



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 57  
8 юли 2014 г.

### Съдържание

#### I Резолуции, препоръки и становища

##### СТАНОВИЩА

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 496-а пленарна сесия на ЕИСК, 26 и 27 февруари 2014 г.

2014/C 214/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към по-балансирано териториално развитие в ЕС“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	1
2014/C 214/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интегрираното производство в Европейския съюз“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	8
2014/C 214/03	Становище на специализирана секция „Външни отношения“ относно „Търговските отношения между ЕС и Мароко“ (становище по собствена инициатива) . . . . .	13

#### III Подготвителни актове

##### ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

###### 496-а пленарна сесия на ЕИСК, 26 и 27 февруари 2014 г.

2014/C 214/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на стандартната справка-декларация за ДДС“ COM(2013) 721 final — 2013/0343(CNS) . . . . .	20
2014/C 214/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела“ COM(2013) 554 final — 2013/0268 (COD). . . . .	25
2014/C 214/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Отваряне на образованието: иновативно преподаване и учене за всички чрез нови технологии и образователни ресурси със свободен достъп“ COM(2013) 654 final . . . . .	31

2014/C 214/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете“ COM(2013) 857 <i>final</i> . . . . .	36
2014/C 214/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки“ COM(2013) 761 <i>final</i> — 2013/0371 (COD). . . . .	40
2014/C 214/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 525/2013 по отношение на техническото изпълнение на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата“ COM(2013) 769 <i>final</i> — 2013/0377 (COD) . . . . .	44
2014/C 214/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Годишен обзор на растежа за 2014 г.“ COM(2013) 800 <i>final</i> . . . . .	46
2014/C 214/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество“ COM(2013) 932 <i>final</i> — 2010/0095 (COD). . . . .	55

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

496-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 26 И 27 ФЕВРУАРИ 2014 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Към по-балансирано териториално развитие в ЕС“ (становище по собствена инициатива)

(2014/С 214/01)

Докладчик: г-н Nilsson

На 9 юли 2013 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

„Към по-балансирано териториално развитие в ЕС“.

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 12 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 230 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение

1.1 „Трябва да живее цяла Европа“ призова първият Европейски селски парламент (форум на европейски и национални организации на селските райони), който заседава на 13 ноември 2013 г. под домакинството на ЕИСК. С подходящи политики селските райони могат да процъфтяват и допринасят за благосъстоянието на Европа в същата степен, както и градовете. Беше отправен призив за географски обусловена, многосекторна, близка до хората политика, основаваща се на участие и партньорство.

1.2 В настоящото становище по собствена инициатива се поема това предизвикателство и се застъпва тезата, че е необходимо по-уравновесено развитие, за да могат всички части на ЕС да допринасят за постигането на целта за териториално сближаване, заложен в Договора от Лисабон, на фона на непрекъснато увеличаващите се териториални различия в рамките на страните и регионите.

1.3 Обезлюдяването трябва да се разглежда като най-сериозната заплаха за икономиката в селските райони. Много от селските райони са сериозно засегнати от обезлюдяване. В някои страни и области регистрираните данни са драматични — обезлюдяването възлиза на около 1 % годишно, понякога дори повече. Положението обаче е много нееднородно. В повечето селски райони на ЕС не се наблюдава спад на населението и те продължават да бъдат привлекателни места за хората и предприятията.

1.4 ЕИСК подчертава, че спешно са необходими категорични политически действия на всички равнища за справяне с икономическите и социалните последици от обезлюдяването. Трябва да се акцентира върху **работните места, инфраструктурата и услугите**, които да бъдат подкрепяни от политики за интегрирано развитие на селските райони на всички равнища (европейско, национално, регионално), насочени към използване на вътрешните местни ресурси. В максимална степен трябва да се използват всички програми на ЕС, не на последно място политиката на сближаване и нейните инструменти за местно развитие и развитие на селските райони като „Лидер“ и воденото от общностите местно развитие (ВОМР). Държавите членки трябва да отпускат финансови средства за областите, които са най-силно засегнати от обезлюдяване.

1.5 Всяко политическо решение с географско измерение следва да бъде оценявано от гледна точка на въздействието му върху териториите. Трябва да се отдели повече внимание на съществуващите екологични и социално-икономически оценки и да се разработят нови специфични количествени и качествени показатели.

1.6 Успоредно с разработването на първичните сектори е необходимо да се утвърждава политическа рамка за диверсификация и насърчаване на предприемчивостта чрез инвестиции, иновации и знания. В области като хранително-вкусовата промишленост и енергетиката следва да се насърчават късите вериги на доставки. Трябва да се помисли и за стимули за децентрализация.

1.7 От жизненоважно значение е създаването на работни места, както и спешно е необходимо да се гарантира, че правото на всеки човек на образование и обучение се осигурява на практика чрез инвестиране в подходящи центрове за насърчаване на знанията и технологиите. В основна грижа трябва да се превърне разкриването на привлекателни работни места и възможности за образование за младите хора. Необходимо е да се създадат подходящи условия за облекчаване на установяването на млади земеделски производители като фактор за стабилност в селските райони. Трябва да се използва потенциалът на жените като работници и предприемачи. Ако се подкрепя от съпътстващи мерки за ефективно предотвратяване на сегрегацията, наемането на законни мигранти би могло да бъде възможност за включване на мигрантите като активни участници в развитието на селските райони.

1.8 Необходими са инвестиции в инфраструктурата под формата на ефективни транспортни, комуникационни (вкл. високоскоростни широколентови услуги) и енергийни връзки, за да се намалят неудобствата от разликите в географското разположение и да станат селските райони привлекателни за хората и предприятията.

1.9 Адекватното предлагане на услуги — и търговски, и социални услуги от общ интерес — е друго важно условие за превръщане на селските райони в привлекателни и за намаляване на териториалните неравновесия. Спешно са необходими инвестиции не само в здравеопазването, образованието и центрове за полагане на грижи от различни видове, но също и в културни и други развлекателни дейности.

1.10 ЕИСК счита, че демокрацията на участието е предпоставка за постигането на по-добър териториален баланс в Европейския съюз. Хората, живеещи в селските райони, и техните организации трябва да бъдат включени в планирането и прилагането на политиките и дейностите за териториално сближаване. Принципът на партньорство би трябвало да се прилага ефективно не само към структурните фондове на ЕС, но и към други области на политиката.

1.11 В ролята си на институционален мост към гражданското общество ЕИСК подкрепя идеята за периодично свикване на „Европейски селски парламент“, т.е. европейски форум на селските райони с широко представителство, който да се провