

Официален вестник С 339

на Европейския съюз



Издание
на български език

Информация и известия

Година 53

14 декември 2010 г.

Известие №	Съдържание	Страница
	I Резолуции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	459-а пленарна сесия от 20 и 21 януари 2010 г.	
2010/С 339/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отглеждане и образование на деца през ранното детство“ (становище по собствена инициатива)	1
2010/С 339/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво развитие на крайбрежните зони“ (становище по собствена инициатива)	7
	III Подготвителни актове	
	Европейски икономически и социален комитет	
	459-а пленарна сесия от 20 и 21 януари 2010 г.	
2010/С 339/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността“, COM(2009) 634 окончателен — 2009/0176 (COD)	13
2010/С 339/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската програма за наблюдение на Земята (ГМОСС) и нейните начални операции (2011—2013 г.)“, COM(2009) 223 окончателен — 2009/0070 (COD) ...	14
2010/С 339/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно хармонизирана методология за класифициране и докладване на жалби на потребители и запитвания“, COM(2009) 346 окончателен	20

2010/С 339/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО по отношение на капиталовите изисквания за търговските портфейли и за пресекуритизация и на надзорния преглед на политиките за възнагражденията“, COM(2009) 362 окончателен — 2009/0099 (COD)	24
2010/С 339/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“, COM(2009) 248 окончателен	29
2010/С 339/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността и за създаване на Европейски комитет за системен риск“, COM(2009) 499 окончателен — 2009/0140 (COD) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски банков орган“, COM(2009) 501 окончателен — 2009/0142 (COD) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване“, COM(2009) 502 окончателен — 2009/0143 (COD) „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари“, COM(2009) 503 окончателен — 2009/0144 (COD)	34
2010/С 339/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами“, COM(2009) 511 окончателен — 2009/0139 (CNS)	41
2010/С 339/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно политиката за качество на селскостопанските продукти“, COM(2009) 234 окончателен	45
2010/С 339/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Директива 2004/67/ЕО“, COM(2009) 363 окончателен — 2009/0108 (COD)	49
2010/С 339/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет — Принос към устойчивото развитие: ролята на справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“, COM(2009) 215 окончателен	53

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

459-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ ОТ 20 И 21 ЯНУАРИ 2010 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Отглеждане и образование на деца през ранното детство“

(становище по собствена инициатива)

(2010/C 339/01)

Докладчик: г-жа HERCZOG

На 14 юли 2009 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:

„Отглеждане и образование на деца през ранното детство“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 декември 2009 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 194 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

Уводна част

Държавите-членки носят отговорността за образованието и отглеждането на всички деца на тяхна територия. Съществуват различни форми на образование и отглеждане и техните наименования, съдържание и цели се променяха през последните 15 години. Промениха се определения и терминологията, използвани за отглеждането на деца през ранното детство. Образованието и отглеждането на деца не са свързани само с осигуряването на безопасна среда за детето, но и с образованието и отглеждането, от които детето се нуждае, за да расте и да развива своя собствен потенциал, като получава необходимата му емоционална, физическа, социална и образователна подкрепа. Образованието и отглеждането на деца през ранното детство обхващат широк спектър от услуги, които се предоставят от момента на раждането до търгването на училище. Извънучилищните занимания се отнасят

до всички услуги, предоставяни на деца на училищна възраст, когато не са на училище – в следобедните часове, през почивните дни в края на седмицата и по време на училищните ваканции.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът признава и подкрепя усилията на Европейската комисия и държавите-членки за развиване и укрепване на висококачествени и достъпни детски заведения на приемливи цени, включващи структури за образование и отглеждане на деца през ранното детство. Същевременно трябва да се положат множество допълнителни усилия, за да се гарантира, че услугите се предоставят на всички деца.

1.2 Комитетът признава значението на цялостен и всеобхватен подход към въпросите, свързани с отглеждане на деца, с оглед на по-доброто разбиране на взаимосвързаните процедури и на постигането на личностно, социално и икономическо развитие. Държавите-членки трябва да предоставят на отделните лица и семейства възможности да избират самостоятелно, да вземат решения и да изразяват своите предпочитания относно формата и продължителността на отглеждането на техните деца. В този контекст политиките следва да отчетат различните потребности, конкуриращите се ценности и интересите в следните области:

- интересите на детето ⁽¹⁾;
- подкрепата за родителите, образоването им и създаването на чувство за лична ангажираност у тях;
- демографските въпроси (включително ниската раждаемост и бързото увеличаване на броя на пенсионерите);
- нуждите на пазара на труда;
- образованието и ученето през целия живот;
- равните възможности за мъжете и за жените;
- различията в географското разпределение (градове, селски райони, отдалечени области);
- съчетаването на работата, семейството и личния живот;
- достъпните и висококачествени детски заведения на приемливи цени;
- активното гражданство;
- солидарността между поколенията;
- борбата срещу бедността и социалното изключване.

1.3 Комитетът признава различията между националните политики по отношение на семейството и следователно между политиките в областта на отглеждането на децата, въпреки че в целите от Барселона и други документи на ЕС в тази област се определят универсални цели ⁽²⁾.

1.4 Комитетът призовава да се обърне внимание на някои особени групи деца, най-вече на най-уязвимите групи деца със специални нужди, децата с увреждания, мигрантите, етническите малцинства, социално изключените и децата, които живеят без родители, при които детските заведения играят важна роля за подготовката за училище и постигането на успехи в училище. Комитетът призовава също за допълнителна подкрепа за родителите на деца от горепосочените групи.

⁽¹⁾ В контекста на стратегията на Комисията „Към стратегия за правата на детето“, лансирана на 4.7.2006 г. (<http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/r12555.htm>).

⁽²⁾ През март 2002 г. Европейският съвет в Барселона призна значението на отглеждането на децата за растежа и равните възможности, като призова държавите-членки да отстранят факторите, пречателни за участието на женската работна сила, и да бъдат в състояние до 2010 г. да приемат в детски заведения поне 90 % от децата между 3-годишна възраст и задължителната начална училищна възраст, и най-малко 33 % от децата под 3-годишна възраст, като отчетат търсенето на детски заведения и се съобразяват със своите национални системи.

1.5 В съответствие със социалната програма и други политически документи в тази област Комитетът разглежда висококачествените детски заведения като възможност за повишаване на качеството на живот и съчетаване на професионалния, личния и семейния живот за всички членове на семейството, както и за засилено участие на жените в пазара на труда, осигуряващо по-високи доходи на семействата.

1.6 Комитетът приветства наличието на различни видове детски заведения и услуги за децата от различните възрастови групи – не само грижи за децата в предучилищна възраст, но и извънучилищни занимания, развлекателни и неофициални образователни дейности. Следва да се осигурят достъпни и висококачествени услуги за всички деца на приемливи цени.

1.7 Секторът на услугите за отглеждане на деца расте бързо. Въпреки това е необходимо да бъдат подобрени и подкрепени квалификацията на персонала и нейното признание, балансът между мъжете и жените, престижът и заплащането на работната сила в официалния и още повече в неофициалния сектор на услугите за отглеждане на деца, за да се осигури по-разнообразен спектър от услуги в съответствие с различните нужди. Въпреки че целта е да се осигури образование и отглеждане за всички деца, трябва да се припомни също, че е необходим гъвкав, устойчив и чувствителен подход, за да се осигури широк спектър от услуги, които да съответстват на правата и нуждите на различните групи деца.

1.8 Нуждите на семействата и децата, живеещи в отдалечени области и региони в неблагоприятно положение, следва да бъдат предмет на по-голямо внимание и към тях следва да се прилага комплексен подход, включващ участие на общността и публична подкрепа. Различните видове услуги – интегрирани, надомни, помощ за родителите и др. – могат да отговорят на различията в нуждите на децата и техните семейства.

1.9 Комитетът подкрепя категорично признаването на отговорността на държавите-членки и все по-голямата активност на социалните партньори като принос за подобряването на универсалните и гъвкави възможности за образование и отглеждане на всички деца, както и използването на всички възможни начини да се допринесе за тяхната достъпност и успех. Работодателите могат сами да предоставят услуги за отглеждане на деца или да ги подкрепят финансово, а синдикатите и организациите на гражданското общество могат да допринасят за повишаване на информираността относно тяхното значение и да подкрепят непрекъснатия процес на мониторинг и оценка. Държавите-членки могат да въведат данъчни стимули за работодателите, които вземат мерки за осигуряване на образование и отглеждане за децата.

1.10 В съответствие с общите принципи на гъвкавост и сигурност и подхода, основаващ се на жизнения цикъл, Комитетът счита, че предложението трябва да се разглежда в контекста на трудностите, свързани с нуждите от отглеждане и образование на деца на възраст под 3 години и на училищна възраст. С доказана стойност в този контекст е използването на гъвкаво работно време за родителите, договорено от всички партньори.

1.11 Социалните партньори имат важна роля в оказването на подкрепа на държавите-членки при прилагането на политиките в областта на образованието и отглеждането на децата и на всеобхватния подход.

2. Мотиви за изготвяне на становище по собствена инициатива

2.1 Препоръката на Съвета относно детските заведения (92/241/ЕИО) за установяване на критерии, по които да се определя качеството на услугите по отглеждане на деца през 1992 г., вече показва важната роля на детските заведения, въпреки че оттогава нейният обхват се е променил значително. През 1996 г. мрежата „Childcare Network“ на ЕК беше насочена към цели, свързани с качеството на услугите за малки деца, а не към броя и дела на децата, които се възползват от тях.

2.2 В ЕС-25 ⁽³⁾ броят на децата под задължителната училищна възраст се оценяваше на около 30 милиона. Сред тях по-малко от 25 % от децата под 3 години посещаваха официални детски заведения, а делът на децата между 3 години и задължителната училищна възраст, посещаващи тези заведения, беше над 80 %. В различните държави-членки имаше съществени разлики в тези съотношения в зависимост от националните политики, системите от отпуски за майчинство и за отглеждане на дете, традициите и ценностите. Съществуват и големи различия между видовете детски заведения, тяхното качество, времето и дните, прекарвани в тях.

2.3 В държавите-членки на ЕС услугите за образование и отглеждане на деца през ранното детство са на различни етапи на развитие и продължават да бъдат един от най-бързо растящите пазари за предоставяне на грижи в Европа. Това се дължи отчасти на целите от Барселона, но е необходима по-голяма ангажираност, за да се гарантира, че всички деца имат възможност да получат различни видове грижи, като се отчитат различният произход и различните нужди на семействата и децата.

2.4 Значението на предоставянето на висококачествени услуги за отглеждане на деца като основен елемент за постигане на баланс между мъжете и жените и засилване на участието на жените на пазара на труда беше подчертано от Европейския съвет и Комисията и включено в целите от Барселона от 2002 г. То залегна и в Лисабонската стратегия от 2000 и 2008 г. В доклада на Комисията относно изпълнението на целите от Барселона, свързани с детските заведения за деца в предучилищна възраст, се анализират постиженията и бъдещите задължения в тази област. Държавите-членки следва „да отстранят факторите, пречателни за участието на женската работна сила, и да бъдат в състояние до 2010 г. да приемат в детски заведения поне 90 % от децата между 3-годишна възраст и задължителната начална училищна възраст, и най-малко 33 % от децата под 3-годишна възраст, като отчитат търсенето на

детски заведения и се съобразяват със своите национални системи“ ⁽⁴⁾. В някои държави трябва да се положат повече усилия, за да се приемат необходимите мерки за прилагане.

2.5 В съобщението на Европейската комисия относно демографските промени се очертават факторите, които допринасят за застаряването на населението в Европа – ниска раждаемост, което води до намаляване на работната сила и по-голям натиск върху публичните разходи ⁽⁵⁾. 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 ⁽⁶⁾. Във второто съобщение относно укрепването на връзките между поколенията се разглеждат въпросите, свързани с демографските и социалните промени, включително възможните трудности при финансирането и предоставянето на стоки и услуги, включително грижи за децата ⁽⁷⁾.

2.6 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 жените със 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 ⁽⁸⁾. Това може да доведе до завършването на по-малко жени на пазара на труда след раждането на дете.

2.7 Детската бедност в Европа ⁽⁹⁾ и целта да се осигури прилагане на UNCRC ⁽¹⁰⁾ са основни въпроси – в своето съобщение Комисията отбелязва, че бедността и социалното изключване на родителите ограничават възможностите и шансовете в живота на децата. Следователно излизането от цикъла на бедността е от жизненоважно значение ⁽¹¹⁾.

⁽⁴⁾ Осъществяване на целите от Барселона относно детските заведения за деца в предучилищна възраст, COM(2008) 638 Брюксел.

⁽⁵⁾ ЕК, „Демографското бъдеще на Европа – от предизвикателство към възможност“, COM(2006) 571 окончателен.

⁽⁶⁾ Вж. приложение II към Заключенията на председателството на Европейския съвет в Брюксел – 23-24 март 2006 г. на: http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

⁽⁷⁾ ЕК, „Укрепване на връзките между поколенията“, COM(2007) 244 окончателен.

⁽⁸⁾ 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.

⁽⁹⁾ ЕК, Детската бедност и благосъстоянието в ЕС – Настоящо положение и бъдещи перспективи, Люксембург, Службата за официални публикации на Европейските общности, 2008 г.

⁽¹⁰⁾ Конвенция на ООН за правата на детето.

⁽¹¹⁾ ЕК, „Към стратегия на ЕС за правата на детето“ COM(2006) 367 окончателен, Брюксел, 2006 г.

⁽³⁾ Детските заведения в ЕС през 2006 г., Евростат/08/172, България и Румъния се присъединиха към ЕС на 1 януари 2007 г. и от тях не се изискваше да събират данни преди тази дата.

2.8 Между 1986 и 1996 г. Комисията създаде транснационалната група „Childcare Network“, която се насочи към три конкретни области: услуги за децата, отпуски за родителите и мъжете в детските заведения. 40-те цели в областта на качеството, които бяха определени от мрежата, предоставят рамка за бъдещите политики. Това означава политическа ангажираност от страна на ЕС по отношение на услугите за отглеждане на деца и техните цели.

2.9 Бяха изготвени много проучвания, политически документи и анализи с цел да се научи повече за нуждите на децата и семействата и наличните и предвижданите услуги ⁽¹²⁾. Образованието и отглеждането на деца през ранното детство е обсъждано и проучвано от различни гледни точки в документите, публикувани от Европейската комисия и нейните агенции през последните години. Тези гледни точки включват: подхода, основан на правата на детето ⁽¹³⁾, въпросите на образованието ⁽¹⁴⁾, настоящото положение и бъдещето на детските заведения в ЕС ⁽¹⁵⁾, Симпозиума относно необходимостта от подобряване на отглеждането и образованието на деца през ранното детство ⁽¹⁶⁾ и аспекта, свързан със социалната политика за справяне с бедността и социалното изключване на най-уязвимите групи деца, както и научните изследвания и оценките на проекти ⁽¹⁷⁾.

3. Общи бележки

3.1 В съобщението си от 2006 г. ⁽¹⁸⁾. 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 хил-ядолетието 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“ ⁽¹⁹⁾. В контекста на настоящата тема това означава да се предостави на всички деца възможност да получават подходящо образование и грижи през ранното детство и след училище в съответствие с техните потребности от развитие и семейните обстоятелства и достъп до гъвкаво, достъпно, висококачествено образование и отглеждане на приемливи цени най-малко до 14-годишна възраст.

3.2 Развитието на детските заведения дава повече възможности на родителите за съчетаване на професионален, личен и семеен живот. Това се отнася най-вече за жените, които ако бъдат изправени пред неподходящи възможности за отглеждане на деца, с по-голяма вероятност ще се откажат от работата, няма да намерят работа или няма да могат да се възползват от подходящи професионални възможности. Това ще им попречи да реализират напълно своя потенциал и да защитят своите семейства от бедност. Това е тясно свързано с демографските промени, тъй като липсата на съчетаване води до ниска раждаемост.

3.3 В Европа съществува правна рамка, която забранява дискриминацията въз основа на пола чрез поредица законодателни мерки. Въпреки това жените често намаляват своето работно време или вземат по-дълги отпуски, за да се грижат за своите деца, което води до по-ниско заплащане и по-ниски пенсии, бедност сред работещите, по-специално в семействата с едни родител или в семействата с много деца. Въпреки че съкращаването на работното време е въпрос на личен избор, то може да бъде свързано и с липсата на подходящи възможности за отглеждане на деца.

3.4 Родителите би трябвало да имат възможност да избират кога да вземат своята отпуски за отглеждане на дете и при възможност да я съчетават с подходящи възможности за отглеждане на дете. В това отношение обаче следва да се отчитат също националните политики, приоритетите, нуждите на предприятията, социалният натиск и потребностите на децата, а промените трябва да са достатъчно чувствителни, за да осигурят специфични мерки.

3.5 В ЕС над 6 милиона жени на възраст от 25 до 49 години твърдят, че са принудени да не работят или могат да работят само на непълнен работен ден поради своите семейни ангажименти и за повече от една четвърт от тях причината е липсата на детски заведения или тяхната цена ⁽²⁰⁾.

⁽¹²⁾ Starting Strong, ОИСР, 2001 г.; Услуги за отглеждане на деца в Европа, Foundation Findings, 2009 г.; Семействата и услугите за отглеждане на деца, Eurofound, 2009 г.; Образование през ранното детство, основните поуки, които могат да се извлекат от изследванията и политиките, NESSE, 2009 г.; Предоставянето на услуги за отглеждането на деца, Сравнителен преглед на 30 европейски държави, Европейска комисия, 2009 г.; Детската бедност и благоденствието в ЕС, ЕК, 2008 г.; Променящото се детство в променящата се Европа, Европейска научна фондация, 2009 г.; Бебета и шефове, ОИСР, 2007 г.; Образованието днес, перспективи на ОИСР, 2009 г.; Справяне със социалното и културното неравенство посредством образование в ранна детска възраст и предоставянето на грижи в Европа, Eurydice, 2009 г.; Услуги по отглеждане на деца извън рамките на училището за деца в училищна възраст, Eurofound, 2007 г.; Промени в заетостта при услугите за отглеждане на деца в училищна възраст, Eurofound, 2006 г.; Доклад на UNICEF Card 8, Преходът към услуги за отглеждане на деца, Флоренция, 2008 г.; Важно е да се започва рано, Брюксел, 2008 г.

⁽¹³⁾ Към стратегия на ЕС относно правата на детето, 2006 г.

⁽¹⁴⁾ Съобщение на Комисията относно ефективността и справедливостта в европейските системи за образование и обучение COM (2006) 481 окончателен.

⁽¹⁵⁾ „Бъдещето на услугите за отглеждане на деца в ЕС“, Eurofound.

⁽¹⁶⁾ „Важно е да се започва рано“, Симпозиум относно отглеждането и образованието на деца през ранното детство, октомври 2008 г., Брюксел.

⁽¹⁷⁾ Справяне със социалното и културното неравенство посредством образование в ранна детска възраст и предоставянето на грижи в Европа, 2009 г.; Образование през ранното детство, основните поуки, които могат да се извлекат от изследванията и политиките, NESSE, 2009 г.

⁽¹⁸⁾ „Към стратегия на ЕС за правата на детето“ COM(2006) 367 окончателен.

⁽¹⁹⁾ Вж. параграф 72 от Заключениеята на председателството – 23-24 март 2006 г. (вж. бележка под линия №6 по-горе).

⁽²⁰⁾ Услуги за отглеждане на деца в Европа, Foundation Findings, Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд, Дъблин, 2009 г., стр.9, www.eurofound.europa.eu.

3.6 Достъпът до висококачествено и достъпно отглеждане и образование на деца през ранното детство и програми за извънучилищни занимания на приемливи цени е важен не само за да могат децата да прекарват времето си в добра среда, подходяща за нуждите на тяхното развитие, но и защото дава възможност на родителите, най-вече на жените, да работят. Качественото отглеждане на деца оказва въздействие върху качеството на живот и бъдещето на децата, родителите, семействата и общностите.

3.7 Различните цели на стратегиите на ЕС за прилагане на Лисабонската стратегия, за целите от Барселона и отвъд тях, а така също 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, могат да бъдат постигнати и посредством предоставянето на услуги за отглеждане на деца. Изискват се повече усилия за гарантирането на тези възможности, при които интересите на децата се отчитат по най-добрия начин.

3.8 Секторът на услугите за деца бележи бърз растеж и осигурява все по-голям брой работни места както за жените, така и за мъжете ⁽²¹⁾, успоредно с увеличаването на изискванията, свързани с образование и обучение, престиж и доход.

3.9 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. Широкият спектър и гъвкавите форми на услугите за отглеждане на деца са част от по-широка концепция заедно с поредица от други инструменти в тази област. Те включват програми за социално включване, гъвкаво работно време, отпуска за отглеждане на дете и други форми на отпуски, които да допринасят за съвместяването на семейния, личния живот, работата и правата на децата, и по този начин – за икономическото и социалното развитие на държавите-членки на ЕС.

4. Специфични бележки

4.1 Отглеждането на деца в ЕС е сектор, който бележи бърз растеж, с установени минимални стандарти и променящ се характер. Потребностите на децата, свързани със значението на първите години от живота, инвестирането в предоставянето на услуги, като подготовката за училище и успеха в образованието, и по-късно в зряла възраст, както и щастливите години, са сравнително нова концепция, която е най-вече в интерес на детето, но също и на общността и на обществото като цяло ⁽²²⁾.

4.2 До неотдавна публичните разходи за отглеждане на деца често бяха насочвани най-вече към деца на възраст от три години до започване на училище, с цел тяхната подготовка за училище. Инвестициите в отглеждането на децата обаче трябва да се насочат към по-малките деца и към учениците до 14-годишна възраст.

⁽²¹⁾ Именно посредством гореспоменатата Лисабонска стратегия за растеж и работни места.

⁽²²⁾ P. Reid, D. White: Eurofound, Услуги за отглеждане на деца извън училище за деца от райони в неблагоприятно положение, Люксембург, Службата за официални публикации на Европейските общности, 2007 г.

Това означава не само по-добри грижи през деня, докато родителите са на работа, но и осигуряването на грижи, образователни и развлекателни дейности за всички. Доказано е, че освен безопасно и приятно прекарване на времето, това е много ефективно при подготовката за живота в зряла възраст.

4.3 Социализацията и развитието на система от ценности е основен аспект от отглеждането на децата в семейството, допълнено от отглеждането и образованието през ранното детство в учебни заведения. Често пъти има и други институции, които осигуряват неофициално образование – неправителствени детски и младежки организации, детски и младежки центрове, които допринасят за придобиването на умения и компетенции за практическия живот и играят роля в процеса на учене през целия живот. 70 % от нашите знания и умения са развити от неофициалното образование. Всички възможни форми на образование следва да се ползват с признание и подкрепа.

4.4 В някои специални случаи – деца с увреждания, деца мигранти, деца на родители с психични проблеми и др. – услугите за отглеждане на деца могат да дадат възможност на децата да останат със своите семейства, вместо да бъдат изведени от тях. Различните форми на отглеждане на деца представляват жизненоважен аспект на социалното и икономическото развитие и играят особено важна роля в районите, групите и домакинствата в неблагоприятно положение, чийто живот е благополучен в други аспекти. Предоставянето на услуги за отглеждане на деца може да допринесе за справяне със социалните, икономическите и здравните проблеми, пред които са изправени подобни домакинства в неблагоприятно положение, и да подкрепи социалната интеграция на изключените групи.

4.5 Като има предвид Конвенцията на ООН за правата на детето ⁽²³⁾, 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. 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.

4.6 Предоставянето на услуги за гледане на деца е форма на заетост, по традиция – най-вече за жените, но е желателно да се постигне равенството между мъжете и жените и участие на двата пола в заетостта посредством по-висок дял на заетост на мъжете. Висококачественото обучение и професионалното обучение, ръководството и по-високият престиж, дължащ се на по-високите заплати, гарантират, че работната сила предоставя по-добри услуги и разполага с по-добър баланс между половете.

⁽²³⁾ 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. На страница: <http://www2.ohchr.org/english/law/crc.htm>.

4.7 Съгласно целите от Барселона, до 2010 г. трябва да се осигурят места в заведения за дневни грижи за поне 33 % от децата на възраст под 3 години и за 90 % от децата на възраст между 3 години и задължителната училищна възраст, но не съществуват специални разпоредби за различните видове услуги за отглеждане на деца. Съществува неотложна необходимост от европейска платформа за класификация и подобряване на тези заведения въз основа на принципите за качество, гъвкавост, достъпност и приемливи цени. Остава открит въпросът какво става с онези, за които не могат да се намерят места въпреки потребностите от услуги за отглеждане на деца. Необходими са научни изследвания и по-добри данни, за да бъдат обсъдени тези въпроси и евентуално да им бъде намерен отговор.

4.8 По отношение на качеството на услугите за отглеждане на деца, достъпната информация относно неофициалните услуги за отглеждане на деца по домовете е много ограничена. Много от

лицата, които предоставят услуги, са неквалифицирани, не са регистрирани официално и остават извън признатите системи за мониторинг. 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. Тези неофициални грижи са опасни и за децата. 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 ⁽²⁴⁾.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 102.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Устойчиво развитие на крайбрежните зони“

(становище по собствена инициатива)

(2010/С 339/02)

Докладчик: г-н BUFFETAUT

На 26 февруари 2009 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Устойчивото развитие на крайбрежните зони“.

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 13 октомври 2009 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подчертава, че 136-те хиляди километра брегови ивици на Европейския съюз представляват значително предимство, но демографският, поземленият, земеделският, икономическият и туристическият натиск в тези зони може да представлява заплаха за тяхната привлекателност и за тяхното бъдеще. Единствено политиките, основаващи се на устойчивото развитие както в икономически, така и в социален и екологичен план, могат да осигурят спокойно бъдеще за крайбрежните региони.

1.2 За тази цел ЕИСК формулира следните препоръки:

1.2.1 По отношение на опазването на околната среда

- изграждане на мрежа на управляващите морските защитени зони и създаване на европейска маркировка за тези зони;
- създаване на европейска база данни за добрите законодателни и нормативни практики в областта на защитата на крайбрежното наследство на държавите-членки;
- сериозно внимание към твърде пренебрегвания въпрос за застрояването на крайбрежието (с изключение на мерките за защита на природното, историческото и културното наследство и на самото съществуване на населението) и създаване въз основа на лабораториите за морски изследвания на европейска мрежа за мониторинг на въздействието на структурите, изградени върху земи, отвоювани от морето;
- създаване на научно-технически комитет на морските региони, който да прогнозира и предлага решения във връзка с последиците от повишаването на морското равнище и топенето на ледниците в полярните региони;
- повишаване на информираността и съпричастността към проблемите на морската среда.

1.2.2 Транспорт

ЕИСК потвърждава своята подкрепа за програмата за трансевропейска транспортна мрежа, чието осъществяване би било в помощ на европейската икономика. Във връзка с устойчивото развитие на крайбрежните зони, Комитетът подчертава по-специално значението на следните проекти: морските автомагистрала (Балтийско море, Атлантическа дъга, Югоизточна Европа и Западно Средиземноморие), железопътната ос „Балтика“, железопътната ос на интермодалния коридор Йонийско море/Адриатическо море. Това увеличаване на морския и железопътния транспорт е полезно, но следва да се съпътства от правилно управление на причиненото от него замърсяване.

1.2.3 Крайбрежни икономически дейности в затруднение

ЕИСК подчертава, че субсидиите от Европейския социален фонд, от Европейския фонд за регионално развитие и от Европейския фонд за рибарство следва да се насочват към онези крайбрежни зони, които изпитват особено големи затруднения, с цел да се улесни преминаването на тези зони към нови икономически дейности.

Той привлича вниманието върху разходите, които държавите-членки и Европейският съюз ще трябва да направят за инвестиции и строителни мероприятия с цел ограничаване на прогнозираното покачване на морското равнище и които значително ще натоварят бюджетите им.

Въздействието на изменението на климата върху крайбрежните зони би могло да доведе и до миграция на населението, а тя от своя страна ще има социални последиствия и отражения върху заетостта, които следва да бъдат предварително предвидени.

1.2.4 Туризъм

ЕИСК препоръчва да се организира редовно европейска конференция за отговорен морски туризъм, например под съвместната егида на Комитета на регионите и на ЕИСК, на която да могат да се разглеждат добрите практики в целия ЕС.

ЕИСК препоръчва също така да бъдат определени критерии за качество на околната среда в морските курорти, пристанищата и яхтените пристанища и съоръжения за целия ЕС.

1.2.5 Изменение на климата

ЕИСК препоръчва да започне да се работи по програма за европейско сътрудничество в областта на научноизследователската дейност за определяне на начините за адаптиране на крайбрежните зони към повишаването на морското равнище, както и за създаване на съвместна информационна мрежа между отделните научноизследователски центрове и на европейски научно-технически комитет, който да прогнозира и да разработва конкретни решения в отговор на предизвикателствата, свързани с повишаването на морското равнище.

1.2.6 Повишаване на съпричастността към проблемите на морската среда

Комитетът препоръчва развиване на дейности, които да повишат интереса към въпросите на морската околна среда и към значението, който тя има за благополучието на сегашните и на бъдещите поколения. Тези дейности следва да бъдат насочени най-вече към училищата и към широката общественост. Те биха могли да бъдат организирани по време на ваканционните периоди в крайбрежните зони.

2. Въведение

2.1 Населението на 21 век се премества към морето. Този тропизъм е повсеместен и някои гигантски метрополиси като Шанхай, Токио, Осака и Хонг Конг се развиват по океанските крайбрежия и особено край плитководни участъци. Според прогнозите това движение ще продължи на всички континенти.

2.2 Европейският съюз не прави изключение от това явление и не може да го пренебрегва, особено при положение, че притежава 136 000 километра крайбрежни ивици и че морските му региони осигуряват около 40 % от брутния вътрешен продукт и че в тях живеят 40 % от населението.

2.3 Следователно крайбрежните зони се явяват източник на икономически просперитет, а също и места, предоставящи добро качество на живот и социално благополучие. Макар че крайбрежните зони са привлекателни, в тях върху ограничено пространство са съсредоточени голям брой дейности: туризъм, риболов, земеделие, пристанищни и летищни дейности, разрастващи се градове, икономически дейности, транспортни инфраструктури и др. Всички тези дейности имат – често пъти сериозно – въздействие върху екосистемите. Крайбрежните зони са места на сблъсък между различни практики, свързани с човешката дейност. А сред морските екосистеми тези, които са разположени в крайбрежните морски плитчини, категорично са най-богатите на биологично разнообразие.

2.4 Човешките дейности се концентрират в крайбрежните ивици, които са естествено ограничени и освен това застрашени от повишаване на морското равнище и от ерозия. От това следва заплаха за качеството на живот, за природните зони, за земните и морските екосистеми.

Европейският съюз не можеше да остане равнодушен към това състояние на нещата и към тези икономически, социални и природни предизвикателства.

2.5 През 2000 г. Комисията публикува съобщение относно интегрираното управление на крайбрежните зони в Европа (ИУКЗ), последвано от препоръката на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2002 г. относно прилагането на стратегия за ИУКЗ в Европа. През юни 2007 г. Комисията представи оценка на ИУКЗ със заключение, че препоръката на ЕС има благотворен ефект, но е необходимо да се даде нов тласък на тази стратегия.

2.6 Но дейността на Европейския съюз не се ограничи само до този аспект и през октомври 2007 г. Комисията публикува съобщение относно „Интегрирана морска политика на Европейския съюз“.

2.7 И накрая, през юни 2008 г. беше приета „Рамкова директива за морската стратегия“. Този текст задължава всяка държава-членка, в сътрудничество с останалите държави-членки и съседните държави, които не са членки на ЕС, да разработят стратегии за своите морски води. Целта е да се осигури непрекъсната „защита и съхраняване“ на морската среда и „предотвратяване на нейното влошаване“ за да се постигне „добро екологично състояние на морската среда“ най-късно до 2021 г.

2.8 В същия дух, през ноември 2008 г. Европейският парламент прие конкретна резолюция относно свързаните с регионалното развитие аспекти на влиянието на туризма върху крайбрежните райони.

2.9 Както се вижда, в отговор на различните въпроси, свързани с крайбрежните зони, бяха създадени различни европейски документи и инициативи, чието прилагане зависи от държавите-членки и от съответните местни органи.

2.10 Към това трябва да добавим също и отражението на общата политика в областта на рибарството върху икономическия и социалния живот в крайбрежните зони.

2.11 Следователно всяка политика за устойчиво развитие на крайбрежните зони трябва да включва координирани и взаимно съвместими политики (като например Общата селскостопанска политика) и отраслови подходи – нелека задача поради степента, в която различните интереси и проблеми могат да се окажат противоречиви както в сухоземното крайбрежно пространство, така и в морето.

2.12 Политиката на Европейския съюз в областта на крайбрежните зони се структурира около пет инструмента:

1) ИУКЗ е инструмент на Общността, основаващ се на препоръката на Съвета и Европейския парламент (2002 г.). Чрез него се насърчава устойчивото развитие и държавите-членки се приканват да разработят национални стратегии. То създава рамка за обмяна на добри практики и на проекти и го насърчава;

2) Интегрираната морска политика на Европейския съюз. Тя е по-конкретна и определя сфери на действие, които се считат за особено важни:

— европейско пространство за морски транспорт без бариери;

— европейска стратегия за морските изследвания;

- интегрирани морски политики на държавите-членки;
 - европейска мрежа за наблюдение на морската среда;
 - пътна карта за акваториално устройство;
 - стратегия за смекчаване на последствията от изменението на климата върху крайбрежните зони;
 - намаляване на замърсяването от корабоплаването;
 - борба срещу незаконния риболов и унищожаването на рибните ресурси;
 - европейска мрежа на морските клъстери;
 - европейско трудово законодателство в секторите на риболова и морския транспорт.
- 3) Европейската политика в областта на рибарството, която има очевидни отражения върху икономическия и социалния живот на някои крайбрежни зони;
- 4) Директивата за местообитанията (Натура 2000), приложима в морските райони;
- 5) Рамковата директива за морска стратегия.

2.13 Във всички случаи е уместно да не се забравя, че всяка крайбрежна ивица представлява частен случай и че географските и физическите характеристики водят до определяне на различни политики: дълбоки или плитки морета, морета със или без приливи и отливи, крайбрежие с умерен или полярен климат, стръмни или ниско разположени, каменисти или пясъчни брегове и т.н. Това означава, че ако е възможно да се определят общи цели, не е възможно да се определи еднаква политика за всички крайбрежни ивици – във всеки случай не и по отношение на нейното практическо приложение.

3. Опазване на естествените земни и морски местообитания

3.1 Целите, свързани с устойчивото развитие на крайбрежните зони, се обединяват около няколко особено чувствителни теми:

3.2 Изправени срещу натиска на пазара на поземлени имоти, някои държави подкрепиха или започнаха инициативи за съхраняване на крайбрежните поземлени участъци, като „National trust“ във Великобритания или „Conservatoire du littoral“ във Франция, или за създаване на национални паркове, включващи крайбрежна зона. Би било целесъобразно да се помисли за разширяване на кръга на този вид инициативи, чиято цел е да се осигури управление на най-уязвимите, най-застрашените или най-забележителните природни зони, като се даде възможност на публичните власти да действат от името на частните собственици, когато опазването на общественото благо го изисква. В известен смисъл става въпрос за създаване на категория ценности, принадлежащи към националното наследство, подобно на историческите паметници или на музейните произведения на изкуството.

3.3 Директива 92/43/ЕИО, наричана обикновено Директива за местообитанията, фауната и флората (или само за местообитанията), се отнася до опазването на естествените местообитания, както и на дивите видове фауна и флора. С оглед на тази директива някои държави разширяват зоните „Натура 2000“ и в морето. Трябва да се провери дали този инструмент за опазване се използва правилно (особено по отношение на целесъобразността на включването на обширни морски територии, обхващащи зони с дълбоки води, за които най-често липсват знания по отношение на биологичното разнообразие и факторите за нарушаването му).

3.4 Опазването на морското крайбрежно биологично разнообразие и запазването на крайбрежното рибно богатство насърча някои държави да създадат мрежи от защитени морски зони (ЗМЗ). Положителното въздействие на тези инициативи ще бъде още по-голямо, когато всички крайбрежни държави подкрепят този подход. Ето защо би било целесъобразно тези ЗМЗ да се обединят, хармонизират и насърчат. В това отношение би било полезно да се създаде европейска мрежа на управителите на тези защитени зони, както и европейска маркировка.

3.5 Трябва да се обърне особено внимание на бързо развиващата се урбанизация в крайбрежните зони, свръхексплоатацията на селскостопанските земи по крайбрежието и покачването на съдържанието на сол в крайбрежния воден хоризонт, за да се гарантира на населението по крайбрежието устойчив достъп до доброкачествена прясна вода.

4. Превенция и борба срещу замърсяването

4.1 Тук се поставя, разбира се, традиционният въпрос за преработката на отпадъците, които се изхвърлят директно в морето и за замърсяването на реките и другите водни потоци, без да се забравя специфичното замърсяване на пристанищните води и замърсяването, причинявано от морския транспорт.

4.2 Европейското законодателство засяга част от тези въпроси, по-специално в Рамковата директива за водите и в нейните дъщерни директиви. През 2007 г. Комисията изрази съжаление поради незадоволителното въвеждане на директивата в националното законодателство на държавите-членки и недостатъчното международно сътрудничество. Бяха констатирани редица закъснения във връзка с прилагането на тази директива. През 2010 г. държавите трябва да представят плановете за управление на речните басейни, в които по-специално да се предвидят мерки за защита и за евентуално възстановяване на качеството на водните маси. В този контекст е необходима координация на усилията, полагани съвместно с неевропейски държави по отношение на водните басейни. Трябва да се направи ясно степенуване на отрицателното въздействие на замърсяването на водните площи, като от една страна се направи разграничение между потърпевшите (хората – тяхното здраве, икономика, благополучие – или морските видове), а от друга се установи времето за възстановяване или необратимостта на пораженията върху местообитанията или видовете.

4.3 Рамковата директива за морска стратегия дава конкретен отговор на необходимостта от опазване на морските води и подобряване на състоянието им, като определя морски региони и подрегиони и изисква от държавите-членки заедно да разработят морски стратегии и да определят екологични цели.

4.4 Въпросът за замърсяването на морските води от кораби е разгледан в различните пакети от мерки Ерика.

4.5 Твърде често се пренебрегва една от формите на увреждане на околната среда, а именно необратимото унищожаване на плитчините (местообитания и екосистеми), предизвикано от прекомерното застрояване на бреговете ивици по съображения, които не са свързани нито с безопасността на населението, нито с опазването на културното наследство. Превръщането на европейското крайбрежие в изкуствена среда чрез изграждането на все по-голям брой крайморски обекти – курорти, пристанища и различни съоръжения, а в средносрочен план и на множеството съоръжения, необходими за защитата на бреговете от повишаването на морското равнище, трябва да бъде взето под внимание от Общността (вж. например обсерваторията MEDAM, която наблюдава всички съоръжения, изградени по френското средиземноморско крайбрежие⁽¹⁾). По своите мащаби застрояването на крайбрежните ивици противоречи на устойчивото развитие и опазването на естествения вид на крайбрежните ивици и на плитчините трябва да се превърне в основна грижа. Този проблем в известна степен вече се осъзнава в ЕС. Така например в областта Камарг, адаптацията към повишаването на морското равнище се осъществява, където това е възможно, като морето се оставя да залее зони, от които се е оттеглило в миналото. В Италия в областта Марема (бреговете на Тоскана) се води дискусия относно яхтените пристанища с цел да се намали тяхното разширяване чрез развитие на технологията за презимуване на плавателните съдове на брега и чрез по-ефективно управление на местата в пристанищата.

5. Транспортът в крайбрежните зони

5.1 Крайбрежните пътни мрежи често са претоварени. Това положение води до несигурност по пътищата, до отделяне на въглероден диоксид и други замърсители и до икономически загуби. От дълго време Европейският съюз изразява желание част от този автомобилен трафик да бъде прехвърлен към железопътния транспорт или към „морски автомагистрали“, без да са постигнати положителни резултати в това отношение. Тук е уместно да се направят няколко забележки:

- движенията за защита на природата и на околната среда не винаги са последователни и твърде често се противопоставят на изграждането на инфраструктури, които биха позволили да се намали пътният трафик чрез въвеждането на алтернативни видове транспорт (например блокирането на линията за железопътно-автомобилен транспорт Лион-Торино, традиционното противопоставяне на всеки проект за разширяване на пристанище, като „Хавър 2000“ или Ротердам, както и противопоставянето на изграждането на канала Рейн-Рона),
- политиката за развитие на товарните железопътни превози в Европейския съюз трудно си пробива път въпреки неотдавнашните инициативи на Комисията (Съобщение „Към железопътна мрежа, ориентирана към товарните превози“ от 2007 г., регламент относно „Европейска железопътна мрежа за конкурентноспособен железопътен товарен превоз“ от 2009 г.) както по причини „от културно естество“, а именно традиционното предимство, отдавано на пътническите влакове, така и по всяка вероятност поради липсата на търговска култура.

5.2 Независимо от трудностите, единствено прехвърлянето на част от трафика към железопътните линии или по море би могло да облекчи крайбрежните пътни мрежи. От основно значение е съчетаването на икономическото и социалното развитие с опазването на околната среда.

6. Към устойчив крайморски туризъм

6.1 Твърде често туризмът се представя като най-доброто решение за крайбрежните зони в затруднение. Въпреки това продължителността на туристическия сезон често е твърде ограничена и не може да бъде реална алтернатива на западаща икономическа дейност. Туризмът като панацея може да тласне към свръхексплоатация на крайбрежните зони, причинявайки необратими поражения върху околната среда, без при това да реши трайно икономическите проблеми. Освен това туристическата свръхексплоатация може в крайна сметка да „убие кокошката със златните яйца“ поради увреждането на природните обекти. Ето защо е необходимо да се развива по-устойчив туризъм и в това отношение вече има редица инициативи както от страна на публичните власти, така и на неправителствените организации.

6.2 През 1986 г. във Франция беше приет закон относно благоустройството, опазването и оползотворяването на крайбрежните райони в отговор на т.нар. „бетониране на бреговете“. Той има за цел защитата на биологичното и екологичното равновесие, опазването на природните обекти и ландшафта, както и запазването и развитието на стопанските дейности, свързани с близостта на водата (риболов, морски култури, пристанищни дейности и др.). Този текст е предназначен за крайбрежните общини и основните му разпоредби включват задължението на участниците в урбанизацията за опазване на природните забележителности и забрана за каквото и да било строителство на по-малко от 100 м от брега извън урбанизираните зони. След над двадесет години прилагане на този закон равнотежът е по-скоро положителен. Европейският съюз няма правомощия в областта на урбанизацията и благоустройството на крайбрежните зони, но би могъл поне да насърчи обмена на добрите законодателни и нормативни практики между отделните държави-членки.

6.3 През 1985 г. Федерацията за екологично образование създаде екомаркировката „Син флаг“. Вече съществува и Европейски син флаг. Тази екомаркировка е предназначена за крайбрежните общини и пристанища. Тя се присъжда при условие, че са изпълнени определени критерии за екологично възпитание, безопасност, чистота и предоставяне на местни услуги по плажовете, управление на отпадъците, управление на водите, качество на водата за къпане, пречиствателни съоръжения. За яхтените пристанища съществуват специфични критерии. Независимо от очевидната насоченост на тази инициатива към развитието на туризма, тя има неоспорими положителни страни.

6.4 Екотуризмът или отговорният туризъм се развива навсякъде в Европа, като много често се насърчава от местните власти. Селският туризъм позволява да се осигурява допълнителен доход за земеделските производители в крайбрежните зони.

⁽¹⁾ <http://www.medam.org>.

7. Европейската политика в областта на рибарството

7.1 Управлението на рибарството се намира в ръцете на Комисията. Европейската политика за устойчиво рибарство поставя под въпрос някои икономически модели, прилагани в този отрасъл, като това ще има тежки икономически и социални последици. Въпросът за устойчивото рибарство трябва да се разглежда през призмата на по-добрите научни знания, без които не може да има управление на рибните запаси в дългосрочен план. При този подход следва да се прави разлика между риболова в международни и териториални води поотделно за всеки морски регион, с оглед на разумното използване на субсидиите, което трябва преди всичко да бъде подчинено на изискването за по-добро управление на рибните запаси.

7.2 Необходимо е също така да се прави разграничение между занаятчийския и промишления риболов. При занаятчийския риболов изграждането на европейска мрежа от ЗМЗ (защитени морски зони) би дало възможност за по-добро управление на крайбрежните рибни запаси, като гарантира в нериболовните сектори на тези зони висока естествена плътност на популациите и нормално полово съотношение, осигуряващи ефективно разпространение на ларвите и младите риби. Освен това би било целесъобразно да се насърчи създаването на „риболовни сдружения“ на риболовните предприемачи (подобно на тези, които съществуват в някои страни – кооперативи, асоциации, трудово-правни комисии в областта на риболова, регионални консултативни съвети и др.) с активното участие на научни консултанти, с цел по-добро управление на крайбрежните риболовни зони с мащаб различен от управляваните понастоящем зони (води около пристанищата, крайбрежни зони на общини или други единици, основаващи се на административни или исторически съображения), за да се обхванат екологично хомогенни територии. Би могло да се предвиди създаването на мрежа на тези „риболовни сдружения“, за да се стимулира обменът на опит и добри практики.

7.3 Трябва да бъде повдигнат и въпросът за любителския риболов, тъй като той не е обект на задължителни разпоредби (в повечето страни регламентирането на любителския риболов в морето не е достатъчно обвързващо), нито на икономически ограничения (средствата, използвани от някои рибари-любители далеч надхвърлят стойността на техния улов) и мащабите му имат много сериозни последици за някои рибни видове.

8. Крайбрежни стопански дейности

8.1 Навсякъде из Европа от векове са се развивали различни крайбрежни стопански дейности: пристанища, корабостроителници, риболов. Европейският съюз разполага с едни от най-големите пристанища в света, но корабостроителните и риболовните дейности са изправени пред сериозни структурни затруднения.

8.2 От края на Втората световна война насам европейските корабостроителници са подложени на конкуренция от страна на азиатските корабостроителници. Тази конкуренция принуди европейските корабостроителници да се реструктурират и да се специализират. Въпреки това някои от тях изпитват сериозни затруднения, като например полските корабостроителници в Гданск, Гдиня и Шчечин. Тази ситуация изисква значителни усилия по отношение на пренасочването и повишаването на квалификацията на работниците, и то не само в Полша.

8.3 Освен това Европа съумя да развие една от водещите в света яхтени индустрии. Преди кризата в този отрасъл имаше над 37 000 предприятия с повече от 270 000 работници. Неговата дейност беше засегната от кризата с пълна сила. И тук трябва да се търси решение на трудната ситуация, в която се намират работниците. Пренасочването и повишаването на квалификацията на работниците в отрасъла е основен приоритет, наред със запазването на тази водеща европейска индустрия.

8.4 Както бе посочено по-горе, изтощаването на рибните запаси, забраната на някои методи на риболов в Европейския съюз (но не и непременно в някои неевропейски страни), както и свръхуловът доведоха да разработването на европейска политика в областта на рибарството, която се отразява тежко на отрасъла, който е изправен пред необходимостта от политика за трудоустрояване и обучение.

8.5 Аквакултурата е нова дейност, която трябва да отговори на растящото търсене на риба за консумация. Не трябва обаче да се премълчава, че това е съвсем различна от рибарството професия, сходна със животновъдството. Освен това тази дейност изисква определени санитарни и екологични мерки.

8.6 Устойчивото развитие на крайбрежните зони налага запазването на дейности, които са свързани с това географско разположение. Поддържането на селско стопанство, съобразено с крайбрежната околна среда, е целесъобразно в рамките на конфигурациите, благоприятстващи тази дейност. От друга страна, туризмът не би могъл да даде отговор на всички проблеми, свързани с пренасочването на работници, още повече че някои проекти за туристически инфраструктури могат да нанесат вреди на все още съществуващите по крайбрежието естествени местообитания. Европейският съюз трябва да обърне особено внимание на икономическите и социалните последици от политиката, която той води в тази специфична и уязвима икономическа среда.

9. Повишаване на съпричастността към проблемите на морската среда

9.1 40 % от европейското население е концентрирано по 136 000 км брегови ивици, които привличат също така и по-голямата част от туристическите потоци. Богатата, но същевременно силно застрашена от тази висока гъстота на човешко присъствие морска среда трябва да бъде по-добре проучена. Програма за повишаване на съпричастността към проблемите на морската среда, адаптирана към всяка морска конфигурация, по примера на регионите и на подрегионите, определени в рамките на морската стратегия, и отнасяща се поне до петте морета и океана, които мият бреговете на Европейския съюз (Балтийско море, Северно море, Атлантически океан, Средиземно море и Черно море) би позволила по-добро разбиране и обосноваване на мерките за опазване на морската среда с цел борба срещу замърсяването, свръхулова или влошаването на състоянието на бреговите ивици в резултат на застрояването. Ето защо е много важно да се насърчи осигуряването на по-целенасочена информация за училищата и за местните и регионалните власти, които отговарят за управлението на крайбрежните райони.

10. Глобалното изменение на климата и повишаването на морското равнище

10.1 Глобалното затопляне ще доведе, от една страна, до повсеместно повишаване на морското равнище, а от друга, до зачестяване на екстремни и интензивни климатични явления (бури, урагани, торнадо). Последствията от това, вече осезаеми в някои страни, са ерозия на бреговете, изчезване на плажове и подсилване на укрепителните съоръжения за защита на бреговете. Този проблем ще засегне по много различен начин европейските държави и региони и като цяло всички урбанизирани крайбрежни зони – на първо място всички пристанищни и курортни инфраструктури. Някои държави-членки вече започнаха мащабни операции като плана „Delta“, разработен в Нидерландия след

катастрофалното наводнение от 1953 г. или проекта „MoSE“ в Италия за опазването на Венеция. Необходимо е да бъдат разработени насоки на Общността, които да съпътстват по най-добрия начин тези предизвестени и необратими изменения, като едновременно с това отчитат и икономическите и екологичните интереси.

10.2 За да посрещне предизвикателствата, свързани с изменението на климата и последиците от него, Европейският съюз не трябва да се ограничава до превантивни мерки, а да започне изпълнението на мащабна научна и развойна програма с държавите-членки, в съответствие с принципа за сътрудничество между отделните научни центрове и общо използване на резултатите. Подобна инициатива би доказала ползата и дори необходимостта от тясно европейско сътрудничество в тази област.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

459-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ ОТ 20 И 21 ЯНУАРИ 2010 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността“,

COM(2009) 634 окончателен — 2009/0176 (COD)
(2010/С 339/03)

На 21 декември 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 100, параграф 2 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Регламент на Европейския парламент и Съвета относно общите правила за разпределяне на слотовете на летищата в Общността“ (кодифицирана версия)

COM(2009) 634 окончателен – 2009/0176 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Комитетът взе решение със 185 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската програма за наблюдение на Земята (ГМОСС) и нейните начални операции (2011—2013 г.)“

COM(2009) 223 окончателен — 2009/0070 (COD)
(2010/C 339/04)

Докладчик: **г-н VAN IERSEL**

На 30 юни 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 157, параграф 3 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 европейска програма за наблюдение на земята (ГМОСС) и нейните начални операции (2011–2013 г.)“

COM(2009) 223 окончателен – 2009/0070 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 184 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Регламента за европейска програма за наблюдение на земята (ГМОСС) и първоначалните ѝ операции като стратегически етап в една нова рамка за разработване на напълно развита европейска космическа политика.

1.2 ЕИСК е убеден, че в този контекст могат да бъдат постигнати значителни ползи, като се прилагат съществуващите политики на ЕС, разработват се нови политики, засилва се предоставянето на интелигентни услуги и услуги, разработени за конкретните потребности в Европа и извън нея, и като се затвърждава позицията на ЕС в международните преговори.

1.3 Ползите за обществото и гражданите ще бъдат особено удовлетворителни, тъй като спътниковите услуги засягат широк кръг изключително актуални въпроси, сред които изменението на климата, извънредните ситуации, екологични и здравни въпроси, включващи качеството на водата и въздуха (замърсяване), селското и горското стопанство, изчерпването на природните ресурси, космически въпроси и въпроси, свързани с обществената сигурност и отбраната.

1.4 Необходимо е високо качество на космическите компоненти и in situ (наземните) компоненти, както и увеличаване на възможностите им за взаимодействие и синергия. Спътниковите услуги ще добавят значителна стойност към наземните, въздушните и морските услуги ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Приносът на спътникови услуги ще гарантира, например, по-бърз достъп до съответна информация, като по този начин ще осигурява повече време за вземане на решения и за изготвяне на ответни мерки. Освен това те ще улесняват глобалното и регионално тълкуване на събития и непредвидени проблеми.

1.5 Спътниковите услуги са насочени главно към европейските агенции и публичните служби в държавите-членки. Частният сектор също ще се възползва от тях. С развитието на пазара ще се разшири спектърът на полезните услуги, предоставяни на публичния и частния сектор. Секторът надолу по веригата, който се състои предимно от МСП, изисква специално внимание и финансиране.

1.6 Управлението е от първостепенно значение. Основните елементи са:

- координация и логическа свързаност, основаващи се на признаването на „космоса“ като интегрирана тема на ЕС и безрезервната ангажираност на всички генерални дирекции на Комисията и европейските агенции, които участват в свързани с космоса политики и дейности;

- координация между Комисията и много различни заинтересовани страни от публичния сектор в държавите-членки;

- оперативните познания, с които разполага Комисията за работа със сектора надолу по веригата;

- благоприятни рамкови условия, които насърчават частните инвестиции.

1.7 Ефективната взаимосвързаност между космическата и наземната инфраструктура ще позволи непрекъснатото генериране на изчерпателни и надеждни данни. Пълният и отворен достъп до данни е изключително важен за избягване на нарушения на конкуренцията и за стимулиране на сектора надолу по веригата. Трябва да бъдат защитени данните, които са ясно определени като чувствителни за държавите-членки и Европейския съюз.

1.8 ЕИСК разглежда финансов пакет в размер на 150 милиона евро като първа стъпка за насърчване на приложенията. За да се даде цялостна положителна оценка, трябва да бъдат уредени все още нерешените въпроси. За да може системата успешно да постигне политическите си цели, е необходимо преговорите да продължат и да се внесе яснота във връзка с възможния недостиг на финансови средства, въвеждането на „часови А“ в допълнение към „часови Б“ и разпределението на общия бюджет сред заинтересованите страни.

1.9 Предстоящите спътникови услуги се отнасят до широк кръг области, които пряко отговарят на потребностите на обществото и на гражданите. Поради това ЕИСК настоятелно препоръчва да се изготви комуникационна стратегия на ЕС с цел да се повиши осведомеността на обществеността за бъдещите ползи на програмата за наблюдение на земята, като се отдели специално внимание на образованието и обучението на технически експерти в тази област.

1.10 Програмата за наблюдение на земята следва да намери място в Лисабонската стратегия за периода след 2010 г.

2. Европейската космическа политика в развитие

2.1 Политическите и икономическите стратегически съображения са главните двигатели на засиления интерес към космоса. Предвид изменението на климата, целите в областта на околната среда и космоса, сигурността на гражданите, както и създаването на допълнителна отбранителна инфраструктура, подобрените оперативни услуги, свързани с космоса, са особено желателни.

2.2 За да се отговори на увеличаването на космическите дейности в световен мащаб, характеризиращо се с нарастващ брой партньори и конкуренти ⁽²⁾, са необходими независима европейска космическа политика и независими услуги.

2.3 След публикуването през изминалото десетилетие бяла книга и зелена книга на Комисията и Рамковото споразумение между Европейската космическа агенция (ЕКА) и Комисията през 2003 г., всичките посрещнати положително, ЕИСК изцяло подкрепи политиките, изложени в документите на Съвета по въпросите на космоса, Комисията и ЕКА от април-май 2007 г. ⁽³⁾. През октомври 2009 г. председателят Barroso подчерта значението на космоса за широк спектър политики на ЕС ⁽⁴⁾.

2.4 ЕКА извърши впечатляваща работа за дълъг период от време. Освен научните изследвания, космическите програми улесниха развитието на оперативните услуги съвместно с частни предприятия. Миналата година ЕИСК заключи, че ЕКА е провела успешна

„индустриална политика“. Съгласно новото разпределение на задачите между ЕКА и Комисията, Комисията вече изцяло отговаря за оперативната фаза на проектите.

2.5 ЕИСК вече изрази очакванията си, че участието на Комисията в изготвянето на политиката и финансирането следва и трябва да доведе до увеличаване на дейностите, свързани с космоса, на публичния и частния сектор.

2.6 В същия дух Комисията предлага Регламента относно ГМОСС и нейните начални операции (2011–2013 г.) като по-нататъшен необходим етап в изпълнението на изискванията за постигане на напълно развита европейска космическа политика.

2.7 ГМОСС предизвиква засилен интерес и интензивно планиране от европейските агенции и публичния и частния сектор в Европа.

2.8 С оглед на ефективното използване на потенциалните ползи от ГМОСС, миналата година ЕИСК приветства създаването на Бюро за ГМОСС към ГД „Предприятия и индустрия“, което ще отговаря за координацията. Тази координация е особено желателна, тъй като програмата е свързана с дейността на редица генерални дирекции и по Седмата рамкова програма (РП7).

2.9 Засилената координация на европейско равнище и между Комисията и държавите-членки също ще бъде от полза и за интегрираните подходи в държавите-членки, където те често липсват. Благодарение на нея може също да се повиши осведомеността за значението на „космоса“ и да се подобри представата за него, като се изтъкне връзката му с конкретни услуги за гражданите.

3. Регламентът

3.1 Освен изследователската и развойна дейност по ГМОСС – области, в които Комисията, ЕКА и държавите-членки са действащи партньори, Комисията ще се съсредоточи върху въпроси, в които действието на Общността ще осигури ясна добавена стойност.

3.2 Настоящият регламент предвижда оперативни услуги в по-голям мащаб. Тъй като това е нов етап в нова рамка, както изготвянето на програмата, включително подборът на приоритети, така и управлението бяха предмет на задълбочени консултации между всички заинтересовани страни, координатори по ГМОСС в държавите-членки, (потенциални) потребители и промишления сектор.

3.3 Регламентът относно европейската програма за наблюдение на Земята осигурява правна основа за програмата ГМОСС и финансиране от ЕС за началните операции в периода 2011–2013 г. в размер на 107 милиона евро от бюджета на Комисията, като 43 милиона са целево отпуснати допълнително по РП7 т.е. общо 150 милиона евро, докато се постигне споразумение по многогодишния бюджет на ЕС за периода 2013–2020 г. ⁽⁵⁾

⁽²⁾ В този контекст следва да се посочи Глобалната система за наблюдение на Земята (GEOSS). Чрез ГМОСС Европа възнамерява да играе изключително важна роля в GEOSS.

⁽³⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 24

⁽⁴⁾ Въстъпително слово на председателя на Комисията на Конференцията „Амбициите на Европа в космоса – нови възможности за европейските предприятия и гражданското общество“, Брюксел 15–16 октомври 2009 г.

⁽⁵⁾ Тези средства са в допълнение към 1,4 милиарда EUR, предоставени по РП7 за космически проекти.

3.4 Предвиждат се пет области на действие: за периода 2011–2013 г. ударението ще бъде поставено върху услуги за ответни действия при извънредни ситуации и услуги за мониторинг на земната повърхност ⁽⁶⁾.

3.5 Началните операции на ГМОСС ще бъдат ръководени от Комисията като част от цялостните дейности на ЕС във връзка с ГМОСС, които обхващат също научноизследователските дейности на ЕС и дейностите на партньорите по ГМОСС. Трябва да се прави разграничение между тази рамка и равнището на техническо изпълнение на космическия компонент на ГМОСС, което ще бъде възложено на ЕКА.

3.6 Освен постигнатото общо споразумение между заинтересованите страни, по време на консултациите беше подчертана и огромната необходимост от надеждни и точни данни.

3.6.1 Различни потребители като изследователските общности, националните и регионалните публични власти и службите за сигурност имат остра нужда, като понякога дори изключително спешно, от надеждни данни.

3.6.2 Надеждни, непрекъснато предоставяни данни са необходимо условие за по-нататъшното развитие на пазарите на наблюдение на Земята в Европа от сектора надолу по веригата, като по този начин се благоприятства растежът и създаването на работни места ⁽⁷⁾.

3.7 По отношение на „субсидиарността“ следва да се отбележи, че от цялостната оценка става ясно, че услугите, които следва да се предоставят по този регламент, изискват обединяването на европейско равнище на приносите на държавите-членки, така че да позволят реализирането на икономии от мащаба, както и ефективно прилагане на законодателството на ЕС в областта на околната среда ⁽⁸⁾.

4. Общи бележки

4.1 В допълнение към съществуващите научноизследователски програми, услуги и някои операции, ЕИСК горещо приветства като стъпка напред от стратегическо значение началните операции, предвидени в Регламента относно европейската програма за наблюдение на Земята.

4.2 Със стартирането на ГМОСС Комисията и ЕКА започнаха програма за гражданско оперативното използване на сателитните данни, които, освен метеорологичните им приложения, са уникални в света поради мащаба и дълбочината си. Непрекъснатото развитие и осъществяването на ГМОСС ще даде възможност на европейската индустрия да заеме позиция на първостепенен участник в световен мащаб.

4.3 Проведените широки консултации с всички заинтересовани страни, както и оценката на въздействието показват наличието на общо съгласие по целите на програмата и новите възможности, които предлага. Извършените по заявка многобройни специфични

проучвания разкриват сходни ползи от ГМОСС и нараснали възможности за участниците от публичния и частния сектор ⁽⁹⁾.

4.4 Ползите от новите операции, очаквани от широк кръг заинтересовани страни от публичния и частния сектор и ЕИСК, могат да бъдат обобщени, както следва:

- от стратегическа гледна точка ГМОСС отразява непрекъснато увеличаващите се отговорности на ЕС на европейско и международно равнище и трайното му влияние върху въпроси от европейско и световно значение;
- навременна спътникова информация, изготвена по заявка за специфични нужди, ще помогне на Комисията, държавите-членки и регионите да изпълняват съществуващите програми по-ефективно;
- могат да бъдат изготвяни по-точно (нови) политики;
- спътниковите данни ще допринесат значително за някои некосмически дейности, тъй като ще позволят да се усъвършенстват познанията и да се разшири събирането на данни ⁽¹⁰⁾;
- новата информация ще създаде допълнителна стойност за европейските агенции, като Европейската агенция за околната среда и Европейската агенция за отбрана;
- ще бъдат създадени огромни възможности за дейностите надолу по веригата в частния сектор;
- нови услуги по заявка на националните публични органи и агенции ще доведат до ползи за гражданите в областта на околната среда и сигурността, икономии на разходи благодарение на интелигентни решения, и ще представляват фактор за растеж;
- позицията на ЕС ще се основава върху по-широки и задълбочени познания в международните преговори по въпроси като изменението на климата и споразумения, насочени към по-ефективен мониторинг;
- специфични услуги, основаващи се на информация за определени нужди, ще улеснят прилагането на политиките на ЕС за развиващите се страни.

4.5 Очаква се съотношението разходи-ползи да бъде положително: относително скромният оборот ще създаде значителни предимства.

4.6 Срокът на изпълнение на програмите на ЕКА е ограничен до три години. Съветът следва да определи дългосрочните ангажменти на ЕС за периода след 2013 г. Непрекъснатостта на оперативните програми е от ключово значение. Дългосрочното планиране е решаващо за ползите от наблюдението на Земята за публичните цели и услуги. То е и главно условие за стимулирането на сектора надолу по веригата да разработва услуги.

⁽⁹⁾ Виж по-специално „Socio-Economic Benefits Analysis of GMES“ (Анализ на социално-икономическите ползи от ГМОСС), PriceWaterhouseCooper, октомври 2006 г., „EU Space Policy and its potential for EU industrial sector competitiveness“ (Космическата политика на ЕС и нейният потенциал за конкурентоспособността на промишлеността на ЕС), проучване за ЕП, 2007 г., и „Study on the competitiveness of the GMES downstream sector“ (Проучване на конкурентоспособността на сектора надолу по веригата на ГМОСС), Ecorys and others, ноември 2008 г.

⁽¹⁰⁾ Примери са TERRAFIRMA - информационна услуга за риск от движение на земните пластове, напр. в крайбрежни и земетръсни зони; PROMOTE - информационна услуга за качеството на въздуха; MY OCEAN - услуга за наблюдение на океаните и прогнозиране; SAFER - услуга за ответни действия при извънредни ситуации.

⁽⁶⁾ Вж. член 3 от Регламента.

⁽⁷⁾ Вж. член 8 от Регламента.

⁽⁸⁾ Вж. също така член 4, параграф 3 от Регламента.

4.7 В същия контекст жизненоважно е да се гарантира непрекъснатостта, надеждността и пълният и отворен достъп до данни на всички заинтересовани страни.

4.8 Особено важно за устойчивостта на космическата политика е информираността на обществеността в Европа. Съществува спешна необходимост от изготвянето на комуникационна стратегия на ЕС, която да гарантира обществена подкрепа и ясно да обяснява бъдещите ползи от спътниковите услуги за обществото и гражданите.

4.9 В същия контекст ЕИСК подчертава, че е необходимо да се отплати специално внимание на образованието и обучението на технически експерти в тази област.

5. Управление

5.1 Още от самото начало следва да се гарантира правилно управление и ръководство, тъй като началните операции ще определят рамката, в която ще се разширяват операциите на по-късен етап. Управлението се отнася по-специално до посочените по-долу въпроси.

5.1.1 По разбираеми причини „космосът“ дълго време беше относително изолирана политическа област в ЕС, но сега следва да се разглежда като пълноправна политика на Общността. Тя напълно ще се интегрира в Лисабонската стратегия след 2010 г.⁽¹¹⁾

5.2 Всички генерални дирекции на Комисията, които участват в космическите политики, следва хармонизирано да съгласуват действията си, за да се избегне дублирането им и да се предвидят действия, в случай че повече от една генерална дирекция участва в наблюдението на Земята.

5.3 Европейските агенции и генералните дирекции, а именно ГД „Изследвания“, ГД „Околна среда“, ГД „Земеделие и развитие на селските райони“, ГД „Правосъдие, свобода и сигурност“, ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“, ГД „Развитие“, ГД „Търговия“ и ГД „Външни отношения“, трябва да бъдат приобщи поради две допълнителни причини:

- да се предоставя точна информация, която да позволява да се създадат сателитни услуги за подкрепа;
- да се извлече полза от предоставените услуги.

5.4 Правилно съгласувани подходи в рамките на и от Комисията също ще гарантират последователност и оперативна съвместимост между програмата за наблюдение на Земята и други програми, свързани с космоса, като телекомуникациите и транспорта.

5.5 Необходима е ефикасна координация поради големия брой оператори на национално равнище, които участват при равни условия в събирането на информация.

⁽¹¹⁾ Вж. бележка под линия 4.

5.6 Спътниците, пунктовете за автоматично измерване и интернет правят във все по-голяма степен възможно проследяването на околната среда в реално време. ГМОСС може да допринесе като действие „Най-актуална информация за взимане на решения“ при измерване на качеството на околната среда в рамките на „Отвъд БВП“⁽¹²⁾.

5.7 Нарастващият брой спътници изисква внимателно управление на всички космически активи, за да се избягват сблъсъци в космоса, които биха довели до крайно нежелано замърсяване и отломки в космическото пространство.

6. Специфични въпроси

6.1 Наблюдението на Земята е все още относително малък пазар в сравнение с пазарите, свързани с космоса като цяло. През 2005 г. приходите в световен мащаб възлизат на 1,3 милиарда евро, от които 0,4 милиарда евро в Европа, като половината от тези приходи са генерирани от метеорологични приложения.

6.2 Секторът нагоре по веригата за наблюдението на Земята е главно институционален и зависи от публичното финансиране. Въведените в експлоатация спътници за наблюдение с търговско предназначение се разработват в рамките на публично-частни партньорства и все още зависят от публично финансиране.

6.3 Данните са от ключово значение

6.3.1 ЕИСК подчертава необходимостта от пълен и отворен достъп до данни като условие за създаване на равнопоставеност между публичните и частните участници и за насърчаване развитието на все още слабия частен сектор.

6.3.2 Непрекъснатото предоставяне на данни е от първостепенно значение за напредъка на един жизнеспособен сектор надолу по веригата. В това отношение несигурността би представлявала огромна спънка за пазара поради предположения, че необходимата структура няма да отговори на очакванията.

6.3.3 Обратната информация от промишления сектор във връзка с първата серия от оперативни спътници за ГМОСС – „часової А“ е определено положителна⁽¹³⁾. Въпреки това съществуващата верига за изтегляне на космически данни изисква специално внимание, за да се гарантират оптимални условия.

6.3.4 Планираните „часової Б“ са също толкова важни за устойчивостта, тъй като те ще заменят „часової А“, чийто срок изтича, и ще осигурят непрекъсваемост на предоставянето на услугата в случай на повреда в спътника. Финансирането на „часової Б“ е все още несигурно и трябва да бъде осигурено.

⁽¹²⁾ Вж. Съобщение на ЕК „Отвъд БВП: Измерване на напредъка в свят на промени“, COM(2009) 433 окончателен.

⁽¹³⁾ Вж. Информационен ден на промишлеността, посветен на политиката в областта на данните от часової на ГМОСС, Брюксел, 11 септември 2009 г.

6.3.5 За да се осигури непрекъснато предоставяне на услугата или разработване на нови услуги, бъдещият механизъм за определянето на цени за ползването на данни трябва да бъде изяснен на сектора надолу по веригата възможно най-скоро след провеждането на консултации.

6.4 Финансови условия

6.4.1 Финансовите средства за началните операции за периода 2011-2013 г. възлизат на 150 милиона EUR, т.е. 43 милиона EUR по 7РП и 107 милиона EUR от бюджета на Комисията. ЕИСК призовава за яснота по някои нерешени въпроси.

6.4.2 Заинтересованите страни трябва да бъдат сигурни, че финансовият пакет в размер на 107 милиона евро ще бъде предоставен като финансиране или кредит. Трябва да се изяснят правилата за участие. Следва ли асоциираните държави да се смятат за потенциални бенефициери на безвъзмездна помощ или договори?

6.4.3 Предвид очакваните резултати, 150 милиона евро едва ли ще са достатъчни. Първо, съществува широко разпространено мнение, например в ЕКА и EADS (Европейския авиационен и отбранителен консорциум), че са необходими допълнително 30 милиона евро по 7РП, за да може наземните инсталации да отговарят на изискванията. Второ, не е ясно как ще бъде обхваната 2013 г., дори и да има голяма вероятност финансовите средства в бюджета за 2013–2020 г. да бъдат гарантирани.

6.4.4 Трета област на загриженост е планираният старт на „часови Б“, тъй като финансирането все още не е предвидено в бюджета и поради това въпросът остава нерешен ⁽¹⁴⁾.

6.4.5 Друго предизвикателство е финансирането на свързаните морски, атмосферни услуги и услуги за сигурност, по което трябваше да бъде взето решение едновременно с финансирането на наземните услуги и услуги при спешни ситуации. ЕИСК би желал да получи индикации за финансирането на тези услуги и степента на участие на 7РП и 8РП, както и на генералните дирекции на Комисията и по-специално ГД „Околна среда“. Подобно изясняване е от голямо значение за сектора надолу по веригата.

6.4.6 Допълнително необходимите финансови средства не следва непременно да бъдат осигурени единствено от бюджета на ЕС. Възможни са и други източници, например от ЕКА или от държавите-членки.

6.5 Секторът надолу по веригата

6.5.1 Понастоящем секторът на наблюдение на Земята, намиращ се надолу по веригата, който е в процес на развитие, е малък, фрагментиран сектор, обхващащ около 150 предприятия с приблизително 3 000 служители през 2006 г. През същата година общите приходи на този сектор в Европа възлизат на 250-300 милиона евро. Приходите от публичния сектор са в размер на около 150 милиона евро. Клиентите са предимно публични власти и агенции.

Печалбите са нестабилни. В САЩ този промишлен сектор е от два до три пъти по-голям отколкото в Европа. Той се развива и с по-високи темпове ⁽¹⁵⁾.

6.5.2 В момента се извършва един необходим процес на групиране на дейностите (клъстеринг) надолу по веригата.

6.5.3 Въпреки ограничения мащаб на осъществяваните операции, дългогодишната връзка между ЕКА и промишлеността доведе до съсредоточаване на експертен опит в ЕКА като улесняващ фактор, свързан с услугите. В резултат на това беше създадена успешна индустриална политика.

6.5.4 Предвид факта, че отговорността за приложенията ще премине от ЕКА към Комисията, ЕИСК призовава службите на Комисията да гарантират същия технически експертен опит по отношение на промишления сектор.

6.5.5 Основните насоки на предстоящата програма са ясни. Силен акцент ще бъде поставен върху приобщаването на МСП, чийто творчески потенциал, според ЕИСК, е от първостепенно значение. В този контекст ЕИСК би искал да наблегне на два въпроса:

6.5.5.1 Проектните бюджети в размер на 25 милиона EUR изискват участието на големи предприятия. ЕКА проактивно потърси участието на МСП. Същият подход трябва да възприеме и Комисията.

6.5.5.2 МСП трябва да бъдат поканени при равни условия да станат главни изпълнители на по-малки проекти.

6.5.6 При търгове за проекти, свързани с финансов пакет в размер на 150 милиона EUR за периода 2011-2013 г., Комисията трябва да следи много внимателно за евентуални нарушения от страна на заинтересованите страни от публичния сектор, които биха могли да бъдат утежнени от оценките на консултантите. Понастоящем често няма достатъчна яснота за ролята на публичния сектор като основен клиент на услуги.

6.5.7 Тъй като ГМОСС има за цел създаването на иновационна промишленост на геоинформационни услуги, програмата трябва да достигне до всички участници от промишления сектор. Тенденцията е да се включат основно промишлени сектори, които вече са свързани с космическата дейност. Въпреки това ЕИСК подчертава, че за да се осигури устойчиво бъдеще на ГМОСС, трябва да се привлечени всички участници от промишления сектор за геоинформационни услуги, независимо дали тези услуги са свързани с космоса или не са.

6.5.8 ЕИСК одобрява финансовата подкрепа за проекти на частни предприятия, за да се компенсира неефективността на пазара в този стратегически сектор с висок потенциал.

6.5.9 Понастоящем космическите дейности са концентрирани само в една част на ЕС. Предвид съществуващите способности, и в новите държави-членки може и трябва да се насърчава по-нататъшното развитие на сектора надолу по веригата.

⁽¹⁴⁾ „Часови Б“ се разработват от ЕКА, но оперативните разходи следва да се поемат от Комисията. Съгласно изчисленията на EADS (Европейския авиационен и отбранителен консорциум) те възлизат на 165 милиона евро.

⁽¹⁵⁾ За по-пълни и подробни анализи вж. посочените в бележка под линия 9 проучвания.

6.5.10 ЕИСК смята, че повод за особена загриженост е намаляващият брой на специалистите в областта. Трябва да настъпи обрат в настоящата тенденция. За да може промишленият сектор да извлече максимална полза от възможностите, които се предлагат, са необходими повече образователни и обучителни програми за потенциални публични клиенти, както и във високотехнологичния сектор надолу по веригата.

6.6 Сигурност

6.6.1 Като се има предвид, че „космосът“ беше разглеждан отделно от ЕКА от съображения, свързани с „националната сигурност“, Споразумението между ЕК и ЕКА от 2004 г. и Резолюцията на Съвета от май 2007 г. представляват голям напредък в тази насока. ЕИСК приветства вниманието, което се отделя на използването на данните от ГМОСС и информацията за сигурността на гражданите и политиката за защита на данните за гарантиране на сигурността при използване на потенциално чувствителни данни от Комисията, европейските агенции и държавите-членки.

6.6.2 ЕИСК също приветства засилената координация между ГМОСС и Европейската агенция за отбрана, която ще гарантира връзките между политиката в областта на данните и приложенията на ГМОСС и планирането на европейските възможности в областта на сигурността и свързаните с това бъдещи изисквания.

6.6.3 ЕИСК изцяло подкрепя предвидения подход за „двойна употреба“ (или гражданско-отбранителен), който съчетава употреба за научни цели и цели, свързани със сигурността, като стратегическа пътна карта за ГМОСС. Такъв подход е изключително подходящ за посрещане на непосредствените предизвикателства, както и тези в средносрочен и дългосрочен план, като се повишат европейските способности в области като наблюдението на моретата, мониторинга на земната повърхност и границите, включително мониторинг ⁽¹⁶⁾ на организацията на незаконна миграция, на контрабандата и трафика с наркотици и защита на критичната инфраструктура, както и борбата срещу разпространението на оръжия.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽¹⁶⁾ В тясно сътрудничество с Агенцията за външните граници на ЕС FRONTEX, извършваща наземно наблюдение на границите.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно хармонизирана методология за класифициране и докладване на жалби на потребители и запитвания“,

COM(2009) 346 окончателен

(2010/C 339/05)

Докладчик: **г-н MULEWICZ**

На 7 юли 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

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно хармонизирана методология за класифициране и докладване на жалби на потребители и запитвания“

COM(2009) 346 окончателен.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 5 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 197 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства и подкрепя предложението на Комисията.

1.2 Първоначално и поне през следващите няколко години предложената система трябва да бъде доброволна.

1.3 Разходите, възникващи за докладващите организации следва да бъдат възможно най-ниски. Системата следва да бъде разходоэффективна.

1.4 Подкрепя предложението на Комисията на организации на трети страни да бъде предоставен инструмент за обработка на данни. Той ще позволи на онези организации на трети страни, които не разполагат с толкова развити системи, лесно да въведат предложени хармонизиран подход.

1.5 На секторно равнище Комисията би могла да насърчи приемането на хармонизирана методология за класифициране и докладване на жалби на потребители от всички органи, разглеждащи жалбите, в съответните сектори.

2. Въведение

2.1 При изготвянето на Индекса за развитие на пазарите на дребно Комисията използва пет основни показателя. Индексът се публикува веднъж годишно (това е второто издание) и целта му е да се установят онези сектори на единния пазар, които не функционират добре от гледна точка на потребителите. Един от петте

основни показателя са жалбите на потребителите, т.е. статистическите данни за жалбите на потребителите. Други показатели са цените, удовлетворението на потребителите, смяната на доставчика и безопасността. Поради това статистическите данни за жалбите на потребителите следва не просто да бъдат подлагани на анализ, а да се разглеждат като макроикономически инструмент.

2.2 Предложението на Комисията всъщност предвижда жалбите и запитванията на потребителите да бъдат регистрирани в целия ЕС въз основа на обща хармонизирана база, като се използват едни и същи дескриптори, за да се създаде лесно общоевропейска база данни, управлявана от генерална дирекция „Здравеопазване и защита на потребителите“. Комисията ще финансира и поддържа базата данни и ИТ оборудването, необходимо за съхраняването и обработването на данните. Комисията представя проект - обща мрежа за класифициране и докладване на жалбите на потребителите.

2.3 Данните за жалбите и запитванията на потребителите, които ще бъдат въвеждани в базата данни, няма да включват жалби и запитвания, отправяни пряко до търговците, а само онези, събрани от организации на „трети страни“ в случаите, когато даден потребител е подал жалба – например държавни агенции, регулатори, организации на потребителите и други органи като омбудсмани и органи за саморегулиране. Приемането на обща база за регистриране ще бъде доброволно за всички участващи организации, макар че от органите, финансирани от националните правителства, би трябвало да се очаква да работят за възможно по-бързото ѝ приемане, при условие, че е налице необходимото финансиране. Комисията ще окаже подкрепа на малките организации на потребителите, които нямат възможност да въведат хармонизираната методология, като им предостави софтуер и консултации.

2.4 Комисията вече проведе широки консултации при изготвянето на настоящото предложение, като включи и група от експерти.

2.5 Базата данни ще бъде използвана за изготвяне на бъдещите издания на Индекса. Тя трябва също така да стане достъпна за обществеността, така че организации и отделни лица да могат да правят справки в нея.

2.6 Предложението има една основна цел, а именно да позволи данните за жалбите и запитванията на потребителите да бъдат използвани като основен показател за функционирането на единния пазар и по този начин да се ускори предприемането на политически действия срещу неефективността на пазарите. Тези действия на национално и европейско равнище биха могли да включват насочването на дейностите по прилагане към проблемните области или, когато това е необходимо, предприемане на законодателни мерки.

2.7 Целта не е да се даде възможност за проверка на това

(i) дали жалбите биват ефективно разглеждани или решавани или

(ii) дали жалбите са основателни.

2.8 Основателно се предвижда базата данни да бъде анонимна. По този начин тя няма да съдържа данни за отделни потребители, които са подали жалби. Няма да бъдат регистрирани и данни за търговците, срещу които са били подадени жалби.

2.9 В предложената обща хармонизирана система се предвиждат три раздела за регистриране на информация:

а) обща информация;

б) информация за сектора, до който се отнася жалбата и

в) информация за вида на жалбата.

2.10 В рамките на втория и третия раздел съществуват подкатегории, посочени като „полета“ и „нива“. Някои от данните, отнасящи се до жалбите, са определени като „препоръчителни“, а останалите – като данни „по избор“. Всички данни по отношение на запитванията са „по избор“. Целта на разграничението между „препоръчителни“ и „по избор“ е:

а) да позволи на организациите да предоставят данни, които са хармонизирани на основно равнище (като бъдат попълнени всички „препоръчителни“ полета);

б) да насърчи възможно най-голям брой организации да предоставят възможно най-много данни за полетата и нивата „по избор“.

2.11 Предложението е представено в два документа от 7 юли 2009 г.:

(i) Съобщение на Комисията [COM(2009) 346 окончателен];

(ii) Проектодокумент, в който е представено предложението, заедно с предложените полета и нива за класифициране на жалби на потребителите [SEC (2009) 949].

Проектът за препоръка на Комисията не е окончателен и неговият текст може да бъде променен през първата половина на 2010 г., но основните идеи и концепцията на документа няма да се променят.

3. Общи бележки

3.1 Със следващите по-долу бележки се отправят допълнителни предложения.

3.1.1 Разходите по привеждане в съответствие ще се различават, но за някои организации те ще бъдат значителни. Ресурсите на разположение за тази цел ще са различни както между, така и в рамките на отделните държави-членки. Съществуват значителни различия в сегашните методи за регистриране на жалби от националните организации на различните държави-членки (да не говорим за тези на другите организации). Някои имат по-слабо развити системи от предложената. Други разполагат с по-развити системи, от които, разбира се, не желаят да се откажат. По принцип именно вторите ще бъдат изправени пред най-големи разходи за привеждане в съответствие с хармонизираната система. При техническото и финансово подпомагане от страна на Комисията не бива да се дава приоритет на никоя от организациите, които приемат жалби на местно равнище.

3.1.2 Всяко допълнително попълнено поле води до „разходи“ в две отношения. Най-напред е нужно време (а следователно и финансови средства), за да може приемащият оплакването служител да събере отделните данни от лицето, подаващо оплакването и да ги регистрира. На второ място, колкото повече данни се изискват от потребителя, толкова по-малко вероятно е той да попълни жалбата си докрай.

3.1.3 Използваната хармонизирана система трябва да бъде във възможно най-голяма степен съвместима с колкото се може повече от системите, използвани понастоящем от националните организации. На всички организации, които възприемат подобна система, следва да се предоставят ясни инструкции и насоки, за да се осигури еднообразното въвеждане на жалбите и запитванията, независимо от избора на окончателната методология.

3.1.4 Броят на полетата, означени като „препоръчителни“, следва да бъде минимален. Това трябва да улесни включването на организациите в системата на някакво основно равнище през първите години.

3.1.5 Предложението изглежда съответства на горепосочените цели. Повечето организации на трети страни би трябвало да могат без особени проблеми да докладват данните в „препоръчителните“ полета. Може да се очаква, че тези „препоръчителни“ полета ще предоставят полезен набор от данни от цяла Европа. Качеството на базата данни и ползата от нея ще се подобрят още повече, ако и когато организациите на трети страни бъдат в състояние да регистрират и докладват допълнителни полета и нива „по избор“.

3.1.6 На секторно равнище Комисията би могла да насърчи приемането на хармонизираната ѝ методология за класифициране и докладване на жалби на потребители от всички органи, разглеждащи жалбите, в съответните сектори. Така например мрежата FIN-NET би могла да ускори процеса в сектора на финансовите услуги, включително застрахователните компании. FIN-NET би имала полза от хармонизирана система за жалби на потребители. Мрежата сътрудничи за предоставянето на потребителите на лесен достъп до процедури за извънсъдебно уреждане на спорове при трансгранични случаи. Ако потребител от дадена страна има спор с доставчик на финансова услуга от друга страна, членовете на FIN-NET свързват потребителя с подходящата схема за извънсъдебно уреждане на спорове и осигуряват необходимата информация за нея. Наличието на общ метод за класифициране и регистриране на жалбите на потребителите е важна стъпка напред към повишаването на ефективността на тази схема.

3.2 Ще продължат да съществуват различия в качеството и обхвата на данните, докладвани от различните държави-членки. Това ще бъде отчитано при анализа на тези данни във всяко годишно издание на Индекса. Подобни различия вероятно никога няма да могат да бъдат премахнати изцяло. Въпреки това може да се очаква, че една хармонизирана система на докладване ще допринесе за тяхното намаляване в течение на годините.

3.3 В предложението органите, докладващи жалбите, се насърчават да докладват всички микроданни за всяка отделна жалба. В предложението (в параграф 33 от съобщението на Комисията) се предлага едно от полетата по избор да бъде „наименование на търговеца“. Това предложение не би трябвало да включва съобщаване на имена или посочване на отделни търговци, дори и на доброволна основа. Ето защо Комитетът приветства и категорично подкрепя посоченото от Комисията в параграф 39, а именно, че Комисията не желае да получава или да оповестява данни, касаещи имената или позволяващи да се идентифицират търговците. Поради това полето „наименование на търговеца“ трябва да бъде изключено изцяло от списъка на полетата за данни, които да бъдат докладвани.

3.4 Едно от полетата в раздел „Обща информация“ (№ 67) е „продажби по домовете“. В съответствие с предложената Директива за правата на потребителите, този термин следва да се промени на „продажби извън търговския обект“.

3.5 В предложения раздел „Информация за сектора, до който се отнася жалбата“ (раздел Б) са включени следните полета: музеи, училища, болници, библиотеки, пощенски услуги. Много от тези услуги се предоставят от държавата. Така например училища може да се организират и от предприятия, но много по-често те са от компетентността на държавата. Целта на предложението е да се предостави информация за функционирането на единния пазар и по този начин да се ускорят политическите действия срещу неефективността на пазарите. Целта не е да се даде информация за ефективността на държавните служби. Така че уместно и целесъобразно ли е да бъдат докладвани жалбите на потребителите в случаите, когато услугите се предоставят от държавата? Един от възможните резултати би бил, че във връзка с определена услуга (например железопътния транспорт) повече жалби ще се подават в онези страни, в които услугата се предоставя от държавата, отколкото в страните, където тя се предоставя от частни предприятия.

3.6 Важен аспект от предложението е, че базата данни ще предоставя повече статистическа информация, която ще бъде използвана в публикувания всяка година анализ в Индекса. Използваната информация трябва да е актуална. Всички данни, използвани във всяко издание, трябва да се отнасят за същия или поне приблизително същия период от време. Читателят трябва да може да разбере лесно кой период е обхванат от статистическите данни, включени във всяко издание на Индекса.

Поради това:

- а) докладването на информация от организациите на трети страни следва да се извършва ежегодно;
- б) следва да се предвиди ежегоден период на докладване (вероятно не по-дълъг от 6 седмици) с ясна крайна дата; при липса на такъв период на докладване следва да бъде определен поне ясен годишен краен срок за докладване;
- в) годишният период или крайният срок на докладване следва да бъде свързан с изготвянето на Индекса;
- г) всяко годишно издание на Индекса следва да получава заглавие, включващо годината (например Индекс 2011 г.), а не номер на изданието – например второ издание;
- д) във всяко издание на Индекса следва да се посочва периодът, през който са били събрани данните.

3.7 ЕИСК изразява сериозни опасения във връзка със събирането на данни. Неизбежно ще има значителни различия по отношение на изчерпателността и точността на данните, докладвани от различните докладващи организации и от различните държави-членки. Различава се и системата на препращане в отделните държави-членки. Една организация, която получава жалба и след това я препраща на по-подходяща организация, може да заличи или не тази жалба от собствената си база данни. В случай, че не я заличи и двете организации докладват данни на Комисията, една и съща жалба може да бъде докладвана два пъти. Когато Комисията публикува данни, включително и в своя Индекс, тя следва да поясни какви са известните ограничения по отношение на изчерпателността и точността на данните, в това число и рискът от двойно преброяване и от липса на проверка. В дългосрочен план данните следва да бъдат събирани и проверявани от една организация на национално равнище.

3.8 Настоящото предложение ще доведе до по-ефикасно докладване на данните и по-добро разбиране за начина, по който функционира единният пазар, както и в кои области той е неефективен от гледна точка на потребителите. Също толкова важно е да се разбере по какъв начин пазарът е неефективен от гледна точка на предприятията, например по отношение на фалшифицираните продукти и индустриалната кражба на интелектуална собственост. Подобна информация вероятно няма да може да бъде получена от жалбите на потребителите, но също трябва да бъде разгледана. Следва също така да се създадат ефективни механизми в рамките на Комисията, за да се проучи в каква степен единният пазар е неефективен от гледна точка на предприятията.

3.9 ЕИСК е наясно, че жалбите могат да предоставят добра информация за това къде се крият проблемите за потребителите. Въпреки това удовлетворението на потребителите не може да се измерва само чрез данни за техните жалби. Върху решението на даден потребител за това дали в крайна сметка да подаде жалба или не оказват влияние голям брой различни фактори, като личната мотивация на жалбоподателя и проактивното поведение на предприятието, анализът на съотношението между ползите и раз-

ходите, особено когато става въпрос за малки финансови загуби, обществения натиск, степента на достъпност на органите по жалбите, медийното отразяване и др. Освен това самият Индекс за развитие на пазарите на дребно включва пет показателя – жалби, цени, удовлетворение на потребителя, смяна на доставчика и безопасност. Всички тези показатели следва да се анализират по-задълбочено, за да се определят недобре функциониращите потребителски пазари.

Брюксел, 20 януари 2010 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 изменение на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО по отношение на капиталовите изисквания за търговските портфейли и за пресекюритизация и на надзорния преглед на политиките за възнагражденията“,

COM(2009) 362 окончателен — 2009/0099 (COD)

(2010/C 339/06)

Главен докладчик: **г-н MORGAN**

На 10 септември 2009 г. Съветът реши, в съответствие с член 47, параграф 2 от Договора за създаването на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО по отношение на капиталовите изисквания за търговските портфейли и за пресекюритизация и на надзорния преглед на политиките за възнагражденията“

COM(2009) 362 окончателен – 2009/0099 (COD).

На 29 септември 2009 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, в съответствие с член 57 от Правилника за дейността си, на 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Morgan за главен докладчик и прие настоящото становище с 162 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 18 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Това предложение за директива, наричано по-долу „директивата“, се основава на заключенията и препоръките от доклада на групата „de Larosière“. ЕИСК вече прие становище, в което изразява подкрепата си като цяло за този доклад ⁽¹⁾. Директивата е изготвена в контекста на международната рамка „Базел II“ за капиталовата адекватност на банките. Текстът е изменен от Съвета по икономическите и финансовите въпроси (ECOFIN) след срещата на Г-20 в Питсбърг. ЕИСК подкрепя идеята на директивата, с която се изменят Директива 2006/48/ЕО относно предприемането и осъществяването на дейност от кредитните институции и Директива 2006/49/ЕО относно капиталовата адекватност на инвестиционните посредници и кредитните институции.

1.2 В настоящото становище се изяснява значителната роля на банките за финансовата криза и как регулирането и надзорът се провалиха. ЕИСК счита, че директивата ще реши много от регулаторните недостатъци и ще спомогне за коригирането на основните пропуски в дейността и управлението на банките. Сами по себе си тези разпоредби няма да коригират егоистичното поведение на банкерите, което беше един от основните фактори за кризата. Все още е необходимо да се признаят интересите на акционерите в банките, а корпоративната социална отговорност на големите банкови институции следва да се превърне в основно, а не в странично съображение.

1.3 Основните фактори, които доведоха до кризата, включват:

— отпускане от финансовите институции на кредити на неблагоприятни клиенти,

— неподходящи, в много случаи, схеми за възнаграждение и стимулиране на служителите, работещи с клиенти на дребно във финансовите институции,

— създаването от банките на ценни книжа, обезпечени с кредити, без надлежна проверка,

— придобиването от банките на такива книжа без надлежна проверка,

— неадекватните капиталови резерви, особено по търговските портфейли на банките,

— създаването на задбалансови дружества без подходяща капитализация,

— порочното стимулиране и неподходящите схеми за възнагражденията, които доведоха до неадекватност и прекалено поемане на рискове,

— регулиране от проциклично естество,

— систематичният провал на управлението на риска по отношение на качеството на притежаваните ценни книжа, адекватността на капиталовите резерви и въздействието на схемите за променливи възнаграждения върху натрупването на риск в институциите,

⁽¹⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 57.

— липсата на прозрачност по отношение на дейността на банките, която попречи на заемодателите, заемополучателите, контрагентите, инвеститорите, аналитиците и дори независимите директори да действат на капиталовите пазари така, както се очакваше от тях,

— недостатъчни пруденциален надзор на макроравнище и международно координиране.

1.4 ЕИСК изразява задоволство от това, че Комисията работи със Съвета за финансова стабилност (FSB) и Базелския комитет за подобряването на предложенията си по отношение съответно на възнагражденията и капиталовите изисквания. Банковото дело е сектор от основно икономическо значение за ЕС, но същевременно е потенциално мобилен отрасъл. За да се избегнат вредите за финансовия сектор в ЕС, произтичащи от регулаторния арбитраж, е изключително важно да се намерят световни решения, като може да се наложи ЕС да поеме водещата роля при предлагането им. Така и трябва да бъде. ЕС не може да си позволи да въведе разпоредби, които се различават значително от практиките в останалите страни.

1.5 ЕИСК подкрепя основните принципи, предложени във връзка с формулирането и осъществяването на политиките по отношение на възнагражденията. Ако тези принципи съществуваша преди кризата, щяха да се предотвратят много от скандалните и смущаващи плащания.

1.6 В повечето промишлени сектори абсолютната стойност на премиите, които се изплащат на ръководния състав, се определя като максимален процент от заплатата. ЕИСК счита, че банковият сектор следва да прилага подобни концепции към схемите за променливи възнаграждения, тъй като нищо в ролята на банкерите не оправдава такива системи за възнаграждение без ограничения. В този смисъл ЕИСК приветства изискването големите кредитни институции и инвестиционни дружества (CIIF) да създадат Комитети по възнагражденията.

1.7 ЕИСК осъзнава, че тази директива се занимава повече със структурата на възнагражденията отколкото с техния размер. Независимо от това ЕИСК трябва да изрази своята загриженост по отношение на обема на възнагражденията. ЕИСК очаква комбинираното въздействие от новите капиталови изисквания и от пруденциалния анализ на политиките и плановете по отношение на възнагражденията да ограничи прекомерните променливи възнаграждения от миналото. ЕИСК е наясно, че ЕС няма правомощия по отношение на равнищата на самите възнаграждения.

1.8 ЕИСК отбелязва със задоволство, че разпоредбите относно възнагражденията не нарушават разпоредбите на член 137, параграф 5 от Договора, общите принципи на националното договорно и трудово право, нито правата, там където са приложими, на социалните партньори в колективното трудово договаряне.

1.9 ЕИСК подкрепя напълно повишените капиталови изисквания по смисъла на предложението за директива. Те включват по-специално:

— разпоредби за засилване на капиталовите изисквания за активи, които банките държат в търговския портфейл за продажба в краткосрочен план;

— повишени капиталови изисквания за сложни секюритизации, както в банковия, така и в търговския портфейл.

1.10 Комитетът отбелязва, че в предложението вече се предвижда по-строг надзор за пресекюритизации, които са особено сложни. Но ЕИСК ще очаква от надзорниците да бъдат стриктни в това отношение и отбелязва, че те си запазват всички коригиращи мерки.

1.11 Гледната точка на ЕИСК е повлияна от фактите, които бяха изнесени ⁽²⁾ след разследването на Комисията по ценни книжа и борси на САЩ (SEC) за срива на стойността на ценните книжа, обезпечени с жилищни ипотeki, обезпечените дългови задължения и другите подобни активи. Агенциите за кредитен рейтинг (АКР) участваха в безотговорното създаване на тези токсични активи, които струваха на развитите страни стотици милиарди долари. Инвестиционните банки носят вина за това, че подпомагаха и подбуждаха АКР, докато повечето банки не успяха да разберат рисковете, свързани с притежаването на тези ценни книжа. Както посочва групата „de Larosière“: „Жизненоважно е тези регулаторни промени (т.е. отнасящи се до АКР) да бъдат придружени от засилени надлежни проверки и преценка от страна на инвеститорите, както и от по-добър надзор“. ЕИСК приветства тази препоръка в своето становище относно АКР и сега приветства предложената директива, тъй като с нея от банките и надзорниците ще се изисква да действат в съответствие с препоръката.

1.12 В точка 4 от Приложение I към директивата се очертава нов и обширен набор от изисквания за оповестяване. ЕИСК подкрепя тези изисквания. Ако ги имаше преди кризата, голяма част от проблемите можеха да бъдат избегнати. ЕИСК приветства и акцента върху ликвидността и събитийния риск в Приложение II. Без технически анализ на разпоредбите, ЕИСК получи уверение от Комисията, че пазарната ликвидна криза, която беше в основата на кризата в банковия сектор, ще бъде избегната чрез тези мерки.

1.13 ЕИСК разбира, че намерението е въпросите на ликвидността на равнището на фирмата да бъдат разгледани от следващата директива за капиталовите изисквания (ДКИ4). След кризата това е основно изискване.

1.14 ЕИСК отбелязва, че въпреки че в проекта за директива липсва решение на въпроса със задбалансовите ДСИЦ, той всъщност е разгледан в директивата 2009/83/ЕО на Комисията от юли 2009 г. В член 95 на ДКИ вече се определя, че банката трябва да калкулира капиталовите изисквания за активите, които инициира, освен ако не се получава „значителен трансфер на риск“. В директивата от юли се прави по-строгo тълкуване на тази разпоредба в две важни насоки. Ако това изясняване беше направено преди кризата, щеше значително да се намали приносът на ДСИЦ за кризата.

⁽²⁾ ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 117.

1.15 ЕИСК изразява тревога, че неправилното кредитиране на клиенти имаше важна роля за избухването на кризата. Този проблем изглежда се решава чрез съобщението относно „Пакети инвестиционни продукти на дребно“⁽³⁾, в смисъл, че с него се прави опит да се регулират условията на продажба, по-специално контролът върху конфликтите на интереси, възникващи в този процес. Това представлява надграждане на условията, наложени с Директива 2004/39/ЕО относно пазарите на финансови инструменти.

1.16 Оповестяването е ключът към възстановяването на финансовите пазари. ЕИСК изразява задоволство от това, че обхватът на предложените оповестявания и достъпът на акционерите до тях е достатъчен те да получат информацията, която им е необходима, за да работят с определена институция. Изискваните по смисъла на предложената директива оповестявания следва да се разбират в контекста на член 147 от Директива 2006/48/ЕО, който задължава кредитните институции да публикуват изискваните оповестявания.

1.17 През ноември 2009 г. ръководителите на HSBC и Standard Chartered Bank изразиха загриженост, че предлаганите от регулаторите капиталови изисквания са твърде високи и вредни и биха имали възпиращ ефект върху възстановяването и развитието. Това може би е очаквана реакция от банкери, но тези банкери не са обикновени. Получаването на правителствена подкрепа също не е нещо обичайно. На практика в разработването на схемата на Обединеното кралство за подкрепа за банките участваха служители на ръководни позиции в Standard Chartered. ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че при наличие на необходимите финансов и правен анализ и подходящи механизми за контрол предложените капиталови изисквания ще бъдат пропорционални на риска.

1.18 ЕИСК смята, че Комисията би трябвало да анализира въздействието на обхвата на проекта за директива, който сега се обсъжда, въз основа не само на капитала на банките, но и на икономическия растеж, създаването на работни места и възстановяването като цяло.

2. Въведение

2.1 Едно кратко описание на кризата в банковата система би поставило директивата в перспектива. Аспектите на кризата са описани по-подробно в доклада на лорд Turner, председател на Агенцията по финансови услуги на Обединеното кралство (FSA)⁽⁴⁾.

2.2 Банкирането на дребно включва отпускането на дългосрочни заеми въз основа на краткосрочни депозити. Това се нарича падежна трансформация и е рисковано. Ако всички вложители решат да изтеглят парите си, банката ще остане без достатъчно ликвидни активи. Също така, ако кредитополучателите са неспособни да обслужват задълженията си, би се намалил капиталът на банката, като тя рискува да изпадне в неплатежоспособност. За

да се предпазят от това, банките за банкиране на дребно поддържат резерви от ликвидни активи в баланса си и сключват споразумения за подкрепа с други банки, като централната банка може да бъде кредитор от последна инстанция. Размерът на капитала, който банката трябва да поддържа според задълженията си, за да се предпазва от възможността кредитополучателите да се окажат неспособни да обслужват задълженията си, се определя от банковите регулации.

2.3 Банките търгуват и за собствена сметка. За тази цел те също поддържат капитал. По традиция размерът на тези капиталови резерви беше скромнен, предвид очакването потенциалните загуби от търговските портфейли да бъдат ниски, тъй като търгуваните активи се смятаха за лесно продаваеми. Размерът на капитала в подкрепа на търговския портфейл се изчисляваше по методологията за стойност под риск (VaR). Освен това банките създаваха задбалансови дружества със специална инвестиционна цел (ДСИЦ). Това бяха силно кредитирани и потенциално рискови предприятия, но регулаторите ги разглеждаха като независими дружества поради факта, че не бяха включени в баланса. Когато избухна кризата, обаче, голям брой ДСИЦ бяха върнати в баланса на банките, за да се запази тяхната репутация, въпреки че преди това за тях не бяха заделени капиталови резерви срещу тази възможност.

2.4 За развитието на банковата криза роля имаха и властите. Регулаторите одобряваха държанята от банките капитал. Паричните органи, с изключение на ЕЦБ, задържаха лихвените проценти твърде ниски за твърде дълъг период от време. Дори и в еврозоната лихвените проценти бяха твърде ниски за някои икономики. В политически план правителството на САЩ принуждаваше банките да отпускат неразумни ипотечни заеми на неблагонадеждни клиенти. В западния свят спаднаха процентите на спестяванията, като оставиха ръстът на заеми да се финансира от Азия. Тези фактори настръчаваха рисковото банкиране.

2.5 Банките отпуснаха рискови ипотечни заеми, след което ги включваха в пакети и ги продаваха. Тази дейност се разпространи извън границите на САЩ. С помощта на агенциите за кредитен рейтинг тези пакети биваха разделяни на траншове с различен кредитен рейтинг, като по много от тях лихвите бяха много по-високи в сравнение с безрисковите траншове. Съществуващите траншове дълг се пакетираха отново чрез пресекуритизация, така че базисните ценни книжа ставаха непреследими. В крайна сметка кашата от ценни книжа по кредити, получили различни буквени означения за рейтинг, се превръщаше в основен елемент на търговския портфейл за търговия за собствена сметка и на търговията с книжата на ДСИЦ. Огромният риск, произтичащ от тази концентрация, остана незабелязан.

2.6 Създаването и разпространението на ценни книжа по кредити придоби размерите на приливна вълна. Както посочи лорд Turner, обхватът и мащабите на транзакциите в хазартния тип икономика надхвърляха мащабите на икономическата дейност в реалната икономика. За да постигнат още по-бърз растеж, банките престанаха да разчитат на депозити и започнаха да финансират кредитите си чрез краткосрочни заеми от паричните пазари на едро. Това беше неконтролируема падежна трансформация. След това Федералният резерв на САЩ започна да вдига лихвените проценти и казиноният затвори врати.

⁽³⁾ COM (2009) 204 окончателен.

⁽⁴⁾ Докладът „Търнър“, Агенция по финансовите услуги на Обединеното кралство, март 2009 г.

2.7 Притежателите на рискови ипотечни започнаха да спират да обслужват плащанията си. Агенциите за кредитен рейтинг започнаха масово да свалят рейтингите на ценните книжа по кредити. Банките във всички страни се опитваха да продадат тези активи и това доведе до срив на системата. Цените паднаха рязко. Ликвидността от търговска реализация изчезна. Банките не знаеха какво е състоянието на останалите банки, поради което доверието се изпари и междубанковата търговия на пазарите на едро замря. Липсата на ликвидност доведе до проблеми за всички видове банки. Lehman's беше оставена да фалира, докато много други банки в САЩ и в други страни се нуждаеха от огромна подкрепа от правителствата, за да оцелеят.

2.8 Схемите за възнагражденията засилваха поемането на рискове от кредитните институции. На всички равнища стимулите подтикваха към акцентирание върху краткосрочната печалба, независимо от дългосрочните рискове. Спиралата на междубанковата търговия създаде изкуствена икономика, откъсната от реалната икономика, в която възнагражденията също нямаха никаква връзка с нормите в реалния свят. Качеството на кредитните портфейли се влоши драстично. Търговците и останалите играчи също бяха обект на подобен краткосрочен натиск. В някои случаи дори служителите, работещи с клиенти на дребно, получаваха големи стимули да предоставят кредитни карти и ипотечни заеми на клиенти със съмнителна благонадеждност.

2.9 Регулаторните реформи следва да се основават на извлечените поуки. Количеството и качеството на банковия капитал следва да бъде подобро драстично. Капиталът, държан срещу търговския портфейл, трябва да бъде увеличен значително, а формулата VAR – да бъде преразгледана. Изчисляването на капитала следва да стане антициклично. Оценката на риска следва да бъде по-предпазлива. Произтичащите от падежната трансформация рискове за ликвидността следва да бъдат преразгледани, тъй като по време на кризата получаването на ликвидност чрез търговска реализация и чрез пазарите на едро претърпяха неуспех.

2.10 Регулаторните реформи няма да бъдат достатъчни. Изключително важни са пазарните механизми и по-голямото участие на акционерите. Липсата на прозрачност е основният проблем. Истинското естество на банковите заеми, активи, резерви и профили на риска трябва да бъде публично. Подобна прозрачност би дала също така възможност на заемодателите, заемополучателите, акционерите, директорите и аналитиците да действат правилно на пазара.

2.11 Провалът на правителствата – политически, паричен и регулаторен – следва да бъде коригиран, така че банкерите да се върнат към разумното банкиране и да изискват разумно поведение от клиентите си. В някои държави-членки клиентите на дребно се нуждаят от защита от неразумното кредитиране от страна на кредитните институции.

2.12 Корпоративното управление трябва да се подобри. Трябва изцяло да се преосмислят управлението на риска и общият надзор. По отношение на възнагражденията има необходимост от

по-голям времеви хоризонт. Те трябва да засилват, а не да отслабват управлението на риска и следва да съответстват на дългосрочните интереси на акционерите и заинтересованите страни. Възнагражденията на всички служители, чиито професионални дейности могат да окажат материално въздействие върху профила на риска на дадена банка, следва да се определят в контекста на този профил.

2.13 Банковата криза изведе на преден план проблема за съчетаването на банки за банкиране на дребно и инвестиционни банки в една институция, за която може да се пресени, че е твърде голяма, за да бъде оставена да фалира. В много отношения това съчетаване е разумно, тъй като с много от дейностите на инвестиционните банки се осигуряват кредитите, необходими на клиентите на дребно и корпоративните клиенти. Основният въпрос е в имплицитната, а често и експлицитна необходима гаранция, че държавата се грижи за хората, които правят депозити на дребно. Това създава морален риск за инвестиционното банкиране и може да насърчи поемането на прекомерни рискове. След срива през 1929 г. САЩ приемат Закона на Glass-Steagall, с който се налага институционалното разделяне на банките на инвестиционни и за банкиране на дребно. Законът е отменен през 1999 г. поради степента, в която дейностите на двата вида банки бяха започнали да се застъпват. Ако двете дейности не бъдат разделени, например чрез един нов закон като този на Glass-Steagall, тогава би било изключително важно режимът за капиталовите изисквания да бъде достатъчно строг, за да се предотврати довеждането на банката за банкиране на дребно до фалит от инвестиционната банка.

3. Основно съдържание на директивата на Комисията

Промените в текста на директивата, добавени след срещата в Pittsburgh и отнасящи се до гледната точка на ЕИСК, са посочени в *курсив*.

3.1 Прекомерното и неразумно поемане на рискове в банковия сектор доведе до фалит на отделни финансови институции и до системни проблеми в държавите-членки и в световен мащаб е налице консенсус сред надзорните и регулаторните органи, включително Г-20 и Комитета на европейските банкови надзорници, че неподходящите структури за възнаграждения са един от факторите, които допринесоха за това. *В този контекст международно признатите и приети принципи и стандарти, създадени от Съвета за финансова стабилност, имат особено значение.*

3.2 За да се преодолее потенциалното отрицателно въздействие на неподходящите структури за възнаграждения, кредитните институции и инвестиционните дружества следва изрично да бъдат задължени да създават и поддържат политики и практики по отношение на възнагражденията, съответстващи на ефективно управление на риска.

3.3 Важно е новото задължение относно политиките и практиките по отношение на възнагражденията да се прилага последователно. Затова е уместно да се конкретизират основните принципи, с които да се гарантира, че структурата на възнагражденията не поощрява прекаленото поемане на риск и е съобразена със склонността за поемане на риск, ценностната система и дългосрочните интереси на институцията.

3.4 Част от основните принципи включват:

- политиката за възнагражденията съответства и насърчава надеждното и ефективно управление на риска и не поощрява поемането на риск, който надвишава нивото на допустимия риск за кредитната институция;
- политиката за възнагражденията отговаря на бизнес стратегията, целите, ценностната система и дългосрочните интереси на кредитната институция;
- оценката на резултатите се прави в многогодишна рамка, за да се гарантира, че е основана на дългосрочните резултати и че действителното заплащане на обвързаното с резултатите възнаграждение е разпределено за период, за който е отчетен бизнес цикълът на фирмата и нейните бизнес рискове;
- заплащания, свързани с преждевременно прекратяване на договор, отразяват постигнатите с течение на времето резултати и са определени по такъв начин, че да не се поощрява неуспехът;
- *гарантирано променливо възнаграждение се осигурява по изключение и то само в контекста на наемането на нови служители и се ограничава до първата година на заетост;*
- *най-малко 50 % от променливото възнаграждение се изплащат под формата на акции или подходящи непарични инструменти, които са обект на подходяща политика на задържане;*
- изплащането на по-голямата част от значителен по размер бонус се отлага за подходящ период и е свързано с бъдещите резултати от дейността на дружеството. *Изплащането на най-малко 40 % и най-малко 60 % за ръководния старши персонал се отлага за период не по-малък от 3 години, като правата възникват пропорционално;*
- *променливото възнаграждение, включително отложената част от него, се изплаща или поражда права единствено ако е устойчиво спрямо финансовото положение на институцията.*

3.5 От големите кредитни институции и инвестиционни дружества се изисква да създадат Комитети по възнагражденията. Кой са „големите“ CИIF се определя въз основа на техния размер, вътрешната организация и естество, обхвата и сложността на дейностите им.

3.6 Компетентните органи следва да имат също правомощията да налагат финансови или нефинансови мерки или наказания за неспазване на задължението за наличие на политики за възнаграждения, съответстващи на разумното и ефективно управление на риска. Тези мерки и наказания следва да бъдат ефективни, пропорционални и с възпиращ ефект.

3.7 С цел да се насърчи уеднаквяването на надзорните практики при оценяване на политиките и практиките за определяне на възнагражденията, Комитетът на европейските институции за банков надзор следва да изработи насоки за разумни политики на възнаграждения в банковия сектор.

3.8 Тъй като неподходящите политики за възнаграждения и схеми за стимулиране могат да увеличат в недопустими размери риска, на който са изложени кредитните институции и инвестиционните дружества, е уместно при необходимост компетентните органи да налагат качествени или количествени мерки на съответните субекти. Качествените мерки включват изискването кредитните институции и инвестиционните дружества да намалят присъщия на дейностите им риск, включително структурите за възнаграждения. Количествените мерки включват изискване за набиране на допълнителен собствен капитал.

3.9 С цел да се гарантира адекватна пазарна прозрачност по отношение на техните структури на възнаграждение и на свързания с това риск, кредитните институции и инвестиционните дружества следва да оповестяват информация относно своите политики и практики за определяне на възнагражденията за тези категории персонал, чиито професионални дейности имат съществено въздействие върху техния кредитен профил.

3.10 Следва да има отделно капиталово третиране на секюризацията, в които са пакетирани други секюризации и които са изложени на по-висок кредитен риск в сравнение с обикновените секюризации, с цел възпиране на кредитните институции и инвестиционните дружества от инвестиции в особено сложни и рискови секюризации.

3.11 При пресекюризацията среднорискови секюризирани експозиции се пакетират повторно в нови ценни книжа. Агенциите за кредитен рейтинг и участниците на пазара ги считат по принцип за нискорискови. Имайки предвид обаче тяхната сложност и чувствителност по отношение на взаимосвързани загуби, тези пресекюризации предполагат по-високи рискове в сравнение с директната секюризация. Затова в настоящото предложение са включени отделен набор от капиталови изисквания, които са по-високи, отколкото за директно секюризирани позиции със същия рейтинг.

3.12 Имайки предвид досегашните слаби резултати, стандартите за вътрешните модели за изчисляване на капиталовите изисквания по отношение на пазарния риск следва да станат по-строги. По-специално, отчитането чрез тях на риска следва да се извършва по отношение на кредитните рискове в търговския портфейл. Освен това, капиталовите изисквания следва да включват елемент, който отговаря на условията на стрес, за да се засилят капиталовите изисквания с оглед на влошаващите се пазарни условия и за да се намали възможността за проциклично развитие.

3.13 Без да се засягат оповестяванията, изисквани изрично от настоящата директива, целта на изискванията за оповестяване следва да бъде да се предостави на участниците на пазара явна и задълбочена информация относно рисковия профил на отделните институции. Поради това от институциите следва да се изисква да оповестяват допълнителна информация, която не е изрично описана в настоящата директива, ако това е необходимо за постигане на тази цел.

3.14 В областта на секюризацията следва значително да се повишат изискванията за оповестявания от страна на институциите. Те следва по-специално да отчитат рисковете на секюризираните позиции в търговския портфейл.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“,

COM(2009) 248 окончателен

(2010/C 339/07)

Докладчик: г-н SMYTH

На 10 юни 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:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“

COM(2009) 248 окончателен.

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 8 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 198 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК подкрепя целите, въплътени в четирите стълба на Стратегията за Балтийско море, а именно регионът да стане благоденстващ, сигурен и безопасен, екологично устойчив, привлекателен и достъпен.

1.2 Комитетът оценява всеобхватния процес на консултации, който предхождаше изготвянето на окончателния вариант на стратегията, както и ролята, която социалните партньори и заинтересованите страни изиграха в този процес. ЕИСК потвърждава призива си за създаване на Форум на гражданското общество от региона на Балтийско море, което ще спомогне гражданското общество да играе своята роля в развитието на стратегията.

1.3 Стратегията има похвални цели и задачи, свързани с решаването на сложни структурни въпроси в региона на Балтийско море, но се сблъсква и с редица предизвикателства, които трябва да преодолее, за да докаже своята ефективност. Тези предизвикателства са свързани с потенциала ѝ по отношение на добавената стойност, с механизмите на управление, със сближаването в ЕС и с външната ефективност на стратегията.

1.4 Механизмите на управление на Стратегията за региона на Балтийско море също са предмет на критични забележки. Стратегията е свързана с правомощията на 21 генерални дирекции, осем държави-членки и Русия. Като се прибавят четирите стълба, 15-те приоритетни области и многобройните хоризонтални политики, в сърцевината на стратегията се получават сложни структури на управление, които могат да я направят неработеща. ЕИСК смята, че е необходимо да се положат повече усилия, за да се опростят управленските и административни механизми за прилагане на стратегията.

1.5 Чрез настоящото становище се подновява предложението да се създаде в рамките на ЕИСК *ad hoc* обсерватория за региона на Балтийско море или проучвателна група, така че целият Комитет да може да участва ефективно в неизбежния процес на развитие на стратегията.

1.6 Едно от основните предизвикателства за стратегията е външното измерение, особено поради ключовата роля на Русия в региона на Балтийско море. Ролята на Русия в прилагането на стратегията следва да се определя от механизмите на Северното измерение, но не е сигурно дали тези механизми са достатъчни, за да се гарантира ефективното участие на Русия в стратегическите дейности.

1.7 ЕИСК подкрепя виждането, че стратегията е не само документ - тя е преди всичко процес. Това означава, че тя се прилага във времето. Тя вече успя да накара всички държави-членки и заинтересовани страни, както и институциите на ЕС, да се споразумеят относно кратък списък от ключови дейности и проекти и относно необходимостта да ги изпълняват. ЕИСК се надява, че ентусиазмът, който се прояви по време на подготовката на стратегията, няма да стихне и ще спомога за ефективното и навременното ѝ прилагане, което може да бъде преразглеждано в процеса на работа.

2. Предистория на стратегията

2.1 Произходът на Стратегията за региона на Балтийско море е ясно установен. Отдавна е признато, че регионът на Балтийско море страда от редица взаимосвързани и взаимозависими слабости в областта на околната среда, икономическото развитие и инфраструктурите. През ноември 2006 г. Европейският парламент

прие резолюция за изготвяне на Стратегия за Балтийско море. Тази стратегия за макрорегиона на Балтийско море беше приета от Комисията на 10 юни 2009 г. и представена на Европейския съвет на 19 юни 2009 г. Тя беше сред основните приоритети на шведското председателство, а Съветът по общи въпроси я прие на 26 октомври 2009 г. в Люксембург.

2.2 Тази всеобхватна стратегия е ново начало в политиката на Европейския съюз в областта на териториалното сътрудничество. Комисията смята, че стратегията е първият наистина интегриран подход, приет по отношение на държави-членки, които са изправени пред един и същ вид предизвикателства. Понастоящем има тринадесет зони за териториално сътрудничество, които заедно обхващат цялата територия на ЕС (към тях се прибавят и около петдесет механизма за трансгранично сътрудничество). Стратегията за Балтийско море отговаря на относително новото понятие „макрорегионално сътрудничество“, т.е. по-ефективната координация и употреба на финансовите ресурси и съществуващите инициативи за сътрудничество в балтийския регион. В географско отношение стратегията обхваща някои държави-членки на ЕС (Швеция, Дания, Германия, Финландия, Полша, Естония, Латвия и Литва), а така също Норвегия и Русия.

2.3 Целта на настоящото становище е да оцени от гледна точка на организираното гражданско общество предложената Стратегия за Балтийско море и нейния план за действие. То се основава на анализа, направен в наскоро приетите от Комитета становища относно „Балтийски регион: ролята на организираното гражданско общество за подобряване на регионалното сътрудничество и определяне на регионална стратегия“⁽¹⁾ и „Макрорегионално сътрудничество - Разгръщане на Стратегията за Балтийско море върху други макрорегиони в Европа“⁽²⁾. Процесът, довел до разработването на стратегията, няма прецедент. Виждането на Комисията е, че ако Стратегията за Балтийско море се окаже подходяща и работеща за Балтийския регион, то подобен подход би бил приложим и за други макрорегиони, като например Дунавския регион, Алпийския регион и Средиземноморието.

3. Стратегията накратко

3.1 В продължение на цялата 2008 г. Комисията предприе многобройни консултации. За тази цел бяха проведени конференции из целия макрорегион, като кулминацията им беше конференцията в Рошок през февруари 2009 г. Тематично консултациите бяха свързани с четирите стълба, върху които се гради Стратегията за Балтийско море, за да стане регионът на Балтийско море:

- екологично устойчив;
- благоденстващ;
- достъпен и привлекателен;
- сигурен и безопасен.

⁽¹⁾ ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 42.

⁽²⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 6.

3.2 Стратегията се придружава от план за действие, съдържащ 15 приоритетни области във всичките четири стълба. Всяка приоритетна област ще се координира от поне една от балтийските държави-членки, като те следва да работят по прилагането на стратегията съвместно с всички заинтересовани страни.

3.3 Стратегията за Балтийско море и предложените в нея действия ще се финансират от съществуващи източници, най-вече от структурните фондове (55 млрд. евро за периода 2007-2013 г.), от всяка отделна държава в Балтийския регион, от частни източници, както и от международни финансови институции като ЕИБ, Скандинавската инвестиционна банка (NIB) и ЕБВР.

3.4 Между резолюцията на Европейския парламент и съобщението на Комисията има съществени разлики⁽³⁾ ⁽⁴⁾. Комисията възприема вътреобщностната перспектива на Съвета, а в резолюцията на ЕП се говори за „Стратегия за Балтийско море в рамките на Северното измерение“. В резолюцията ЕП призовава Комисията да представи предложение за стратегия, „за да укрепи вътрешния стълб на Северното измерение“⁽⁵⁾. Парламентът недвусмислено свързва Стратегията за Балтийско море с рамката на Северното измерение, а Съветът и Комисията правят разлика между стратегията и външните аспекти на сътрудничеството.

3.5 Наблюдават се значителни разлики между гледните точки по отношение на подходящата структура на управление. Стратегията на Комисията е насочена към координирането на съществуващи инициативи, непрекъснат преглед на постигнатото и поддържане на импулса за изпълнение на плана за действие. Подходът ѝ се състои в запазване на институционалните механизми на минимално равнище без допълнително финансиране за Стратегията за Балтийско море. Парламентът предлага всяка година да се провежда среща на върха за Балтийско море преди Европейския съвет през лятото и да се разгръщат регионални организационни структури в ЕС и извън него, в частност посредством предложението за създаване на собствена бюджетна линия за тази стратегия. ЕИСК вече заяви подкрепата си за отпускането на отделен бюджет за стратегията. Явно ЕП желае да види по-амбициозно развитие на политиката отколкото Комисията. Сякаш за да подчертае процеса на развитие на стратегията, на 22 октомври 2009 г. Парламентът прие изменение на бюджета за 2010 г., като отпусна 20 млн. евро за координирането и за някои пилотни проекти на стратегията.

3.6 Независимо от тези различия в подхода, самата стратегия беше изготвена след поредица от консултации със заинтересованите страни от макрорегиона. Стратегията е новаторска, тъй като ще действа на основата на транснационална управленска структура и следователно надхвърля обхвата на традиционните регионални политики на ЕС. Новата управленска структура е разположена между националната държава и наднационалната общност.

⁽³⁾ Европейски парламент (2006 г.), „Резолюция относно Стратегия за Балтийско море в рамките на Северното измерение“, Страсбург, 16 ноември 2006 г., A6-0367/2006.

⁽⁴⁾ Стратегията за Балтийско море и планът за действие могат да бъдат открити на:
http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/baltic/documents_en.htm.

⁽⁵⁾ Северното измерение е инструмент, чрез който ЕС, Русия, Норвегия и Исландия могат да прилагат политики в определени сфери на сътрудничество, за които са постигнали съгласие.

3.7 Комисията представя Стратегията за региона на Балтийско море като „концепция в процес на разработка“. Всяко определение на отделните аспекти на региона на Балтийско море неминуемо ще бъде неточно, тъй като в зависимост от разглеждания въпрос се визират съответно и различни географски зони. Подходът, възприет при разработването на Стратегията за региона на Балтийско море, е да се започне с определяне на проблемите и въпросите, които да определят съответната географска зона от макрорегиона. Обективно погледнато, четирите стълба на стратегията и произтичащият от нея план за действие представляват сериозно усилие за създаване на по-добре координирана рамка за развитие в регион, отличаващ се с такова многообразие като Балтийския, а следователно и опит за насърчаване на териториалното сближаване. По-долу, в таблица № 1, са изброени приоритетните области на плана за действие, включени в съответните стълбове на стратегията.

3.8 От изложението на Комисията се подразбира, че е необходим интегриран подход за гарантиране на устойчивото развитие на региона. Разглежданите в стратегията въпроси са сложни и взаимосвързани, а настоящите механизми на сътрудничество не са ефективно координирани.

4. Предизвикателства и ключови въпроси

4.1 Успешното прилагане на Стратегията за Балтийско море е сериозно предизвикателство. По редица поводи Комисията изтъкна, че стратегията може да се превърне в модел за други макрорегиони в ЕС. Стратегията преследва похвални цели и задачи, свързани с решаването на сложни структурни въпроси в региона на Балтийско море, но не сблъсква и с редица предизвикателства, които трябва да преодолее, за да докаже своята ефективност. Тези предизвикателства са свързани с потенциала ѝ по отношение на добавената стойност, с механизмите на управление, със сближаването в ЕС и с външната ефективност на стратегията.

4.2 Що се отнася до добавената стойност, съществува опасност стратегията да обхване твърде амбициозен набор от дейности за удовлетворяване на възможно най-голям брой заинтересовани участници в региона на Балтийско море. По този начин може да се окаже неприложима. Има сериозни основания стратегията да се направи по-достъпна и усилията да се съсредоточат върху по-малобройни, но стратегически по-важни цели. Комисията HELCOM постигна напредък в своя План за действие за региона на Балтийско море по отношение на рибните запаси и общото състояние на околната среда. Независимо от тези подобрения Стратегията за региона на Балтийско море следва да продължи да насърчава положителното развитие в областта на рибарството и околната среда в по-широк план.

4.3 Механизмите на управление на Стратегията за региона на Балтийско море също са предмет на критични забележки. В таблица № 1 се наблюдава парадокс, а именно, че държавите-членки, които най-много се нуждаят от стратегията, са най-слабо ангажирани с нейното прилагане. Освен това Комисията едва успя да постигне равновесие между съвкупност от дейности, от една страна, и съвкупност от генерални дирекции и държави-членки, от друга страна. В досегашния опит по отношение на прилагането на Лайпцигската харта за устойчиви европейски градове се

наблюдава известно забавяне, а Стратегията за региона на Балтийско море е може би още по-сложна ⁽⁶⁾.

4.4 Успехът на всяка политика на ЕС, като например Стратегията за Балтийско море, ще бъде измерван по практическите резултати, които трябва да бъдат видими и осезаеми за гражданите. Стратегията е предизвикателство и към самото понятие „общностно сближаване“. Както вече беше отбелязано, Комисията „вдигна левата“ в областта на макрорегионалното сътрудничество. Въпреки че тежестта на предизвикателствата, свързани с околната среда, инфраструктурите и др., е добре известна на гражданите на държавите-членки от Балтийския регион, основното предизвикателство продължава да бъде обясняването на сериозността на положението в Балтийско море на останалите страни от ЕС. Във връзка с това помощта на организираното гражданско общество е от ключово значение. ЕИСК вече направи предложение за създаване на Форум на гражданското общество от региона на Балтийско море и изрази своята готовност да започне основната подготвителна работа за него. Освен това Комитетът предложи да се създаде в рамките на ЕИСК *ad hoc* обсерватория за региона на Балтийско море или проучвателна група, така че целият Комитет да може да участва ефективно в развитието на стратегията.

4.5 Едно от основните предизвикателства за стратегията е външното измерение. Особено поради ключовата си роля, Русия е основна заинтересована страна в региона на Балтийско море. Досега Русия е проявявала интерес към стратегията и би имала полза от успешното ѝ прилагане. Ролята на Русия в стратегията следва да се определя от механизмите в рамките на Северното измерение, за които се предполага, че би трябвало да бъдат приведени в съответствие със стратегията. Необходимо е да се отбележи, че три от четирите стълба на стратегията (защита на околната среда, привлекателност и достъпност на региона, сигурност и безопасност) са предимно транснационални по своята същност, така че в стратегията следва да се предвидят механизми за свързване на вътрешните и външните взаимодействия, особено на оперативно равнище. Освен това външното измерение на стратегията дори би могло да се разшири, например като обхване Беларус, който има влияние върху защитата на околната среда и върху привлекателността и достъпността на региона на Балтийско море.

4.6 Според някои най-добрият начин да се гарантира участието на Русия в прилагането на стратегията би било прякото двустранно сътрудничество с ЕС въз основа на „равнопоставено партньорство“ с ЕС ⁽⁷⁾. Ако е така, би било закономерно да се попита дали Северното измерение, както е предложено понастоящем, е подходящият механизъм за осигуряване на ангажимента на Русия в стратегията.

⁽⁶⁾ Харта, подписана на 24 май 2007 г. по време на германското председателство на Съвета, в рамките на неформална среща на министрите от ЕС по въпросите на развитието на градските райони и териториалното сближаване. В тази междуправителствена харта се отправят две основни препоръки, а именно да се използва повече политиката на интегрирано развитие на градските райони и да се обръща специално внимание на бедните квартали.

⁽⁷⁾ Вж. например „Участието на социалните партньори и други организации на гражданското общество – каква роля могат да играят местните фактори и гражданското общество?“, представяне от г-н Uno Aldgren, член на Комитета на регионите, по време на конференцията „Регионът на Балтийско море – най-доброто място за работа и бизнес“, организирана от ЕИСК и представителството на Европейската комисия в Хелзинки, Финландия, на 22 и 23 октомври 2009 г.

5. Анализ на стратегията

5.1 Има редица спорни въпроси в стратегията, които трябва да бъдат наблюдавани отблизо. Първо: планът за действие съдържа конкретни предложения за компенсиране на недостатъците на енергийните мрежи и на връзките в региона на Балтийско море. Има опасения, че те могат да не са достатъчни поради спешната необходимост от постигане на по-голяма интеграция на мрежите. Стратегията не би трябвало да се стреми само към интегриране и свързване на понастоящем отделни енергийни пазари от региона на Балтийско море, а да работи за общоевропейска енергийна солидарност. ЕС се нуждае от руски енергийни суровини и следователно трябва да изгради инфраструктурата за доставяне на газ, петрол и електричество в Европа. Това е необходимо, за да се гарантира стабилността на доставките на енергийни суровини в Европа. По-голямо сътрудничество се изисква и от страни извън ЕС. Проектът „Северен поток“ не се разглежда в стратегията. Това е очевиден пропуск, но Комисията отбелязва, че проектът „Северен поток“ е повод за големи разногласия и че за да се приеме стратегията за региона на Балтийско море, е необходимо единодушие.

5.2 В плана за действие са формулирани предложения за подобряване на вътрешните и външните морски, сухопътни и железопътни транспортни връзки. Сухопътната инфраструктура се нуждае от сериозно внимание, защото или е съвсем недостатъчна, или просто липсва. Някогашната периферия на Съветския съюз може да се превърне в интегрирана част от европейския център. Регионът на Балтийско море спешно се нуждае от съизмерима цялостна мрежа от пътна инфраструктура. Настоящите коридори от Трансевропейската транспортна мрежа (TEN) трябва да бъдат преразгледани и адаптирани към новата действителност в един по-обединен съюз, например железопътните и сухопътните коридори от Хелзинки до Виена/Словения.

5.3 Не е споменато стратегическото значение на големите реки в Балтийския макрорегион. Този пропуск следва да бъде наваксан. В този контекст е интересно да се отбележи, че в момента се подготвя Стратегия за Дунавския регион. Извършиха се многопосочни и подробни консултации по Стратегията за региона на Балтийско море, но някак малко импровизирано. Колкото до Стратегията за Дунавския регион, ЕИСК следва да се опита да се включи по един по-структуриран начин. Комисията посочи, че има възможност за включване от февруари до лятото на 2010 г. ЕИСК вече предложи в становищата си REX/262 и ECO/251 създаването на Форум на гражданското общество от региона на Балтийско море и сега трябва да продължи с конкретни предложения. Това предложение се ползва с подкрепата на редица членове на ЕП и понастоящем парламентът подготвя становище относно Стратегията за региона на Балтийско море.

5.4 Сложността на предизвикателствата, включени в Стратегията за региона на Балтийско море, вече бе призната. Ясно е, че отделът в Комисията, отговарящ за прилагането и наблюдението на стратегията, може да се окаже с недостатъчно средства в предстоящия период. ЕИСК и ЕП подкрепят укрепването на отдела. Има опасност той да бъде погълнат от едно административно предизвикателство, каквото е похарчването на 20 милиона евро бюджет, гласуван от ЕП за партньори извън ЕС (бюджетна линия № 4). ЕИСК подчертава, че и Европейската комисия, и държавите-членки, отговорни за представените в плана дейности, трябва да разполагат с подходящ административен капацитет, за да изпълняват своите задължения.

5.5 Беше изразена загриженост по повод относителната тежест на въпроса за риболова и рибарството. Всички признават, че е направено много, особено от комисията HELCOM, и първите резултати са окуражаващи. Този напредък непременно трябва да се запази и в частност трябва да се положат усилия, за да се стимулира едно отговорно потребление.

5.6 Беше изразена загриженост относно акцента в стратегията, поставен върху науката, технологиите, научните изследвания и иновациите. ЕИСК не е напълно убеден, че разпъването на така наречения „триъгълник на знанието“ (образование, изследвания и иновации) между два различни стълба на стратегията и между три държави-членки, отговорни за тяхното координиране, е идеалното решение. ЕИСК подчертава, че стратегията следва да укрепя взаимодействието и връзките между отделните части на триъгълника на знанието.

5.7 По отношение на приоритетна област № 6 – „Премахване на препятствията пред вътрешния пазар в региона на Балтийско море“ – ЕИСК напълно подкрепя тази част от стратегията. Особено внимание трябва да се отдели на МСП, които преобладават в икономиките от региона на Балтийско море. ЕИСК подкрепя и напредъка на програмата за достоен труд. Следва да се насърчи засилването на социалния диалог в региона на Балтийско море, за да се оползотворят някои от страничните ефекти от укрепването на сътрудничеството в рамките на стратегията, особено що се отнася до засилването на съвместната работа и интеграцията в енергетиката.

5.8 Особено тревожно е продължителното и структурно западане на корабостроителния сектор и свързаните с него сектори в региона, което оказва отрицателно въздействие върху икономическото и социалното сближаване. Комитетът е убеден, че Стратегията за региона на Балтийско море следва да бъде разширена така, че да обхване този конкретен въпрос.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица № 1:

Съдебове и приоритетни области на Стратегията на ЕС за региона на Балтийско море

Съдеб/приоритетни области	Координиращи страни	Брой дейности
Първи съдеб: превръщане на региона на Балтийско море в екологично устойчиво пространство		
1) Намаляване на освобождаването на биогенни елементи в морето до приемливи стойности	Полша/Финландия	5
2) Опазване на природните зони и на биоразнообразието, включително във връзка с рибарството	Германия	2
3) Намаляване на употребата и въздействието на опасните вещества	Швеция	3
4) Превръщане на региона в пример за чист морски превоз	Дания	2
5) Сметчане на изменението на климата и приспособяване към него	Дания	3
Втори съдеб: превръщане на региона на Балтийско море в благоденстващо пространство		
6) Премахване на пречките пред вътрешния пазар в региона на Балтийско море	Естония	6
7) Разгръщане на целия потенциал на региона в областта на научните изследвания и иновациите	Швеция/Полша	2
8) Прилагане на „Small Business Act“ - насърчаване на предприемачеството, укрепване на МСП и повишаване на ефикасното използване на човешките ресурси	Дания	9
9) Засилване на устойчивостта в селското стопанство, горското стопанство и рибарството	Финландия	7
Трети съдеб: превръщане на региона на Балтийско море в достъпно и привлекателно пространство		
10) Ефикасност и сигурност на енергийните пазари и подобряване на достъпа до тях	Латвия/Дания	3
11) Подобряване на вътрешните и външните транспортни връзки	Литва/Швеция	
12) Запазване и засилване на привлекателността на региона на Балтийско море, най-вече посредством образованието, туризма и здравеопазването	Туризм: Германия (Mecklenburg-Vorpommern) Здравеопазване: Партньорство на Северното измерение по здравеопазване Образование: Германия	10
Четвърти съдеб: превръщане на региона на Балтийско море в безопасно и сигурно пространство		
13) Превръщане на региона във водещ по отношение на морската безопасност и сигурност	Финландия/Дания	
14) Повишаване на равнището на защита от сериозни извънредни ситуации в морето и на сушата	Дания	2
15) Намаляване на трансграничната престъпност и вредите, нанесени от нея	Финландия	3
Хоризонтални дейности	Европейска комисия	10

Източник: адаптация по „An EU Strategy for the Baltic Sea Region“ („Стратегия на ЕС за региона на Балтийско море“) от R. Bengtsson.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността и за създаване на Европейски комитет за системен риск“,

COM(2009) 499 окончателен — 2009/0140 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски банков орган“,

COM(2009) 501 окончателен — 2009/0142 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване“,

COM(2009) 502 окончателен — 2009/0143 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари“,

COM(2009) 503 окончателен — 2009/0144 (COD)

(2010/C 339/08)

Докладчик: г-н NYBERG

На 6 октомври 2009 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалния надзор на макроравнище върху финансовата система от страна на Общността и за създаване на Европейски комитет за системен риск“

COM(2009) 499 окончателен – 2009/0140 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски банков орган“

COM(2009) 501 окончателен – 2009/0142 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване“

COM(2009) 502 окончателен – 2009/0143 (COD),

„Регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари“

COM(2009) 503 окончателен – 2009/0144 (COD).

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 8 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 21 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 169 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 На 23 септември Европейската комисия представи предложението за регламент за създаване на Европейски комитет за системен риск (ЕКСР) и три предложения за регламенти за

създаване на Европейски банков орган, Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейски орган за ценни книжа и пазари. Тези предложения съответстват до голяма степен на препоръките от доклада на групата „de Larosière“, изготвен в началото на 2009 г.

1.2 В становище относно доклада „de Larosière“ ЕИСК разгледа причините за финансовата и икономическата криза, регулирането на финансовите пазари и условията за упражняване на надзор върху тях. Освен че правим обща препратка към това становище, бихме искали да повторим едно от изложените в него мнения: „ЕИСК също смята, че надзорът е ключът към предотвратяването на друга финансова криза. Надзорът обаче се нуждае от правила. Затова предложенията за изменение и засилване на правилата ... са също толкова важни (1).“

Групи на заинтересованите страни

1.3 Комитетът поиска по-широко представителство в управителните съвети на трите нови органа. Вместо това Комисията предлага специални групи на заинтересованите страни.

1.3.1 **Европейският комитет за системен риск (ЕКСР)** „се консултира при необходимост със заинтересовани страни от частния сектор“. Предоставените примери включват представители на финансовия сектор, сдружения на потребителите и някои групи, създадени от Комисията. Тук трябва да се отбележи, че представители на финансовия сектор следва да представляват както работниците, така и синдикатите. Нещо повече, тъй като системен риск засяга не само финансовите пазари, а цялата икономика, консултации следва да се провеждат и с работодателите и синдикатите на европейско равнище.

1.3.1.1 Не се споменава нищо за формата на тези консултации и честотата на тяхното провеждане. Това е необходимо да се уточни, тъй като в текста са използвани думите „се консултира“. Формулировката „при необходимост“ изглежда твърде неясна.

1.3.2 Според Комисията групите заинтересовани страни за трите **органа** следва да включват работодателите и работниците в съответния сектор на финансовите пазари, както и потребителите и ползвателите на услугите в сектора. Предложените 30 представители следва да бъдат разпределени равномерно сред всички видове представители.

1.3.2.1 Тези групи ще заседават най-малко два пъти годишно, могат да внасят становища и да дават съвети и ще разполагат с подкрепата на секретариат. Становищата и съветите следва да бъдат оповестявани публично. Съществува риск работата им да се централизира единствено по време на двете заседания. Те следва да разполагат с възможност за постоянно проследяване на работата на съответния орган.

Пруденциален надзор на макроравнище

1.4 В предложението за създаване на ЕКСР липсва определение за системен риск. Необходимо е тази концепция да бъде обсъдена публично, а не само при закрити врати в новия ЕКСР.

1.4.1 ЕИСК счита, че ЕКСР трябва да има ясен мандат да действа, когато финансовата стабилност е застрашена, както и че за да се гарантира това в регламента, е необходимо някои от текстовете в него да се преразгледат.

— Различните варианти следва да се усъвършенстват чрез използване на концепцията за „надзор“.

(1) Вж. параграф 1.4 от становище на ЕИСК относно Докладът „de Larosière“, ОВ С 318 от 23 декември 2009 г., стр. 57.

— Предупрежденията и препоръките на ЕКСР следва само да се предават на Съвета, както се посочва в член 16, параграф 3, а не да се предават чрез Съвета, както се посочва в съображение 9, което би могло да намали неговата независимост.

— Използването на думата „следва“ по отношение на тези препоръки означава, че те са повече или по-малко задължителни. Дали едно действие е задължително или не трябва да зависи от това кой разполага с правомощията по отношение на правилата – държавите-членки или ЕС.

— Посочва се, че ЕКСР (член 3) подпомага „безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар“. Обхватът на дейността на ЕКСР касае рисковете на финансовите пазари, но изглежда, че тук му се дава по-голяма роля.

1.4.2 Генералният съвет на ЕКСР ще включва 29-те членове на Генералния съвет на ЕЦБ. ЕИСК се застъпва за тази връзка между ЕСЦБ и новия ЕКСР.

1.4.2.1 В член 11, който се отнася до Управителния комитет, липсват правила относно правото на глас. ЕИСК препоръчва в Управителния комитет да участват петима членове на Генералния съвет на ЕЦБ, което би улеснило постигането на по-добро географско разпределение, както и на разпределение между малки и големи страни и между страни във и извън еврозоната. В допълнение, като се има предвид, че всички членове на Управителния комитет изглежда следва да имат право на глас, следва да има значителен брой представители на централната банка.

1.4.3 Парламентът се споменава единствено в контекста на това, че ЕКСР докладва най-малко веднъж годишно пред Парламента и Съвета. По смисъла на член 20 Съветът ще проучи регламента за ЕКСР след три години. Разбира се, Парламентът също следва да участва в това.

Пруденциален надзор на микроравнище

1.5 Целите на органите (член 1, параграф 4) са почти едни и същи в трите регламента – функционирането на вътрешния пазар, стабилността на финансовата система и подобряването на координацията на надзора на международно равнище. Разликите са в това кого защитават органите. При органа за ценни книжа и пазари това са инвеститорите, при органа за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – притежателите на полици и други бенефициери, а при банковия орган – вложителите и инвеститорите.

1.5.1 Основните дейности на трите органа ще засягат съществуващите правила, усъвършенстването на практиките на националните органи, основно чрез насоки и препоръки. На органите ще бъде даден и мандат да разработват нови технически стандарти.

1.5.1.1 Според член 7, параграф 2, техните предложения за нови технически стандарти могат да не бъдат под формата на директиви, а само под формата на регламенти и решения. Ако техническите стандарти бъдат определени като неполитически, регламентите също отпадат. Техническите стандарти следва да бъдат насочени само към националните надзорни органи и към финансовите институции, а не към държавите-членки; следователно те следва да бъдат под формата на решения, а не на регламенти или директиви. Последните са запазени за предложения на Комисията за политически правила.

1.5.2 Надзорът, който европейските органи упражняват, е насочен към националните надзорни органи, а не пряко към участниците на финансовите пазари. Изключение се прави, когато даден национален орган не изпълнява препоръките (членове 9 и 11). В крайна сметка решенията, насочени към участниците на финансовите пазари, ще се вземат от европейския орган.

1.5.2.1 Включено е и описание на извънредни ситуации (член 10), в които европейският орган може да взема такива решения без участието на Комисията. Въпреки това решението дали е налице извънредна ситуация се оставя на Съвета. ЕИСК счита, че причините за обявяване на извънредни ситуации трябва да произтичат от пазарите като цяло. Определянето на отделна финансова институция в извънредна ситуация трябва да бъде задача на националния надзорен орган.

1.5.2.2 Член 23 се отнася до предпазните клаузи за правилства, които преценят, че новите технически стандарти имат фискален ефект. Тези предпазни клаузи изглеждат подходящи, въпреки че техническите стандарти почти никога нямат фискален ефект. Тъй като предпазните клаузи касаят само членове 10 и 11, този член би следвало да бъде поставен веднага след член 11.

1.5.3 ЕИСК предлага при въвеждането на нови финансови инструменти да се иска съгласието на национален орган, както се прави в Испания. Тъй като подобна процедура не съществува в останалите държави-членки, прегледът на инструментите, които се използват в държави, различни от Испания, би бил една първоначална стъпка. Следователно Комисията следва да измени и Регламента за създаване на Европейски орган за ценни книжа и пазари с регламент за подобна задача.

1.5.4 Според ЕИСК обхватът на дейността на банковия орган следва да бъде възможно най-широк. Общата цел следва да бъде осигуряването на равни условия за всички финансови институции. Определението в този регламент е свързано с предишни директиви. ЕИСК би желал да се проведе ново обсъждане на определенията в тези директиви, за да се отчете натрупания при финансовата криза опит и да се направят тези определения възможно най-широкообхватни.

1.5.5 Според член 20, параграф 3, органите могат да използват получената от финансовите институции поверителна информация само за изпълнението на задълженията, възложени им пряко с регламентите. Тази разпоредба следва да бъде допълнена с правило относно начините за защита на поверителността.

1.5.6 Предлага се управителните съвети на тези европейски органи да се състоят от четирима членове от националните надзорни органи. Вместо това, изглежда естествено да се използва предложението за ЕКСР и членовете да бъдат петима.

1.5.6.1 В Съвета на надзорните органи право на глас ще имат единствено ръководителите на националните органи. Съществува риск Съветът на надзорните органи да започне да упражнява надзор върху себе си. В такъв случай значението на останалите аспекти нараства. Независимостта на председателя е изключително важна и той следва да има право на глас. Откритостта и влиянието на

групата на заинтересованите страни имат също толкова голямо значение. Освен това е необходимо да се работи прозрачно, като решенията на органите се оповестяват публично.

1.5.7 Ако органите започнат дейността си през 2011 г., ще са необходими над две години преди те да започнат да функционират пълноценно. Необходимо е да се ускори това разширяване, за да може бързо да се решат всички проблеми, възникнали по време на кризата.

2. Контекст

2.1 На 23 септември Европейската комисия представи цялостен пакет от законодателство относно финансовите пазари, който съдържа предложение за регламент за създаване на Европейски комитет за системен риск (ЕКСР), специално решение, с което на ЕЦБ се възлагат конкретни задачи във връзка с ЕКСР, както и три предложения за регламенти за създаване на Европейски банков орган, Европейски орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и Европейски орган за ценни книжа и пазари. Впоследствие, на 28 октомври, беше представена директива, касаеща измененията на съществуващи директиви, имащи отношение към създаването на новите органи. Тя ще бъде разглеждана в отделно становище.

2.2 Всички тези предложения съответстват в голяма степен на доклада, представен от групата „de Larosière“ в началото на 2009 г. Този доклад беше разглеждан от ЕИСК в становище по собствена инициатива, прието на пленарната сесия през септември 2009 г. В становището се разглеждат причините за финансовата и икономическата криза, необходимото ново или подобро регулиране на финансовите пазари и новите и подобрените условия за упражняване на надзор. Затова ние препращаме към това становище във връзка с всички други свързани теми, освен разглежданите тук конкретни законодателни предложения.

2.3 Без да засягаме общата препратка, бихме желали да повторим едно от мненията, изказани в становището: „ЕИСК също смята, че надзорът е ключът към предотвратяването на друга финансова криза. Надзорът обаче се нуждае от правила. Затова предложенията за изменение и засилване на правилата, направени в първата част от доклада „de Larosière“, са също толкова важни.“ След като видяхме ограниченията в предложенията за надзора на макроравнище по съществуващите правила, акцентът върху тяхното изменение и укрепване ни се струва още по-важен.

2.4 Комисията предложи и законодателство, касаещо правилата за финансовите пазари. Досега ЕИСК е обсъдил становища относно агенциите за кредитен рейтинг⁽²⁾, управителите на фондове за алтернативни инвестиции и капиталовите изисквания. Друга тема за ново законодателство, каквото Комисията все още не е предложила, но каквото ЕИСК предлага, е всички нови инструменти на финансовите пазари да бъдат прегледани от национален орган преди да бъде разрешено пускането им на пазара. Подобна система вече се прилага в Испания.

⁽²⁾ Вж. становище на ЕИСК относно „Агенциите за кредитен рейтинг“, ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 117.

3. Общи бележки

3.1 Необходимо е макроравнището на надзора на финансовите пазари да бъде разграничено от микроравнището. Едновременно с това е също толкова необходимо да се гарантира тясното сътрудничество между всички предлагани органи. Откритите при надзора на микроравнище общи проблеми се отнасят до финансовите пазари като цяло, а когато в надзора на макроравнище бъдат открити рискове, решението за тях често може да бъде намерено на микроравнище. Тази взаимна зависимост също се споменава нееднократно в регламентите.

3.2 Основните дейности на трите органа ще засягат съществуващите правила, а практиките на националните органи следва да се усъвършенстват, най-вече чрез насоки и препоръки. На тези органи обаче ще бъде даден и мандат да разработват нови технически стандарти за официалните предложения на Комисията.

3.3 В становището си относно доклада на групата „de Larosière“ Комитетът поиска по-широко представителство в управителните съвети на трите нови органа. Това искане не беше прието от Комисията нито в регламентите за създаването на тези органи, нито в регламента за създаването на ЕКСП. Вместо това и в двата случая Комисията предлага специални групи на заинтересованите страни.

3.3.1 ЕКСП „се консултира при необходимост със заинтересовани страни от частния сектор“. Във въвеждащата част на това предложение се дават примери за такива групи – представители на финансовия сектор, сдружения на потребители и някои групи, създадени от Комисията. Това описание не е достатъчно информативно. Необходимо е да се спомене, че представителите на финансовия сектор следва да представляват както работодателите, така и синдикатите в този сектор.

3.3.1.1 Нещо повече, тъй като системният риск засяга не само финансовите пазари, а икономиката като цяло, е необходимо по-широко представителство. Затова консултации следва да се провеждат и с представители на работодателите и синдикатите на равнище ЕС.

3.3.1.2 Накрая, не се споменава нищо за формата на тези консултации и честотата на тяхното провеждане. Това е необходимо, тъй като в съответния член се използват думите „се консултира“. Използването на фразата „при необходимост“ също изглежда твърде неясно. Необходимо е да се въведе по-точно описание на случаите, в които тези консултации са задължителни.

3.3.2 По отношение на състава на групите на заинтересованите страни за трите органа Комисията изглежда е на едно мнение с ЕИСК – работодателите и работниците в съответния сектор на финансовите пазари следва да бъдат представени, както и потребителите и ползвателите на услугите в сектора.

3.3.2.1 Проблеми ще възникнат най-вероятно при избора на държавите, от които да бъдат тези представители. Предполагаме, че това, че ще има 30 представители не означава, че те ще представляват финансовите институции от всички страни. 30-те представители следва да бъдат разпределени поравно между видовете представители, посочени в уводните части на регламентите.

3.3.2.2 Групите заседават не по-малко от два пъти годишно. Те могат да представят становища и да дават съвети и ще имат подкрепа от секретариати. Становищата и съветите следва да се оповестяват публично. Всичко това изглежда целесъобразно, но съществува риск работата им да се концентрира само по време на тези две заседания. Те следва да разполагат с възможността постоянно да проследяват работата на съответния орган. Това е необходимо, за да се гарантира ефективното функциониране на органи, чиито надзорници упражняват надзор върху самите себе си.

4. Специфични бележки

Европейски комитет за системен риск

4.1 По отношение на пруденциалния надзор на макроравнище има остра липса на дебат за това какво може да бъде системен риск. Въвеждането на някои нови инструменти може да се разглежда като системен риск за настоящата криза. Методите на агенциите за кредитен рейтинг за изчисляване на рискове и стойности също могат да се разглеждат като системни рискове. Могат ли правилата за управителите на финансови институции, водещи до поемане на твърде големи рискове, да се считат за системни рискове? Това са само някои от възможните примери. Концепцията за системен риск следва да се обсъди публично, а не само при закрити врати в новия ЕКСП.

4.2 ЕИСК счита, че ЕСП трябва да има ясен мандат за действие, когато финансовата стабилност е застрашена, както и че - за да се гарантира това в регламента - текстовете на някои части следва да бъдат преразгледани.

4.2.1 Според преамбюла на предложението за регламент задачата на ЕКСП касае финансовия „надзор“ (supervision, съображение 1); „надзор“ е терминът, който се използва при обсъждането на мерките за излизане от финансовата криза. По-нататък в текста се посочва, че Общността се нуждае от пруденциален „надзор“ на макроравнище (oversight, съображение 7). Използването на подобна концепция намалява реалните правомощия на този орган. Oversight е първа стъпка, която следва да бъде последвана от supervision, който дава реални правомощия за действие. Тези две думи не са синоними, но в някои езици се използва само една дума, която съответства на „supervision“. Различните варианти следва да бъдат приведени в съответствие, като се използва концепцията за надзор (supervision).

4.2.2 Ясно се посочва, че ЕКСП трябва да бъде независим орган. Според регламента обаче, предупрежденията и препоръките на ЕКСП следва да се предават чрез Съвета или трите органа, за да им се придаде по-голяма тежест (съображение 9), което в известна степен поставя под съмнение неговата независимост. ЕИСК счита, че правилното описание се намира в член 16, параграф 3, според който предупрежденията и препоръките се предават на Съвета.

4.2.3 Препоръките „следва“ да водят до действия от страна на техните адресати, ако те не могат да обяснят защо не могат да предприемат действия. Използването на думата „следва“ означава, че тези препоръки са повече или по-малко задължителни; дали едно действие е задължително или не, обаче, трябва да зависи от това кой има правомощия по отношение на правилата - държавите-членки или ЕС. Затова формулировката на този параграф следва да бъде по-конкретна.

4.2.4 С член 3 регламентът може би отива твърде далеч. В него се казва, че ЕКСП подпомага „безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар“. Обхватът на дейността на ЕКСП покрива рисковете на финансовите пазари, но тук сякаш му се предоставя по-широка роля. Обикновено законодателството за финансовите пазари е цел на Комисията. За да се намали рискът от бъдещи спорове за компетентност, текстът следва да се пренапише, така че целите на ЕКСП да се ограничат до системните рискове.

4.3 ЕКСП има Генерален съвет, Управителен комитет и Секретариат. Връзката с Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) е съвсем ясна, тъй като Генералният съвет на ЕКСП ще включва 29-те членове на Генералния съвет на ЕЦБ. В становището си относно доклада „de Larosière“ ЕИСК се застъпва за такава връзка между ЕСЦБ и новия ЕКСП. Председателят и заместник-председателят се избират за срок от 5 години от 29-те членове. Освен тези 29 членове, Генералният съвет включва един член на Европейската комисия и тримата председатели на новите органи, като всички те имат право на глас. 27-те представители на националните надзорни органи могат да присъстват на заседанията, но нямат право на глас; същото се отнася и за председателя на Икономическия и финансов комитет.

4.3.1 В член 11 относно Управителния комитет липсват правила за правото на глас. Според предложението на Комисията Управителният комитет се състои от председателя и заместник-председателя на Генералния съвет, 5 други членове на Генералния съвет на ЕЦБ, тримата председатели на новите органи, представителя на Комисията и председателя на Икономическия и финансов комитет.

4.3.1.1 Първите отзиви от обсъжданията на тези предложения в Съвета касаеха броя на членовете от Генералния съвет на ЕЦБ в Управителния комитет. Дали да са трима или петима? ЕИСК препоръчва те да са петима - мнение, което ЕЦБ споделя в своето становище - което би улеснило постигането на по-добро географско разпределение, разпределение между малки и големи страни и между страни във и извън еврозоната. В допълнение, като се има предвид, че всички членове на Управителния комитет изглежда следва да имат право на глас, е необходимо броят на представителите на централните банки да бъде значителен. Съставът на Управителния комитет следва да отразява в достатъчна степен състава на Генералния съвет на ЕКСП, в който 29 от членовете са представители на централните банки.

4.3.2 Консултативният технически комитет следва да бъде включен в параграф 1 на член 4, в който са изброени всички органи на ЕКСП.

4.4 Отделен член е посветен на въпроса дали на предупрежденията и препоръките следва да се дава публичност. ЕИСК е наясно с всички съображения, които следва да бъдат взети предвид, преди да се направи подобно оповестяване, но не може да разбере защо това е единственото решение, което Генералният съвет следва да взема с мнозинство от две трети. Ако членовете на Генералния съвет са достатъчно компетентни да вземат решения относно системни рискове и да формулират предупреждения и препоръки, те следва да са достатъчно компетентни и да решават дали на решенията да се дава публичност или не.

4.5 Участието на Европейския парламент може да се опише като ограничено. Решенията по всички тези предложения на Комисията следва да се вземат от Съвета и Европейския парламент. Като се изключи този факт, Парламентът се споменава само във връзка с това, че ЕКСП докладва пред Парламента и Съвета най-малко веднъж годишно. Според член 20 Съветът ще проучи регламента относно ЕКСП след три години. Парламентът не се споменава, въпреки че по това законодателство има правомощия, еднакви с тези на Съвета. ЕИСК счита, че в регламента следва да се даде по-голяма роля на Европейския парламент по тези въпроси.

5. Специфични бележки

Пруденциален надзор на микроравнище

5.1 Според параграф 6.6 на обяснителния меморандум към различните предложения единствените разлики в регламентите се отнасят до целите и обхвата на дейностите на органите и определенията.

5.1.1 Целите на органите (член 1, параграф 4) са почти едни и същи в трите регламента – функционирането на вътрешния пазар, стабилността на финансовата система и подобряването на сътрудничеството на надзора на международно равнище. Единствените очевидни разлики са в това кого следва да защитават органите. При органа за ценни книжа и пазари това са инвеститорите, при органа за застраховане и професионално пенсионно осигуряване – притежателите на полици и други бенефициери, а при банковия орган – вложителите и инвеститорите.

5.1.2 ЕИСК счита, че формулировката на този член е ясна по отношение на разделенията между тези надзорни органи и законодателните правомощия на институциите на ЕС. Доколкото разбирателно от регламентите, реалните правомощия на органите са ограничени до упражняването на надзор върху съществуващите правила. По отношение на промените на регулаторни правила, тяхната роля е единствено да представят становища пред Комисията, Съвета и Европейския парламент.

5.1.2.1 Що се отнася до предложенията на органите за нови технически стандарти, според член 7, параграф 2, те не могат да бъдат под формата на директиви, а само на регламенти и решения. Ако характерът на техническите стандарти бъде определен като неполитически, изглежда целесъобразно регламентите също да бъдат изключени като форма. Техническите стандарти следва да бъдат насочени само към националните надзорни органи и финансовите институции, а не към държавите-членки, поради което следва да имат формата на решения, а не на регламенти или директиви. Последните са запазени за политическите правила, които Комисията предлага. В този член се посочва също така, че Комисията одобрява проектите за технически стандарти. Това не може да се приложи по отношение на регламенти или директиви, тъй като те се приемат от Съвета и Европейския парламент.

5.1.3 Всички членове, описващи подробно задачите на органите, изглеждат целесъобразни. Надзорът, който европейските органи упражняват, е насочен към националните надзорни органи, а не пряко към участниците на финансовите пазари. Изключение се прави, когато даден национален орган не изпълнява препоръките (членове 9 и 11). В крайна сметка решенията, насочени към участниците на финансовите пазари, ще се вземат от европейския орган.

5.1.3.1 ЕИСК подкрепя изразеното разбиране, че правомощието за определяне дали е налице извънредна ситуация следва да се предостави на Съвета, след консултации с Комисията, ЕКСП, а в случаите, в които това е целесъобразно – с европейските надзорни органи.

5.1.3.2 В предложението за създаване на Европейски банков орган липсва ясно определение за извънредна ситуация, както и критерии за нейното обявяване. В текста следва да се въведе по-голямо разграничение на причините за обявяване на извънредна ситуация. ЕИСК счита, че те трябва да произтичат от пазарите като цяло. Определянето на отделна финансова институция в извънредна ситуация трябва да бъде задача на националния надзорен орган.

5.1.3.3 Член 23 се отнася до предпазните клаузи за правила, които преценят, че новите технически стандарти имат фискален ефект. Тези предпазни клаузи изглеждат подходящи, въпреки че техническите стандарти почти никога нямат фискален ефект. Тъй като предпазните клаузи касаят само членове 10 и 11, този член би следвало да бъде поставен веднага след член 11.

5.1.4 Финансовите институции и участниците на пазара следва да имат възможност в случай на несъгласие с националния надзорен орган да обжалват пред Европейския банков орган.

5.1.5 Що се отнася до обхвата на дейностите, Европейският орган за ценни книжа и пазари ще бъде специално натоварен да бъде надзорен орган за агенциите за кредитен рейтинг. Правомощията му ще включват оттегляне на регистрация на такива агенции, извършване на разследвания и проверки на място. Тези дейности не са посочени в регламента, но ще бъдат включени в предстоящото му изменение. Предоставянето на такива надзорни правомощия на органа за ценни книжа и пазари изглежда целесъобразно и ще бъде една от най-важните му задачи.

5.1.5.1 Едно от заключенията в становището на ЕИСК относно доклада „de Larosière“ беше, че следва да има национален орган – по подобие на Испания – който да одобрява нови финансови инструменти преди тяхното пускане на пазара. Наличието на трите органа прави осъществяването на това предложение възможно. Тъй като подобна процедура не съществува в останалите държави-членки, прегледът на инструментите, които се използват в държави, различни от Испания, би бил една първоначална стъпка в тази насока. Следователно Комисията следва да измени и Регламента за създаване на Европейския орган за ценни книжа и пазари с регламент за подобна задача.

5.1.6 Основното притеснение по отношение на определенията във връзка с банковия орган е определението за това върху колко голяма част от финансовия сектор следва да упражнява надзор той. Като се има предвид опитът от финансовата криза, това определение следва да бъде възможно най-широко. Съществуването на финансови институции, които не попадат под надзора на този орган, може да доведе до това, че подобни институции биха имали предимство в търсенето на печалба, тъй като правилата и надзорът върху тяхното поведение ще бъдат извън обхвата на дейността на органа. Общата цел следва да бъде осигуряването на равни условия за всички финансови институции. Определението в този регламент е свързано с директиви относно кредитните институции, инвестиционните дружества и финансовите конгломерати. ЕИСК би желал да се проведе ново обсъждане на определенията в тези директиви, за да се отчете натрупания при финансовата криза опит и да се направят тези определения възможно най-широкообхватни.

5.1.7 При Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване също има позоваване на съществуващи директиви. ЕИСК би желал да отбележи, че особено в областта на разпоредбите относно професионалното пенсионно осигуряване в държавите-членки се използват различни модели. Затова е особено важно в този случай да се изясни, че обхватът на дейността включва само надзор. Възможност да предлага нови правила има единствено Комисията.

5.1.8 За Европейския орган за ценни книжа и пазари се посочва, че участник на финансовите пазари е „лице“. Предполагаме, че това означава както юридическо, така и физическо лице, но това следва да се посочи ясно в член 2, параграф 1 от регламента.

5.1.9 В член 20, параграф 3 се посочва, че органите могат да използват получената от финансовите институции поверителна информация само за изпълнението на задълженията, възложени им пряко с регламентите. Тази разпоредба следва да бъде допълнена с правило относно начините за защита на поверителността.

5.2 И трите органа имат една и съща структура – Съвет на надзорните органи, Управителен съвет, председател, изпълнителен директор и Апелативен съвет. Председателите на органите не се избират сред националните надзорни органи. По смисъла на регламентите те следва да са независими лица на пълен работен ден.

5.2.1 Предлага се управителните съвети на тези европейски органи да се състоят от четирима членове от националните надзорни органи. Тъй като не се посочва причина за избора на такъв брой, изглежда естествено вместо това да се използва предложението за ЕКСР и членовете да бъдат петима.

5.2.2 В Съвета на надзорните органи право на глас ще имат единствено ръководителите на националните органи, но не и представителят на Комисията или представителят на ЕКСР. Това означава, че цялата власт в един надзорен орган се предоставя на националните органи, които са обект на надзора. При това положение съществува риск от бездействие въпреки разпоредбите на регламента относно начина на упражняване на надзора, начина за отправяне на критики срещу националните органи и дори ситуациите, в които решенията се вземат от европейския орган, а в краен случай – от Комисията. Разбира се, националните органи трябва да имат колегиални отношения с европейския орган, но дали няма тези отношения да бъдат прекалено колегиални?

5.2.3 Рискът от това Съветът на надзорните органи да започне да упражнява надзор върху себе си води до повишаване на значението на някои други аспекти на органите. Независимостта на председателя е изключително важна и той следва да има право на глас. Откритостта и влиянието на групата на заинтересованите страни имат също толкова голямо значение. Освен това е необходимо да се работи прозрачно, като на решенията на органите се дава публичност. Въпреки че се застъпва за подобно общо правило, ЕИСК разбира се осъзнава факта, че съществуват решения, на които не може веднага да се даде публичност поради риск от хаос на финансовите пазари.

5.3 В предложението се посочва, че при започването на дейността на органите персоналът им ще бъде удвоен в сравнение с този на сегашните три комитета. Очаква се, когато дейността им достигне пълния си капацитет, броят на служителите им да бъде около четири пъти по-голям от този на настоящите комитети. Тъй като дейностите им имат доста различен обхват и характер, ЕИСК счита това равнище на персонала за целесъобразно.

5.3.1 Съмненията ни са свързани с предложения период за достигане на пълния капацитет на дейността на органите. Ако дейностите на органите започнат през 2011 г., ще са необходими над две години преди те да започнат да функционират напълно. Би било възможно това разширяване да се ускори, тъй като това е наистина необходимо за бързото решаване на всички проблеми, открити се по време на кризата.

5.4 ЕИСК счита, че Съвместният комитет на европейските надзорни органи, който ще бъде създаден заедно с трите органа, е необходимо допълнение към тях. При наличието на този комитет за сътрудничество между органите не изглежда – поне засега – необходимо да се създава общ орган за трите области на надзор.

5.5 В член 33 има някои малки грешки. В член 33, параграф 2, фразата „в негово отсъствие“ следва да се промени на „в негово/нейно отсъствие“. В параграф 5 на същия член думата „Chairperson“ внезапно се променя на „Chairman“, което също следва да се промени.

Брюксел, 21 януари 2010 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 по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами“,

COM(2009) 511 окончателен — 2009/0139 (CNS)

(2010/C 339/09)

Главен докладчик: **г-н Edgardo IOZIA**

На 6 октомври 2009 г. Съветът 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 по отношение на незадължително и временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои стоки и услуги, при които съществува риск от измами“

COM(2009) 511 окончателен - 2009/0139 (CNS).

На 3 ноември 2009 г. Бюрото на комитета възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 459-ата си пленарна сесия на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 21 януари 2010 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да определи за главен докладчик г-н IOZIA и прие настоящото становище с 91 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) изразява положително становище по предложението за директива за въвеждане на система за самоначисляване за някои стоки и услуги, но въпреки това изразява огромно съжаление поради факта, че за пореден път се налага да се търсят „конвенционални“ решения на проблема с данъчните измами и отказа от „преходния“ режим, който продължава безпрепятствено да облекчава вътреобщностните измами.

1.2 ЕИСК разбира и подкрепя усилията, полагани от Комисията въпреки политическите проблеми, пред които тя е изправена, но продължава да настоява за осъществяването на преход към нова система за облагане с ДДС, която да ограничи възможностите за измами и административните тежести за данъчнозадължените лица.

1.3 ЕИСК се присъединява към предложенията, които се съдържат в Резолюцията на Европейския парламент от 2 септември 2008 г., относно координирана стратегия за засилване на борбата с данъчните измами, по-специално облагането с данък в страната на произход с единна ставка от 15 % върху вътреобщностните сделки. Този избор би бил в съответствие с това, което вече е предвидено в член 402 на Директива 2006/112/ЕО.

1.4 Предложението за директива внася допълнителни различия в системите за облагане с ДДС. ЕИСК изразява загриженост във връзка с решенията, които отдалечават във времето хармонизирането на ДДС.

1.4.1 Избраният правен инструмент изглежда подходящ, въпреки че би било желателно да се приемат регламенти.

1.5 Ще бъде необходимо държавите-членки да укрепят данъчната администрация. Ще нарасне броят на исканията за възстановяване, тъй като с платеното ДДС вече няма да може да се компенсира инкасираното. Необходима е строга система за контрол, за да се защитят държавите-членки от отрицателните последици, до които евентуално би могла да доведе системата за самоначисляване.

1.6 ЕИСК счита за особено важно решението за включване на услугите, свързани с търговия със сертификати за емисии, в приложното поле на директивата.

1.7 ЕИСК не подкрепя ограничаването до два от четирите вида продукти, посочени в директивата. Всяка държава-членка би трябвало сама да решава дали нейната администрация е в състояние да управлява по подходящ начин въвеждането на система за самоначисляване за всички видове продукти. Това ограничение е в противоречие с член 395 на Директива 2006/112/ЕО.

1.8 ЕИСК ще продължи да подкрепя инициативите на Комисията, насочени към по-голямо хармонизиране на режима за облагане с ДДС, за предпочитане посредством „по-амбициозни структурни реформи“, които намаляват драстично възможностите за данъчни измами.

2. Въведение

2.1 През последните години борбата с данъчните измами, по-специално вътреобщностните измами, не постигна големи успехи. Общите бюджетни загуби, дължащи се на данъчни измами, са между 200 и 250 милиарда EUR, което се равнява на 2 % от brutния вътрешен продукт на ЕС.

2.2 Измамите, свързани с ДДС, възлизат приблизително на 40 милиарда EUR - 10 % от данъчните приходи.

2.3 Постепенното нарастване на търговията доведе до увеличаване на така наречените измами от верижен тип. Съответното законодателство предвижда свободно движение на стоки в ЕС, но ДДС върху търговските операции с държави-членки на ЕС следва да се заплаща в страната-получател.

2.4 С въвеждането на фиктивен трети търговец в общностната търговия се създава незаконна триангулация, като по този начин стоката се продава два пъти. Купувачът има право на възстановяване на ДДС, който така и не е платен от посредника, който е закупил стоката без ДДС от доставчик от друга държава-членка. По този начин посредникът изчезва.

2.5 При механизма за самоначисляване местният доставчик не начислява ДДС на данъчнозадължения купувач, който на свой ред става лице-платец на ДДС. Теоретично тази процедура би трябвало да елиминира възможността за верижна измама.

2.6 Противоречието на системата, основана на прилагането на принципа „купувачът плаща“, за чието правилно функциониране е необходима консолидирана и ефективна система за обмен на информация между държавите-членки, дава възможност за извършване на данъчни измами, с които трудно може да се води борба. В крайна сметка Общността избра принципа „доставчикът плаща“, който предвижда един вид компенсации между държавите-членки посредством преразпределяне на ДДС. В член 402 на Директива 2006/112/ЕО от 28 ноември 2006 г. се посочва, че облагането на вътреобщностната търговия трябва да се извършва в страната на произход.

2.7 Преразпределянето е необходимо, за да се неутрализира въздействието върху данъчните приходи на износа и данъчните облекчения върху вноса, който вече е обложен в страната на произход.

2.8 Приемането на окончателния режим, който би намалил значително вътреобщностните данъчни измами, изисква интегрирана система на административно сътрудничество, която въпреки усилията на Комисията така и не беше създадена ⁽¹⁾. Също така е трудно да се създаде необходимата клирингова къща, която Комисията изисква от 1987 г., тъй като между държавите-членки продължават да съществуват дълбоки различия по отношение на начина на проверка и събиране на статистически данни.

2.9 На фона на този обезпокоителен сценарий идва предложението на Комисията за директива на Съвета за въвеждане в националните законодателства на незадължително временно прилагане на механизма за самоначисляване във връзка с доставки на някои стоки и услуги ⁽²⁾.

3. Предложението на Комисията

3.1 Разглежданата инициатива се основава на предложенията на експертната група по стратегията за борба с данъчните измами (ATFS): Комисията представи съобщение ⁽³⁾, в което бяха включени новаторски предложения за борба с измамите, сред които и въвеждане на обща система за самоначисляване. Тези предложения не бяха одобрени от Съвета по икономически и финансови въпроси.

3.2 За да се бори с увеличаването на вътреобщностните измами с т.нар. „липсващ търговец“ (*Missing Trader Intra-Community fraud* MTIC), известни повече като измами от верижен тип, тъй като често пъти са свързани с многократна продажба на едни и същи стоки между търговци от различни държави-членки, някои държави-членки поискаха от Комисията да приложи дерогацията, предвидена в член 395 от Директивата за ДДС, която дава възможност за временно въвеждане на система за самоначисляване за някои стоки и услуги.

3.2.1 Комисията счете за по-подходящ инструмент изменението на Директивата за ДДС посредством добавянето на член 199а и предоставянето на дерогация до края на 2014 г.

3.3 Списъкът на стоките, за които може да бъде въведена система за самоначисляване, включва най-разпространените електронни устройства като мобилните телефони и устройствата с интегрални схеми. Тази възможност вече се прилага в Обединеното кралство, което получи дерогация от Съвета.

3.3.1 Парфюмите и благородните метали, които нямат антикварна и колекционерска стойност, допълват списъка от четири вида стоки, предвидени от директивата. Сред услугите е търговията със сертификати за емисии.

4. Общи бележки

4.1 От една страна съобщението на Комисията до Съвета и Европейския парламент ⁽⁴⁾ изтъкна положителното въздействие, което теоретично въвеждането на самоначисляването би могло да има върху борбата с данъчните измами, а от друга страна то подчерта всички възможни рискове от нови измами и необходимостта от засилване на контрола, но най-вече на административното сътрудничество.

⁽²⁾ COM(2009)511 окончателен.

⁽³⁾ COM(2008) 109 окончателен и SEC(2008) 249 от 22.2.2008 г.

⁽⁴⁾ Пак там.

⁽¹⁾ COM(2009) 427 окончателен - 2009/0118 (CNS). В процес на разглеждане - ECO 265, докладчик: г-н Buganі.

4.2 Комисията подчерта своето недоумение от въвеждането на доброволна обща система за самоначисляване, която „би се отразила значително на съгласуваността и хармонизацията на системата на ДДС в ЕС и на перспективите за развитието ѝ“.

4.3 ЕИСК споделя тревогите на Комисията и счита, че трябва да се избегнат всякакви мерки, които биха могли да компрометират трудния път към бъдещата хармонизация на ДДС.

4.4 Още през 2008 г. в искането си към Съвета да действа по-решително в борбата с данъчните измами Европейският парламент⁽⁵⁾ подчерта рисковете, свързани с възможността за нови измами при въвеждането на обща система за самоначисляване, по-специално при търговията на дребно и злоупотребата с идентификационни номера по ДДС. В тази резолюция Парламентът предложи като по-добро решение отказа от преходния режим и облагането на вътреобщностните доставки при ставка от 15 %.

4.5 Във всички свои сравнително скорошни становища ЕИСК е подчертавал необходимостта от отказ от преходния режим⁽⁶⁾. Комитетът счита, че може да се присъедини към предложението на Европейския парламент за въвеждане на еднакво облагане на вътреобщностните доставки. Освен това преходният режим е разделен на голям брой специални режими за изключения, облекчения и дерогации, предназначени за селското стопанство, за малките предприятия, за пътническите компании, за издателските къщи и др.

4.6 Както обикновено Съветът по икономически и финансови въпроси не постигна споразумение и ЕИСК още веднъж изразява съжаление поради факта, че липсата на решения в данъчната област блокира поредния опит за започване на процес на хармонизация.

4.7 ЕИСК подкрепя предложението на Комисията, въпреки че подчертава някои несъответствия спрямо обявените в него цели: доброволен режим, който налага допълнителни административни тежести на операторите от съответните сектори, като на практика ги принуждава да водят паралелно второ счетоводство и налага големи отговорности на данъчнозадължените лица, които трябва да открият правилните данъчни процедури.

(5) Резолюция на Европейския парламент от 2 септември 2008 г. относно координирана стратегия за засилване на борбата с данъчните измами (2008/2033(INI)), ОВ С 295 Е/13 от 4.12.2009 г.

(6) Становище на ЕИСК относно „ДДС / Предоставяне на дерогации“ – ОВ С 32, 5.2.2004 г., стр. 120.

Становище на ЕИСК относно „Борба с данъчните измами“ – ОВ С 161, 13.7.2007 г., стр. 8.

Становище на ЕИСК относно „Ставки по ДДС, различни от стандартните“ – ОВ С 380, 19.08.2008, стр. 67.

Становище на ЕИСК относно „Неплащане на данъци при внос“ – ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 112.

Становище на ЕИСК относно „Борба с измамите“ – ОВ С 100, 30.4.2009 г., стр. 22.

Становище на ЕИСК относно „Рационализация на дерогациите и мерките срещу измамите във връзка с Шестата директива“ – ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 103.

4.8 Съдът на Европейския съюз вече се е произнасял по въпроса за самоначисляването⁽⁷⁾. В решението беше разгледан случай с искане за плащане от страна на данъчна администрация, дължашо се на погрешно тълкуване на механизма за самоначисляване. За да се избегнат безполезни и скъпи съдебни процедури, в контекста на придобития опит ще бъде необходимо да се пристъпи към проверка на националните законодателства – въпреки че те прилагат общите принципи, между тях има различия, например при сроковете за подаване на искания за възстановяване и сроковете за изплащане на данъчните задължения.

4.9 Администрациите на държавите-членки, които приемат системата, ще бъдат призовани да разгледат по-голям брой искания за възстановяване на надплатените суми по ДДС от страна на данъчнозадължените лица, които вече няма да могат да приспадат ДДС, инкасиран надолу по веригата.

4.10 Данъчната тежест се прехвърля на все по-малки икономически субекти, които могат да се окажат по-ненадеждни от лицата, които понастоящем са задължени да плащат ДДС, средни и големи предприятия, от които идва основната част от данъчните приходи. Системата увеличава риска от загуба на данъчни приходи посредством премахването на фрагментирането на плащанията.

4.11 Общият анализ показва, че за да се защитят държавите-членки от отрицателните последици, до които системата за самоначисляване би могла да доведе, е необходима строга система за контрол. Процесът на засилване на механизмите за контрол трябва да се води успоредно със задълбочаването на административното сътрудничество и използването на стандартни телематични системи за диалог между администрациите.

5. Специфични бележки

5.1 ЕИСК не подкрепя решението на Комисията да не извършва оценка на въздействието, тъй като смята за изчерпателна предишната консултация „Евентуално въвеждане на незадължителен механизъм за самоначисляване на ДДС - Въздействие върху предприятията“ от 13 август 2007 г. В тази консултация, която впрочем не е публикувана на уебсайта на Комисията, не е отчетено въздействието, което предложената директива би могла да окаже върху операторите и администрациите.

5.2 Аргументът, че поради незадължителния характер на механизма заинтересованите държави-членки би трябвало да извършат оценките на въздействието, е много спорен. ЕИСК многократно е препоръчвал изключително внимателно да се извършва сериозен и задълбочен анализ на последиците от европейското законодателство.

5.3 Правното основание на предложението изглежда подходящо и пропорционално. Според ЕИСК обаче, директивата като инструмент носи очевидни рискове от увеличаване на различията между данъчните режими - би било за предпочитане да се приеме регламент.

(7) Обединени дела С 95/07 и С 96/07 от 8 май 2008 г.

5.4 ЕИСК категорично подкрепя включването на сделките с европейските сертификати за емисии (ETS), които през 2008 г. са представлявали 73 % от стойността на световния пазар на сертификати. Тъй като търговията със сертификати между данъчнозадължени лица се разглежда като предоставяне на услуга, следва да се плати данък в държавата, в която се намира седалището на предприятието купувач. ЕИСК изразява съжаление единствено поради факта, че системата за самоначисляване не се прилага задължително спрямо тези сделки.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

5.5 ЕИСК счита, че не съществуват достатъчни основания за ограничаването на броя на четирите посочени видове продукти до два. Би било много по-целесъобразно всяка държава-членка да може сама да взема решение по този въпрос в рамките на своите отговорности. Член 395 на Директива 2006/112/ЕО вече предоставя тази възможност на дадена държава-членка при положение, че има разрешение от Съвета. Предложеният текст на член 199а би могъл да влезе в противоречие с посочения по-горе член.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно политиката за качество на селскостопанските продукти“,

COM(2009) 234 окончателен

(2010/C 339/10)

Докладчик: г-н KAPUVÁRI

На 28 май 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:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно политиката за качество на селскостопанските продукти“

COM (2009) 234 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 9 декември 2009 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Големият и непрекъснато увеличаващ се брой на схемите за сертифициране не допринася за постигане на целите на политиката за качество на Европейския съюз. С оглед на това, целта следва да бъде не само хармонизиране и опростяване на схемите, но и намаляване на броя им. ЕИСК би предложил да се определи схема, която се предпочита на общностно равнище. Комисията следва да определи най-подходящата за целта схема.

1.2 Политиката за качество на Европейския съюз е основен компонент, който включва и други елементи, на една изключително сложна система. Имайки предвид, че политиката за качество е свързана с всички други елементи, инструменти и цели на Общата селскостопанска политика, тези аспекти също трябва да бъдат взети под внимание. Въпреки това трите основни въпроса, на които следва да се обърне внимание при разработването на политиката за качество (информация, съгласуваност и опростяване), отразяват този подход само в тесен смисъл. ЕИСК препоръчва на Комисията да се стреми да използва възможностите на политиката за качество в съответствие с идеите си за дългосрочна стратегия и политика за сектора на селскостопанските хранителни продукти в ЕС. Всъщност политиката за качество е инструмент, който би могъл да бъде използван дори по-ефективно за създаване на нови източници на доходи и разкриване на нови начини за повишаване на конкурентоспособността на земеделските стопани. Същевременно това е област, в която съществуват значителни възможности за развитие на вътрешното сътрудничество в рамките на веригата за производство на селскостопански хранителни продукти. Съществува необходимост от такъв вид сътрудничество предвид факта, че с оглед на неравномерното разпределение на приходите по веригата за производство на хранителни продукти, стратегическите партньори във все по-голяма степен гледат един на друг като на врагове. Това се отнася особено за страни и сектори, където преработката не е съсредоточена в ръцете на производителите.

1.3 На 18 септември 2008 г. ЕИСК прие становището относно „Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета

за предоставянето на информация за храните на потребителите“⁽¹⁾. В това становище ЕИСК подчерта по-специално, че би желал да стане задължително посочването на произхода на храните, на първично механично преработените продукти и, въз основа на оценка за всеки отделен случай при вторично механично преработените продукти, произхода на основните съставки, използвани в тяхното производство.

1.4 Колкото повече потребители в ЕС съзнателно избират продукти от ЕС в дългосрочен план, толкова по-предсказуемо ще стане бъдещето на секторите селско стопанство и производство на селскостопански хранителни продукти в Европа. С оглед на процеса на отваряне на пазарите в съответствие с преговорите в рамките на СТО, този аспект представлява един от най-важните фактори за селското стопанство на ЕС, ако не и най-важният. Политиката за качеството на продуктите от секторите селско стопанство и производство на селскостопански хранителни продукти следва да бъде адаптирана, като се има предвид всичко това.

1.5 В този контекст е много важно да бъде изяснено какво означава за потребителя добро „европейско качество“. За целта би било полезно да се проведе проучване въз основа на професионално подготвен въпросник, който може да бъде използван за определяне на основните общи принципи.

1.6 ЕИСК смята, че „европейското качество“ е до голяма степен резултат от европейския селскостопански модел. Европейският селскостопански модел отразява политика, засягаща основни въпроси, важни за обществото като цяло. ЕИСК подкрепя политиката за запазване и поддържане на Европейския селскостопански модел⁽²⁾. ЕИСК призовава за подходящо реформиране на ОСП, за да има равнопоставени условия за нашето селско стопанство.

⁽¹⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 81.

⁽²⁾ ОВ С 368, 20.12.1999 г., стр. 76-86.

2. Общи бележки

2.1 Политиката за качество на селскостопанските продукти на ЕС трябва не само да допринася за постигане на целите на ОСП, но и да играе ключова роля за поддържане на устойчивото развитие на селското стопанство и производството на селскостопански хранителни продукти в Европа, като създава условия за „европейско качество“ на хранителните продукти. За запазването и развитието на европейското селско стопанство и хранително-преработвателния сектор не е достатъчно само да се повиши информираността относно „европейското качество“ на вътрешния пазар, но е необходимо то да бъде насърчено и на външните пазари.

2.2 В допълнение, това предполага не само предоставянето на точна информация на потребителите относно характеристиките на продуктите, свързани с производствените процеси. Колкото повече потребители в ЕС съзнателно избират продукти от ЕС в дългосрочен план, толкова по-предсказуемо ще стане бъдещето на селското стопанство и производството на селскостопански хранителни продукти в Европа. С оглед на процеса на отваряне на пазарите в съответствие с преговорите в рамките на СТО, този аспект представлява един от най-важните фактори за селското стопанство на ЕС, ако не и най-важният. Имайки предвид всичко това, политиката за качество на продуктите от селското стопанство и производството на селскостопански хранителни продукти следва да бъде адаптирана. Защитата на ценностите, произтичащи от европейския селскостопански модел, следва да бъде укрепена извън ЕС.

2.3 В този контекст е много важно да бъде изяснено какво означава добро „европейско качество“. За целта би било полезно да се направи проучване въз основа на професионално подготвен въпросник, който може да бъде използван за определяне на основните общи принципи.

2.4 В този смисъл, както вече посочихме, е много важно да се изясни какво означава доброто „европейско качество“ за потребителите. Характеристиките, които не могат да бъдат изразени с цифри, могат да бъдат поставени наравно с други качества на хранителните продукти и да станат част от политиката за качество. ЕИСК разглежда „европейското качество“ в по-широк смисъл. То означава екологосъобразно производство, съобразено с правилата за хуманно отношение към животните, устойчиви производствени методи, а също и поддържане на селските райони.

2.5 Един от основните принципи в ЕС е предпочитанието към висококачествени хранителни продукти, произведени на вътрешния пазар, но напоследък този принцип малко се пренебрегва. В случая с продуктите от селското стопанство и селскостопанските хранителни продукти положителното мотивиране в полза на вътрешни продукти е от особено значение, тъй като това са стратегически продукти, които създават доверие у потребителите и са в основата на тяхното благосъстояние, при условие че бъдат запазени и подобрени условията на производство. Въпросът е от съществена важност с оглед на неравномерното разпределение на приходите по веригата за производство на хранителни продукти, наред със спадащата рентабилност и произхождащата от това опасност за качеството на храната и хранителната ѝ стойност. Темата е включена също така и в програмата на много институции на ЕС и е тясно свързана с политиката за качество или по-точно със сложността на нейния подход ⁽³⁾.

⁽³⁾ Пзоваваме се на Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „По-добре функционираща верига на предлагането на храни в Европа“, 28.10.2009 г. COM(2009)591.

3. Специфични бележки

3.1 Актуални мерки по отношение на качеството на селскостопанските продукти

3.1.1 Според съобщението една от основните цели на политиката за качество на селскостопанските продукти е да предоставя информация на потребителите относно характеристиките на продуктите. Според нас потребителите в Европа знаят, че хранителните продукти, произведени в държавите-членки на ЕС, отговарят на основни изисквания, но в действителност не са наясно с другите техни ценни характеристики. Както се посочва в съобщението, до такава ситуация се стигна, тъй като политиката за качество с течение на времето се развиваше постепенно и в различна степен в различните сектори. Някои от мерките все още не са съобщени на обществеността по достатъчно ефективен - или по-точно - прозрачен начин.

3.1.2 ЕИСК одобрява и подкрепя усилията за създаване на единна система от различните инструменти и за разработване на всеобхватна политика по темата. За целта е необходима не само по-голяма ефективност, но и потребителите в ЕС да приемат цените, свързани с продуктите, които са произведени по този начин - да приемат, че те са справедливи и да предпочитат тези продукти.

3.2 Разработване на политика

3.2.1 ЕИСК изразява задоволство, че проведените от Комисията консултации относно политиката за качество бяха много широкообхватни и дадоха възможност на заинтересованите страни да участват в определянето на стратегическите насоки за по-нататъшно развитие.

3.2.2 Комитетът изразява съгласие с трите основни стратегически приоритета: информация, съгласуваност и опростяване. Политиката следва да бъде разработена по такъв начин, че да допринесе за опростяване и прозрачност. Същевременно е също толкова важно да се гарантира, че всички заинтересовани страни по веригата за производство на хранителни продукти, и преди всичко потребителите, разполагат с необходимата информация.

3.2.3 При изготвянето на политиката по темата е важно да се цели намаляване на разходите, свързани с политиката на качество, и поддържане на разумно ниво на произтичащите за производителите и преработвателите разходи.

3.2.4 На 18 септември 2008 г. ЕИСК прие становище относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за предоставянето на информация за храните на потребителите“ ⁽⁴⁾. В това становище, наред с другото, ЕИСК подчерта, че би желал да стане задължително посочването на произхода на храните и на първично преработените продукти, както и – въз основа на оценка за всеки отделен случай на вторично преработените продукти – на основните съставки, използвани в тяхното производство.

От друга страна ЕИСК счита, че посочването на произхода върху етикета не бива да създава допълнителни разходи във веригата за производство на храни. То следва да предоставя конкурентно предимство на производителите и да отговаря на изискванията за приложимост. Може да се спори дали задължителното понастоящем посочване на произхода върху етикета, като например върху пряното говеждо месо, има допълнителна стойност за потребителите.

⁽⁴⁾ ОВ С 77, 31.3.2009 г., стр. 81.

3.3 Мерки относно качеството на селскостопанските продукти в ЕС

3.3.1 Изисквания към селскостопанското производство в ЕС

3.3.1.1 От гледна точка на политиката за качество на селскостопанските продукти системата от изисквания, приложима спрямо производството, представлява важен инструмент. Една от характеристиките на системата е сложността на тези изисквания. С оглед на това и на липсата на обща осведоменост относно подобни изисквания, не може да се очаква, че потребителите ще са подробно запознати с тях. Освен това, хранителните продукти, произведени в съответствие с изискванията за производство, са предимно суровини, повечето от които не достигат директно до потребителя.

На трето място, всички земеделски производители трябва да изпълняват производствените изисквания на ЕС. На това се дължи разликата между европейските и повечето вносни продукти. Всичко, което е необходимо от социална и екологична гледна точка, се проверява (като необходимо условие за преки субсидии, т.нар. кръстосано спазване). Това обаче е информация, която не е от такова значение за потребителите. Системата от производствени изисквания е важна и ние трябва да подкрепим съблюдаването ѝ с оглед на гарантирането на качеството на хранителните продукти. При все това, като средство за информация на потребителите, тя има ограничено приложение.

3.3.1.2 ЕИСК изразява съгласие, че продуктите, произведени на територията на ЕС при нормални условия, отговарят на основните изисквания. С оглед на това не е необходимо специално да се споменава този аспект. За тази цел са разработени системи за контрол, които функционират добре. Би било подходящо да се припомним на потребителите в ЕС, че това е обичайната ситуация.

3.3.2 Търговски стандарти

3.3.2.1 Търговските стандарти са технически въпроси, по които ЕИСК няма особени бележки с оглед на това, че още не е изразил позициите си по тях в становището, на което се позовава в следващия раздел. Всички засегнати страни имаха възможност да изразят мнението си по тази тема по време на широкообхватните консултации.

При все това Комитетът би искал да подчертае, че етикетът „изисквания на ЕС“, споменат в предходния параграф, не е подходящо средство за комуникация с потребителите, като се има предвид, че ще се появява на почти всеки продукт и следователно вече няма да позволява на потребителите да правят информиран избор. От друга страна, етиктирането на мястото на отглеждане и указанието за произход предоставя конкретна информация за продукта и може да мотивира купувачите. За преработените продукти това е информация за мястото, където са отгледани основните селскостопански продукти, което е от значение за потребителя, тъй като представлява добавената стойност на производството на ЕС. Тези продукти запазиха своите позиции на пазара дори в условията на икономическа криза, както по отношение на обемите, така и по отношение на цените.

3.3.2.2 ЕИСК подкрепя прилагането на регулаторните планове, изложени в съответната глава на съобщението. Всяка информация или стандарт може да отразява реалността и да засили доверието на потребителя в закупените продукти.

3.3.3 Географски указания

3.3.3.1 През 2008 г. ЕИСК разглежда този въпрос в своето становище по собствена инициатива „Географски указания и наименования за произход“⁽⁵⁾. Комитетът продължава да отстоява напълно позицията си в споменатия документ и смята, че той следва да се разглежда като приложение към настоящото становище.

3.3.3.2 Въвеждането на система от географски указания се оказва успешна инициатива, която е в интерес както на потребителите, така и на производителите и преработвателите. Поради това Комитетът счита, че трите системи за регистриране на географски наименования (за вино, спиртни напитки, селскостопански продукти и хранителни продукти), както и двата въведени инструмента (ЗНП - защитено наименование за произход и ЗГУ - защитено географско указание), следва да се запазят в настоящия им вид.

3.3.3.3 Комитетът подкрепя освен това предоставянето на права за извършване на проверки на предприятията, които имат право да произвеждат продукти с географско указание. По този начин, стигайки по-далече от поставените цели, можем да постигнем по-голяма степен на сътрудничество, като допринесем за производствената и търговската ефективност. Това би могло да доведе до изключването от производството на някои компании, които не отговарят на тези разпоредби. ЕИСК счита, че законодателството на ЕС следва да се измени, така че държавите-членки да могат да разрешават на организациите, които те определят или признават с оглед на управлението, защитата и/или популяризирането на географските указания, да адаптират производствения си потенциал към изискванията на пазара въз основа на справедливи и недискриминационни принципи. По този начин във веригата за доставка на храни може да се постигне и по-добро разпределение на добавената стойност.

3.3.3.4 Защитата на нашите географски указания на международно равнище остава много проблематична. Поради това е много важно европейското селско стопанство да се ползва от подкрепата на Европейската комисия, която е основен участник в международните търговски преговори.

3.3.4 Традиционни специалитети

3.3.4.1 Комитетът смята, че идеята за разработване на система за традиционните специалитети не е достатъчно развита. Подобна система следва да се поддържа, тъй като представлява инструмент за защита на европейското наследство в областта на производството на селскостопански хранителни продукти.

3.3.4.2 Във всички случаи Комитетът счита, че е много по-важно и необходимо да се дефинира по-точно категорията „традиционни специалитети“. Що се отнася до хранителните продукти, традиционните специалитети се характеризират с използването на традиционни суровини, наред с традиционни технологии и съставки в производствения процес. Разликата в качеството в сравнение с обикновените продукти, е свързана със специфичния метод на производство (местно ноу-хау). По отношение на местните продукти, тези фактори не могат лесно да бъдат отделени от местната околна среда. С оглед на това, би било по-точно за тези продукти да се използва названието - така наречени „традиционни и местни специалитети“.

⁽⁵⁾ ОВ С 204, 9.8.2008 г., стр. 57.

3.3.4.3 Тази терминология отразява трансфера (традицията) на производствено ноу-хау, основано на знанието и практиките на местните общности (местен характер) в рамките на продължителен период от време (от поколение на поколение). Качеството на „традиционните и местните специалитети“ следователно има времево (историческо) и пространствено (връзка с географското местоположение) измерение. Освен това традицията е израз на културата, която е свързана с живота на местните общности. Културата в този смисъл е третото измерение за качеството на „традиционните и местните специалитети“. В споменатото по-горе становище на ЕИСК въпросът също се разглежда подробно и се подчертава, че политиката на качество и развитието на селските райони, които са вторият стълб на ОСП, са в тясна взаимовръзка.

3.3.5 Биологично земеделие

3.3.5.1 Създаването на единно лого за биологичните продукти на европейско равнище ще спести на производителите на биологични земеделски продукти процедурите за участие в различни системи, разходите за които се отразяват на цените на тези специфични продукти. Това би облекчило потребителите при ориентирването им сред такива продукти.

3.3.5.2 ЕИСК подкрепя усилията за постигане на това, както са споменати в съобщението на Комисията.

4. Разработване на рамка на ЕС за политиката за качеството

4.1 Съгласуваност на новите схеми на ЕС

4.1.1 Производствените методи, които предлагат по-голяма добавена стойност и възможност за повишаване на нивото на „европейското качество“, са предпоставка за разработването на подходяща схема за етикетиране от страна на ЕС. По тази причина ние подкрепяме всички подобни инициативи.

4.2 Насоки за частни и национални схеми за сертифициране на хранителни продукти

4.2.1 Единственото действие, предприето по отношение на подобни схеми, използвани в ЕС, следва да бъде под формата на насоки.

4.2.2 Въвеждането на частни схеми за сертифициране на качеството на храните не бива по никакъв начин да води до увеличаване на производствените разходи и/или данъците. Въпреки това ЕИСК предпочита сертифицирането да се осъществява от публични структури в съответствие с европейски правила и норми или в сътрудничество между публичния и частния сектор.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Директива 2004/67/ЕО“,

COM(2009) 363 окончателен — 2009/0108 (COD)

(2010/C 339/11)

Докладчик: г-н **SANTILLÁN CABEZA**

На 4 септември 2009 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 95 от Договора за създаване на Европейската общност, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно мерките за гарантиране на сигурността на доставките на газ и за отмяна на Директива 2004/67/ЕО“

COM(2009) 363 окончателен.

На 29 септември 2009 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 459 -ата си пленарна сесия на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н SANTILLÁN CABEZA за главен докладчик и прие настоящото становище с 173 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Подмяната на действащото законодателство с цел да се гарантират доставките на природен газ се вписва в пакета от спешни мерки, които се приемат в отговор на тежките последствия от прекъсването на доставките.

1.2 ЕИСК подкрепя проекта за регламент, чиято цел е да гарантира доставките на природен газ в Европейския съюз.

1.3 Избраният юридически инструмент, който ще замени Директива 2004/67/ЕО относно мерките за гарантиране сигурността на снабдяването с природен газ ⁽¹⁾, е подходящ, защото дава възможност за по-бързо и по-единно прилагане. Проблемът е спешен и сериозен и това принуждава отговорните лица да действат възможно най-бързо за въвеждане на мерки за предотвратяване на прекъсванията на доставките.

1.4 ЕИСК оценява положително факта, че с предложението се определят действията, които са длъжни да предприемат отговорните власти (инфраструктури, превантивни мерки, планове за действие при извънредни ситуации) и по този начин се намалява значително свободата на преценка, която предоставя директивата от 2004 г.

1.5 Тъй като в предложението на Комисията компетенциите не са възложени достатъчно ясно, Комитетът предлага да се определи ясно кои се възлагат на публичните власти (Комисията и компетентните национални органи) и кои се полагат на предприятията и частните дружества.

1.6 ЕИСК обръща внимание върху правата на потребителите, които не са отчетени в достатъчна степен в проекта по отношение на следните аспекти: прехвърляне на разходите за тези мерки върху цените, изясняване на понятията „битови потребители“ и „защитени потребители“, правото на информация при спешни ситуации и т.н.

1.7 Както е посочено в параграф 5.3, необходимо е да се въведат санкции за държавите-членки, които не изпълняват задълженията си относно сигурността на доставките.

1.8 ЕИСК препоръчва да се предвиди специална защита за домакинствата и дребните потребители на газ при извънредни ситуации.

1.9 ЕИСК счита, че всички доставчици на услуги трябва да бъдат еднакво отговорни за доставките, до равнището на възможностите си, без да се приемат изключения.

1.10 Проектите за алтернативни газопроводи (като Северен поток или Набуко) ще предоставят устойчиви решения в средносрочна и дългосрочна перспектива. Но докато се чака мерките, предвидени в регламента, да станат напълно оперативни, е необходимо да се приемат превантивни мерки, за да се избегне повторение на кризата от януари 2009 г.

1.11 ЕИСК подчертава, че е важно да се въведат колкото се може по-скоро мерките, предвидени в Третия енергиен пакет, между които изготвянето на национални планове за действие в областта на енергията, насочени към борба с „енергийната бедност“, независимост на регулаторните органи и защита на уязвимите потребители.

1.12 ЕИСК отбелязва ползата от започване на дебат за либерализацията на енергийния пазар, която досега беше основна политика на ЕС, предвид факта, че тя не постигна целта за диверсификация на източниците и гарантиране на снабдяването. Освен това либерализацията доведе до значителни загуби на квалифицирани работни места.

1.13 Необходимо е да се подчертае, че ефикасността на проекта за регламент, както и на другите приети мерки, зависи основно от солидарността и желанието за сътрудничество между държавите-членки на ЕС.

(1) ОВ L 127, 29.4.2004 г., стр. 92.

1.14 Важно е също да се засилят правомощията на Комисията за координация на мерки при извънредни ситуации, за да се избегнат едностранни решения, които могат да отслабят позицията на ЕС спрямо трети страни.

2. Мотив на предложението за регламент

2.1 Една четвърт от цялата консумирана енергия в ЕС е газ, а 58 % от този газ е внос. 42 % от вноския газ идва от Русия. Приблизително 80 % от европейския внос на руски газ минава през Украйна (между 300 и 350 милиона кубически метра на ден). Зависимостта на осемте нови държави-членки от Източна Европа от руския газ е средно 77 % (работен документ на Комисията SEC(2009) 977 окончателен). Тъй като е силно зависим от външни източници, от години ЕС е загрижен за сигурността на доставките на газ и това доведе до приемане на директивата от 2004 г.⁽²⁾. През 2006 г. конфликт между Газпром (Русия) и Нафтогаз (Украйна) стана причина за временно прекъсване на доставките.

2.2 На 13 ноември 2008 г. Комисията публикува Съобщение COM(2008) 769 за прилагането на директивата от 2004 г., в което отбелязва необходимостта от изменения.

2.3 На 1 януари 2009 г. наред зима Газпром прекъсна отново доставките на газ през Украйна, с което постави в тежко положение 18 европейски държави. Макар че по принцип въпросът беше търговски и се отнасяше до цената на газа, последиците от него и факта, че бяха засегнати много държави-членки на ЕС, наложи енергичната намеса на Европейската комисия. Конфликтът приключи с подписването на споразумение между предприятията (19 януари 2009 г.), но неговата продължителност, големите щети и силната зависимост на Европа от руския газ биха тревога.

2.4 След „срещата на върха за газа“ („Природен газ за Европа: сигурност и партньорство“, София, април 2009 г.), на която присъстваха представители на страни от района на Каспийско море, Централна Азия, Черно море, Балканите, САЩ, Русия и ЕС, предложението за регламент, за което се отнася настоящото становище, се опитва да предложи решение на посочените проблеми, като липса на координация между държавите-членки или недостатъчно добре определените задължения на различните отговорни фактори. Ето защо правилно беше решено, вместо да се внасят частични изменения, да се замени изцяло директивата от 2004 г.

3. Съдържание на предложението за регламент

3.1 Отговорност за сигурността на доставките

3.1.1 Сигурността на доставките на газ е задача на предприятията за природен газ, компетентните органи на държавите-членки, индустриалните клиенти на газоснабдяването и Комисията, всеки в неговата сфера на отговорност (член 3.1). Необходима е висока степен на сътрудничество между тях.

3.1.2 В срок от 12 месеца след влизането в сила, компетентният орган на всяка държава-членка ще изготви, след консултации със заинтересованите страни и обмен на информация с другите национални органи и Комисията, план за превантивни действия и план за действия при извънредни ситуации. След консултации с Европейската мрежа от оператори на преносни системи на газ (ENTSO-G) и Агенцията за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER), Комисията може да препоръча да се изготви общ план на транснационално равнище.

3.1.3 Мерките, с които ще се гарантира сигурността на доставките, са ясно определени, прозрачни, недискриминационни, подлежат на проверка и не изкривяват ненужно конкуренцията, нито функционирането на вътрешния пазар (член 3, параграф 5).

3.2 План за превантивни действия

3.2.1 Планът за превантивни действия трябва да включва мерки в областта на инфраструктурата, оценка на риска, мерки за преодоляване на идентифицираните рискове и информация за съответните задължения за обществена услуга. Планът трябва да се актуализира на всеки две години (член 5).

3.2.2 Инфраструктура за доставки. В случай на прекъсване на най-голямата инфраструктура за доставки на газ, трябва да се гарантира, че останалата инфраструктура има капацитета да доставя необходимите количества газ за задоволяване на общото търсене на газ в района за период от шестдесет дни на изключително голямо търсене на газ по време на най-студения период според статистиката за последните години (член 6.1). Показателят N-1 описва капацитета на газовата инфраструктура да доставя газ при максимално търсене в района на изчислението в случай на прекъсване на най-голямата инфраструктура (Приложение 1 на предложението).

3.2.3 Мерки за осигуряване на доставките. Компетентният орган трябва да гарантира доставките на газ към защитените от държавата клиенти (домакинства, учебни заведения, болници и др.), като избягва дискриминацията и не създава ненужна тежест за новите участници на пазара и за малките предприятия (член 7).

3.2.4 Оценка на риска. Тя ще бъде задължителна за органите съгласно определени критерии (член 8).

3.3 План за действия при извънредни ситуации и нива на опасност

3.3.1 Съдържанието на плана е подробно описано в проекта (по-специално са определени задачите на отговорните субекти; процедурата, която трябва да се следва в случай на извънредни ситуации; механизмите за сътрудничество между държавите и др.). Определят се три основни нива на опасност според сериозността на заплахата: ранно предупреждение, тревога и извънредна ситуация (член 9, параграф 1 и член 9, параграф 2).

3.3.2 Комисията разполага с широки възможности за действие, тъй като може да проверява „дали обявяването на извънредна ситуация е оправдано и дали не създава ненужна тежест за предприятията за природен газ и за действието на вътрешния пазар“. Тя може също така да поиска от компетентния орган да промени, дори да отмени мерките, които създават ненужна тежест или не са достатъчно оправдани (член 9, параграф 6).

(2) ОВ L 127, 29.4.2004 г., стр. 22.

3.3.3 Комисията може да обяви извънредна ситуация на Общността по искане на един от компетентните органи (една от възможностите) и определя засегнатите от мярката географски райони. Основната ѝ задача е да координира действията на компетентните органи, в което ще бъде подпомогана от Координационната група по природния газ (член 10, параграф 1).

3.4 Координационна група по природния газ

3.4.1 Създадена с директивата от 2004 г., Координационната група по природния газ е съставена от представители на компетентните органи, ACER, ENTSO-G и „представителни органи на съответната промишленост и съответните потребители“. Комисията взема решение относно състава на групата и я председателства (член 11).

3.4.2 Координационната група по природния газ подпомага Комисията в осъществяването на превантивните действия, предвидени в регламента.

3.5 Обмен на информация

3.5.1 В случай на извънредна ситуация на национално равнище, на компетентния орган ежедневно се предоставя информация по въпроси като часовия дебит на газоподаването на всички трансгранични входни и изходни пунктове, а в случай на извънредна ситуация на Общността, се предвижда възможност Комисията да поиска информация от компетентния орган по различни въпроси, по-конкретно информацията, с която този орган разполага (от член 12, параграфи 1- 5).

3.5.2 Комисията трябва също да бъде уведомена за съществуващите междууправителствени споразумения, сключени с трети държави, които имат отражение върху доставките на газ (член 12, параграф 6). Предвижда се още компетентният орган да изпраща на Комисията годишен доклад (член 13).

4. Общи бележки

4.1 Замяната на директивата от 2004 г. е част от пакет от мерки, приети с цел да се гарантира сигурността на доставките, по-специално Директива 2009/73/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на природен газ и за отмяна на Директива 2003/55/ЕО, Регламент (ЕО) № 713/2009 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Агенция за сътрудничество между регулаторите на енергия и „Третия енергиен пакет“ за вътрешния енергиен пазар⁽³⁾. От основно значение е всички тези мерки да бъдат изпълнени стриктно и в срок.

4.2 ЕИСК приветства разглежданото предложение за регламент, което е неизбежно, предвид гореизложеното. По отношение на вида законодателен инструмент, Комитетът счита, че регламентът е подходящ поради бързината на влизане в сила на мерките и еднородното прилагане.

4.3 ЕИСК одобрява предложението да се подобри значително координацията на реакция при извънредни ситуации и да се ограничи свободата на преценка, съществуваща в момента. Предложението укрепва възможностите на Комисията и това е положително.

4.4 Комитетът оценява също като много положително подробното изготвяне на планове и мерки за извънредни ситуации, като отбелязва, че за изпълнението им ще се изискват сериозни материални и човешки усилия от страна на различните отговорни субекти.

4.5 Друг положителен аспект е уточняването на задълженията на различните отговорни субекти в областта на инфраструктурите, по отношение на конкретна заплаха (принципът N-1). Същевременно трябва да се подчертаят високите разходи за някои държави-членки, засегнати от изграждането на инфраструктури в изпълнение на регламента.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът счита, че е целесъобразно да се разграничат отговорностите и правомощията на публичните органи, посочени в член 3, параграф 1 и тези на предприятията и частните дружества. Затова предлага нов текст, за да се уточни:

- Сигурността на снабдяването с газ е задължение на компетентните органи на държавите-членки и на Комисията, в областите на тяхната отговорност.
- Предприятията за природен газ и индустриалните клиенти на газоснабдяването трябва да си сътрудничат и да прилагат мерките, приети от компетентните органи.

5.2 ЕИСК счита, че в предложението за регламент (и при необходимост прилагането му във всяка държава-членка) трябва да се отчитат в по-голяма степен правата на потребителите, поне по отношение на следните аспекти:

- а) Цени. Тъй като разходите за мерките биха могли да паднат, изцяло или частично, върху потребителите чрез тарифите, следва да се припомни, че в демократичните общества властите трябва да вземат предвид икономическото и социалното положение на потребителите, когато вземат решения по този въпрос.
- б) Изясняване на понятията „битови потребители“ и „защитени потребители“, които са описани само общо в проекта (съображение 18, където се споменават „училища“ и „болници“). Следва да бъде включен по-подробен, макар и не изчерпателен списък.
- в) Право на информация. Потребителите трябва да разполагат с точна информация относно мерките, предприемани от властите, прогнозите във връзка с развитието на ситуацията, организациите, към които могат да се обръщат и т.н. Тези аспекти не са упоменати в предложението за регламент.

5.3 ЕИСК счита, че е необходимо да се гарантира, така както е посочено в предложението за регламент, че всички държави-членки ще са в състояние да осигурят снабдяването на крайните си клиенти до 2014 г. За целта трябва да предвидят или да изградят мрежа от N-1 или да предвидят съответния капацитет за снабдяване. Държавите-членки ще изготвят доклади през 2011 и 2014 г. за мерките, които са предприели за постигане на тази цел. Ако дадена държава-членка не постигне необходимото равнище, останалите държави-членки ще бъдат освободени от задължението да осигурят доставки на газ в случай на дефицит на снабдяването.

(3) ОВ L 211 от 14.8.2009, стр. 94; ОВ L 211, 14.8.2009 г., стр. 1.

5.4 Според ЕИСК домакинствата и дребните потребители трябва да се ползват от специална защита във всички държави-членки в случай на прекъсване на доставките. За целта държавите-членки трябва да се ангажират да осигурят газоснабдяването и отоплението в съответствие с действащото законодателство.

5.5 ЕИСК счита, че в случай на недостиг в доставките, всички доставчици на услуги в газовия сектор трябва да бъдат еднакво задължени да предприемат необходимите извънредни мерки. Само така ще може дългосрочно да се гарантира справедлива и недискриминационна конкуренция на пазара на газ в ЕС. Изключенията, предвидени в предложението на Европейската комисия за новите участници на пазара и малките предприятия (член 7, параграф 3), би трябвало да се премахнат.

5.6 В ход са проекти за изграждане на алтернативни газопроводи, които в средносрочна и дългосрочна перспектива ще разрешат трайно проблема. На 5 ноември 2009 г. правителствата на Швеция и Финландия (правителството на Дания вече беше направило това) дадоха разрешение за построяване на Северен поток - два успоредни газопровода, които ще доставят газ от Русия до Германия през Балтийско море. Предвиденият срок за пускане в експлоатация е 2011-2012 г. Проектът Набуко, ръководен от австрийския консорциум OMV и подкрепян от ЕС и САЩ, има за цел да доставя газ за Европа от областта на Каспийско море, Централна Азия и Средния и Близкия Изток, без да преминава през Русия. Той се конкурира с проекта Южен поток (Газпром – ENI) за пренос на руски газ за България и други райони на Европа. Въпреки това сигурността на доставките на газ буди загриженост в близко бъдеще и особено през зимата, като се има предвид, че мерките, предвидени в проекта за регламент, няма да влязат в сила до 2011 г. ЕИСК не се съмнява, че европейските и националните власти ще действат превантивно, за да не се повтарят кризи, подобни на тази от януари 2009 г. Би могло да се обсъди създаването на звено за извънредни ситуации, което ще има правомощия да взема спешни мерки.

5.7 Във връзка с целта на разглежданото предложение, ЕИСК подчертава значението на споразумението ЕС-Русия, подписано в Москва на 16 ноември 2009 г., относно механизма за ранно предупреждение („early warning system“) в случай на проблеми с доставките, както и демонстрираната воля за сътрудничество между двете страни в областта на енергетиката по време на срещата на върха в Стокхолм на 18 ноември 2009 г.

5.8 Мерките, предвидени в Третия енергиен пакет, допълват мерките, предвидени в предложението за регламент, по тази причина

е важно те да влязат в сила. Сред тях следва да се отбележат изготвянето на национални планове за действие в областта на енергията, насочени към борба с „енергийната бедност“, независимостта на регулаторните органи и защитата на уязвимите потребители чрез забрана за прекъсване на захранването в критични моменти.

5.9 ЕИСК е на мнение, че съответните политически инстанции в ЕС трябва да преразгледат политиката за либерализация на пазара на газ, защото тя е в противоречие със сигурността на снабдяването. В този смисъл Evert Faber van der Meulen (координатор обучение ЕС, Университета в Leiden) критикува „либералния уклон“ на Комисията, твърдейки, че либерализацията трябва да се разглежда само като „дългосрочна цел“. (Вж. „Gas Supply and EU-Russia Relations“). Опитът показва, че дерегулацията на пазара не доведе до увеличаване на инвестициите в чисти енергии, нито подобри диверсификацията на доставките. Като пример може да бъде посочен случаят с Обединеното кралство: „Призивът за обратен завой в продължилата две десетилетия правителствена политика, с която се създаде един от най-либерализираните пазари на енергия, дойде в момент, в който председателстваният от лорд Търнър Комитет по изменението на климата заключи, че дерегулираните пазари не са довели до необходимите инвестиции за производство на енергия при ниски въглеродни емисии и за диверсифициране на доставките“ („U-turn urged on UK energy policy“, Financial Times, 12 октомври 2009 г.). От друга страна, процесът на либерализация и приватизация на енергийния сектор доведе до значителни загуби на квалифицирани работни места. Счита се, че либерализацията на пазара на електроенергия е довела до загуба на 34 % от работните места в ЕС-15 (примери за загуби в държавите-членки: Германия - 34 %, Италия - 40 %, Нидерландия - 39 %, Испания - 34 %, Швеция - 33 %), докато в случая с газа в 12 държави-членки (CZ, DK, DE, ES, IT, LV, LT, HU, AT, PT, SI, FI) е отчетена загуба на 12 % само за четири години. (Hermann, C. and R. Atzmüller (2008) „Liberalisation and Privatisation of Public Services and the Impact on Employment, Working Conditions and Labour Relations“ Transfer, лято 2008 г., том 14, номер 2, стр. 303).

5.10 ЕИСК отбелязва, че поради сложността на материята и стратегическия ѝ характер, държавите-членки ще трябва да вземат основни решения относно сигурността на доставките, които да допълнят тези в настоящото предложение, като тези за транспортните мрежи, възобновяемите енергийни източници, икономията на енергия. В крайна сметка кризата от 2009 г. очерта необходимостта от укрепване на солидарността и сътрудничеството в ЕС при извънредни ситуации. Разглежданият регламент е сериозна крачка в тази посока, но неговата ефикасност зависи от стриктното му прилагане в предвидените срокове.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет — Принос към устойчивото развитие: ролята на справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“

COM(2009) 215 окончателен

(2010/C 339/12)

Докладчик: **г-н ADAMS**

Съдокладчик: **г-жа SHARMA**

На 5 май 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:

„Съобщение на Комисията до Съвета, Европейския парламент и Европейския икономически и социален комитет — Принос към устойчивото развитие: ролята на справедливата търговия и неправителствените системи за гарантиране на устойчивост, свързани с търговията“

COM(2009) 215 окончателен.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 януари 2010 г.

На 459-ата си пленарна сесия, проведена на 20 и 21 януари 2010 г. (заседание от 20 януари 2010 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 184 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 10 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК от много години насърчава активно широк спектър от инициативи за устойчиво производство, разработвани както от предприятията, така и от НПО. Поради това Комитетът приветства съобщението на Комисията, в което се изтъква и подкрепя нарастващото въздействие на предназначения за потребителите системи за етикетиране, които дават възможност на потребителите да направят своя избор.

1.2 Изразявайки съгласие с позицията, че доброволният характер на тези предназначени за потребителите знаци насърчава тяхната динамика и чувствителността, с която реагират на промените на пазара, Комитетът все пак препоръчва да се предоставят ресурси и регулаторна подкрепа, за да се подобри прозрачността и въздействието на тези системи, да се повиши доверието в тях и да се увеличат възможностите на производителите за оказване на въздействие и участие в този процес чрез сертифициране. ISEAL Alliance, Международният алианс за социална и екологична акредитация и етикетиране, предлага рамка за сътрудничество между различните системи с цел консолидиране на установяването на стандарти и обективния анализ. Целта е да се хармонизират подходите, когато са съвместими, и да се гарантира, че факторите, които ги отличават, се съобщават по прозрачен начин.

1.3 Комитетът подчертава ролята на справедливата търговия, по-специално за стимулиране на практическите действия на потребителите за устойчиво потребление, чрез изграждане на различни форми на участие на гражданското общество. Той приветства по-нататъшната ангажираност на Комисията за подкрепа на организациите на гражданското общество за повишаване на информираността на потребителите и подкрепа на системите, гарантиращи устойчивост в тази област, тъй като това предлага допълнителни възможности за създаване на гражданска солидарност и предприемане на положителни действия. Насочването на подкрепата към държави-членки, където подобни системи не са

разработени, би могло да се окаже особено ефективно там, където гражданското общество работи активно за устойчивото развитие.

1.4 Регистрираното през последните години нарастване на всякакви инициативи за устойчиво потребление показва, че е настъпил моментът, когато Комисията трябва да разгледа сериозно начините, по които стандартите и процесите, стоящи в основата на тези инициативи, могат да повлияят на нейните ангажменти в рамките на СТО, по-специално по отношение на международната търговска политика спрямо развиващите се страни, при която се обръща по-голямо внимание на социалните и екологичните фактори ⁽¹⁾.

2. Въведение

2.1 Често разликата между знака „справедлива търговия“ и другите знаци се дължи на фактори, свързани с произхода на стоките. Знакът „справедлива търговия“ започна да се използва в отговор на онези практики на международната търговия, които се възприемаха като несправедливи спрямо бедните, и бяха подкрепени от „прогресивните“ движения за солидарност и развитие, възникнали в по-голямата си част през 70-те години. По същото това време лансираното от индустрията движение за социална отговорност на предприятията (Корпоративна социална отговорност - КСО) също въведе социални и екологични стандарти във веригата за доставка и предложи на производителите и потребителите подход, който обхваща всички тези елементи. Тези движения взаимно си повлияха. Например „Справедливата търговия“ прие минимални трудови стандарти, а КСО прие знак за гаранция за потребителите. Днес, когато въпросите за изменението на климата и потреблението на ресурси придобиха критично значение за бъдещето на света, фактът, че всички тези гаранции и сертификати са предназначени директно за потребителя, позволява те да бъдат класифицирани като „устойчиво“ маркиране.

⁽¹⁾ Във връзка с това следва да се отбележи Споразумението за свободна търговия ЕС-Корея, глава 13 относно търговията и устойчивото развитие.

2.2 През 2005 г. по искане на британското председателство Европейският икономически и социален комитет публикува становище относно „Етична търговска практика и потребителски гаранционни схеми“ ⁽²⁾. Неговото заключение беше, че подобни доброволни схеми (обикновено под формата на сертификат или знак за гаранция) биха могли да допринесат значително за устойчивото развитие и за пряката ангажираност на потребителите, като им дадат възможност да отговорят на глобализацията по положителен начин. В становището бяха разгледани също изискванията, на които трябва да отговорят тези схеми, за да бъдат ефективни, адекватността на политиките, определяни в рамките на ЕС и неотложната необходимост от изясняване и координация. Накрая в него се пледираше за рамка, която да предостави интелигентна основа за сравняване на потребителските гаранционни схеми с други политически инструменти, насочени към постигането на сходни цели. Според препоръките на Комитета това би дало на институциите на ЕС и на държавите-членки стимул за съгласуване на политиките и практически инструмент за оценка на инвестициите на ресурси. Поради това Комитетът отбелязва с особено задоволство факта, че в настоящото съобщение тези заключения са получили пълно признание и по-нататъшно развитие.

2.3 През последните четири години продажбите на стоки с подобен знак за гаранция се увеличиха експоненциално. Например продажбите на стоки със знака „справедлива търговия“ нараснаха с 400 %, а продажбите на стоки със сертификата Utz – със 365 %. Тази тенденция продължава и рецесията изглежда не оказва въздействие върху нея. Водещи международни предприятия за производство и преработка пренасочват към справедливата търговия цели марки и категории продукти. По същия начин постъпват и търговците на дребно, които пренасочват цели продуктови линии. Поради интереса на потребителите бяха лансирани или развити допълнително различни знаци за гаранция, свързани с устойчивостта. Съществуват добри примери за сравнимо въздействие на тези насочени към устойчивостта системи. Това повдигна въпроса дали потребителите имат ясна представа за разликите между различните маркировки и за осезаемите ползи за производителите.

2.4 ЕИСК винаги е проявявал силен и последователен интерес към този въпрос. В своето първо становище относно Европейското движение за маркировка „справедлива търговия“ ⁽³⁾, публикувано през 1996 г., Комитетът отправи три основни препоръки: създаване на висококачествени международни системи за сертифициране и проверка, запазване на доброволния характер на процеса и подкрепа от страна на Комисията както за организациите на производителите от развиващите се страни, участващи в справедливата търговия, така и за образователни и информационни кампании, насочени към обществеността в Европа.

2.5 През октомври 2009 г. Комитетът потвърди тези свои позиции в становището си относно хранителните продукти в рамките на системата за справедлива търговия ⁽⁴⁾ (докладчик: г-н Соуреау). Въпреки че настоящото становище е до голяма степен в духа на становището на г-н Соуреау, то разглежда по-специално съобщението на Комисията и съдържа редица подробно развити препоръки, които са в съзвучие с изразената от Комисията позиция.

3. Резюме на съобщението на Комисията

3.1 Различните форми на „устойчивото“ маркиране навлязоха в света на потребителите. Тези маркировки дават възможност на потребителите да подкрепят различни цели в областта на устойчивото развитие. Знакът „Справедлива търговия“ се признава по-специално като знак, с който се дава оценка и се сертифицират следните аспекти: условия на труд и екологични условия, които съответстват на минималните международни стандарти или ги надхвърлят, условия на търговия, които подкрепят производителите, премии, изплащани под различна форма в полза на производителите от развиващите се страни. Този подход е ясно изразен в съобщението. Тъй като е възможно потребителите да се объркат, Комисията е включила приложение, в което се уточнява възприетото от нея определение на справедливата търговия и се прави разлика с другите подходи ⁽⁵⁾:

- 1) *същинската справедлива търговия;*
- 2) *други сертифицирани продукти, заемащи определена пазарна ниша, които не участват официално в системата на справедливата търговия, но са предназначени за потребители, които се интересуват от проблемите на устойчивостта (Rainforest Alliance, Utz Certified);*
- 3) *продукти, отговарящи на минимални стандарти, които се стрелят да се наложат на отраслово равнище (например Общият кодекс за сектора на кафето „4C“, инициативата „Партньорство за етика в чаяния сектор“);*
- 4) *всички останали (суровини и стоки без търговска марка).*

3.2 Комисията признава, че въпреки съществуването на различни маркировки и указания, предназначени за потребителите, всеки опит от нейна страна да регулира тези системи би дал обратен ефект. Тези системи са доброволни и динамични по своята същност и отговарят на нуждите на търговията и потребителите. Регулирането би могло да ограничи ненужно бъдещето им развитие.

3.3 Въпреки това доверието и информираността на потребителите биха могли да се повишат чрез ясни и прозрачни определения на системите. Друго важно изискване е независимият мониторинг. Комисията предлага и очаква по-нататъшен анализ на въздействието и ползата от системите, въпреки че подчертава отново, че не възнамерява да определя подходящи стандарти за устойчивост за тези частни системи, макар и да предлага общи принципи, а именно:

- *запазване на неправителствения характер на частните системи на цялата територия на ЕС;*
- *проучване на възможността за евентуални полезни взаимодействия между системите и за превръщането им в по-разбираеми за потребителите и производителите;*
- *постигане на обща позиция относно разумните основни процедурни изисквания;*
- *установяване на обективните факти относно относителните въздействия на отделните свързани с търговията частни системи за гарантиране на устойчивост в търговията.*

⁽²⁾ ОВ С 28, 3.2.2006 г., стр. 72-81.

⁽³⁾ ОВ С 204, 15.7.1996 г., стр. 41.

⁽⁴⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 29

⁽⁵⁾ В съобщението става въпрос за критериите за справедлива търговия, формулирани от движението Справедлива търговия, и припомнени в резолюцията на Европейския парламент относно справедливата търговия и развитието от 6 юни 2006 г. (A6-0207/2006).

3.4 Целта на някои от тези гаранционни системи – развитието на по-бедните страни, е и ключова цел на търговската политика както на СТО, така и на ЕС. В съобщението се предлага частните инициативи за издаване на сертификати за устойчивост, при условие че са прозрачни и недискриминационни, да могат да допълват процесите на либерализиране на търговията.

3.5 Тъй като 16 % от БВП на ЕС се изразходват от публичните власти, в съобщението се разглежда въпросът за основата, на която свързаните с устойчивостта изисквания могат да бъдат интегрирани в процедурите, които се прилагат при обществените поръчки. Посочва се, че независимо от факта, че изискването стоките да бъдат сертифицирани чрез дадена система за етикетироване е в разрез с правилата за обществените поръчки, включването на подходящи критерии, свързани с производствения процес, е законно и разрешението под формата на специфичен етичен знак е начин да се докаже, че изискването е изпълнено ⁽⁶⁾.

3.6 През 2007 и 2008 г. Комисията подкрепи справедливата търговия и други свързани с търговията инициативи, насочени към постигането на устойчивост, като предостави финансиране в размер над 19 милиона евро, най-вече за повишаване на информираността в ЕС. Тя възнамерява да предложи допълнителна подкрепа, по-специално по отношение на оценките на въздействието и прозрачността на пазара, и да насърчи държавите-членки да направят същото.

4. Общи бележки

4.1 Използването на думите „справедлив“ и „справедлива търговия“ не може да се контролира законодателно и това означава, че всеки може да претендира, че практикува справедлива търговия, въпреки че претенциите му могат да бъдат по-малко основателни и да носят по-малко полза на производителите от стандартите, гарантирани със знака за справедлива търговия. При тези обстоятелства е от основно значение потребителят да разпознава процеса на сертифициране и гаранциите, които са в основата на използвания знак. На практика другите неправителствени гаранционни системи, свързани с търговията и насочени към устойчивост, или системите за устойчивост на предприятията избягват да използват думите „справедлив“ и „справедлива търговия“, за да не се допуска объркване със системата за Справедлива търговия.

4.2 От предходното съобщение на Комисията по този въпрос изминаха десет години. През това време общественият интерес се увеличи значително, насърчен от растящата информираност по въпросите на устойчивостта и свързаната с нея тенденция предприятията да осигуряват до известна степен етични, социални и екологични стандарти в процеса на доставка. Следователно това представлява навременно актуализиране по отношение на пазар, чийто оборот през 2009 г. достигна над 2 милиарда EUR (знак за справедлива търговия), а оборотът на стоките с друга „устойчива“ маркировка възлезе най-малко на същата сума. Въпреки това справедливата търговия остава със сравнително малък дял от вноса на стоки в Европа от развиващите се страни и трябва да се отбележи, че в съобщението на Комисията терминът „ниша“, използван за описание на предназначенията за потребителите знаци различни от системата на справедливата търговия, следва да се прилага и за

справедливата търговия, която също представлява знак за устойчивост, свързан с определена ниша.

4.3 В някои страни и на пазарите на някои продукти обаче „устойчивото“ маркиране излиза от нишата. Например в Нидерландия, където според базираната в тази страна НПО „Tropical Commodities Coalition“ (TCC) 25 % от консумирането кафе се търгува „по етичен начин“. Поради това е особено важно да се преоценят заблуденията на потребителите.

4.4 Трябва да се признае, че използването на термина „справедлива търговия“ (или „добър произход“ или на подобен термин в етикетироването) предполага **абсолютна** етична стойност на продукта, въпреки че в действителност се наблюдава подобрене, но незначително. Обикновено причината за подобни категорични твърдения е не толкова съзнателното намерение за заблуда, колкото натискът за опростяване с маркетингови цели, което обаче носи риск от разочароване на потребителя, в случай че неговите очаквания не бъдат оправдани.

4.5 В случая със справедливата търговия знакът е само едно от двете допълващи се средства на справедливата търговия, наред с интегрираната верига за доставка. В съобщението се обръща малко внимание на дългосрочните резултати на движението за справедлива търговия, неговите кампании по места, неговите политически дейности в северните страни и дейностите му в подкрепа на производителите в южните страни. Аналогично Комисията не разглежда например значителния принос на Utz Certified за продоволствената сигурност, чрез неговата високо развита система на проследяемост, нито пък положителното въздействие на сертификатите на Rainforest Alliance, която поставя акцент върху съхранението на тропическите гори, за смекчаване на изменението на климата. Трябва да се признае, че Комисията не може да разгледа подробно подобни значими допълнителни въздействия в своето съобщение, без да го направи тромаво. Тя може да пожелае да разгледа тези въпроси в бъдещи свои документи за насоки.

4.6 Въпреки че Комисията представя системите за гарантиране на устойчивост като допълнителен елемент от процеса на либерализация на търговията на СТО, движението за справедлива търговия не допуска да бъде разглеждано по този начин, а предпочита да смята своя подход за алтернативно търговско партньорство. Други системи за гарантиране на устойчивост биха приветствали изчерпателен анализ на СТО как процесът на либерализация на търговията може да насърчи устойчивостта и да предотврати положение, при което социалните, екологичните и икономическите изисквания, свързани с устойчивостта, погрешно се възприемат като пречки пред търговията.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът уважава позицията на Комисията да не се стреми да регулира гаранционните системи, тъй като регулирането на ЕС се стреми да намалява амбициозния и динамичен аспект на социалното и екологичното маркиране. Въпреки това една незаконодателна рамка изисква коректност при независимото сертифициране, а от потребителите се изисква ясно да разбират какво всъщност осигурява всяка независима гаранционна инициатива. Това навежда на мисълта, че всички подобни системи трябва да се основават на акредитираните процедури за сертифициране ISO 65.

⁽⁶⁾ Това пролича и от решението на Европейската комисия от 29 октомври 2009 г. за изпращане на официално искане до Нидерландия относно възлагането на обществена поръчка за доставка и управление на машини за кафе от провинция Noord-Holland. Според Комисията тръжните процедури, използвани от провинция Noord-Holland, не са съответствали на правилата на ЕС за обществените поръчки и по този начин са ограничили конкуренцията.

5.2 Би било от полза да се насърчи развитието на обща рамка за стандарти там, където има ясно припокриване между системите, например трудови стандарти и използване на пестициди. Следва също да се направи така, че точната оценка на въздействието да отчита значителните разлики между обявените резултати, например подобряване на достъпа до пазара на дребните селскостопански производители в случая със системата на справедливата търговия или подобряване на управленските практики на селскостопанските производители в случая с UTZ Certified. Схемата за справедлива търговия е насочена към еманципиране на отделните организации на производителите, а Rainforest Alliance – към биоразнообразието.

5.3 Въпреки че Комисията е решила да не определя стандарти, тя подкрепя голямо проучване на разликите между основните системи и ползите от тях. Прозрачността на пазара се признава като основно изискване, на което се основават насочените към пазара етични гаранционни системи и ЕИСК по принцип подкрепя развитието на този проект за създаване на интернет портал, където да се анализират и обсъждат подобни системи. Обаче основните аспекти, които трябва да се вземат предвид, са техните постижения в областите, в които целите им съвпадат, и специфичните ползи там, където те се различават. Трябва да се отбележи, че настоящата конфигурация на „портала“ на UNCTAD ⁽⁷⁾ не постига тези цели, тъй като пренебрегва съществени различия между системите и не предлага яснотата и точността, необходими за подобен справочен инструмент.

5.4 Предлага се да се подкрепи разработването на процедури за осигуряване на прозрачност и доверие в знаците за устойчивост, както и за подобряване на възможностите на производителите за достъп до сертифициране и до пазара и за посрещане на свързаните с това организационни предизвикателства. Например на ISEAL Alliance ⁽⁸⁾ може да се предоставят средства за продължаване на работата по хармонизиране на системите там, където това

е целесъобразно, и за изясняване на отделните елементи там, където не е. ISEAL е организация, в която участват голям брой заинтересовани страни и която може да обедини общите аспекти на различните системи за маркиране и да даде независима оценка и обяснение на различията.

5.5 В текущата дискусия относно системата за справедлива търговия и свързаните с търговията неправителствени гаранционни системи за устойчивост организациите на производителите от развиващите се страни, без съмнение, имат жизненоважна роля ⁽⁹⁾ и техният опит с различни системи за устойчивост трябва да се отчита по-добре. Комитетът счита, че организациите на производителите, които имат опит с повечето водещи инициативи, трябва да допринасят в равна степен за системите за устойчивост и за оценките на тяхното въздействие.

5.6 Основният дял от продажбите на справедливата търговия и свързаните с търговията неправителствени гаранционни системи за устойчивост в Европа се осъществява в няколко държави-членки. Комитетът настоятелно препоръчва Комисията да даде приоритет на подкрепата и финансирането на организациите на гражданското общество в държавите-членки там, където свързаните с устойчивостта програми за повишаване на информираността на потребителите са слаби и ползващите се с доверие участници от гражданското общество могат да придвижат изпълнението на тази задача.

5.7 От известно време търговската политика на ЕС признава приноса на системата за справедлива търговия и нейния потенциал да оказва влияние върху световната търговска политика. Комитетът призовава Комисията да отрази растящото значение, което гражданите на ЕС отдават на устойчивата и обществено полезна търговия в ангажиментите си по отношение на регулиране на търговията в рамките на СТО.

Брюксел, 20 януари 2010 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Mario SEPI

⁽⁷⁾ <http://193.194.138.42/en/Sustainability-Claims-Portal/Discussion-Forum/Fair-Trade/Web-links/>.

⁽⁸⁾ ISEAL е световна организация за социални и екологични системи за стандартизация. Нейните „Правила за добри практики“ са международно признати документи за подобни системи за стандартизация.

⁽⁹⁾ Както в случая със Световната организация за справедлива търговия (WFTO) & Международната асоциация на организации за етикетирание за справедливата търговия (FLO), които вече включват организации на производителите от развиващите се страни в своите системи на управление, и в случая на Rainforest Alliance (неговият Международен комитет по стандартизация включва собственици на земи, земеделски производители, НПО, представители на общността, изследователи, техници и други заинтересовани страни) и на Utz Certified (неговият управителен съвет включва представители на производителите на кафе, търговците на кафе и предприятията за изпичане на кафе, НПО, а неговият Кодекс за поведение е оценен и признат от всички участници в програмата на Utz Certified.).

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2010 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	1 100 EUR за годишен 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	770 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, месечно издание на CD-ROM (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	400 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	300 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език(езици) в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

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*.

През 2010 г. CD-ROM форматът ще бъде заменен с DVD формат.

Продажби и абонаменти

Абонаментът за различните платени периодични издания, като например *Официален вестник на Европейския съюз*, може да бъде направен чрез 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
ЛЮКСЕМБУРГ

BG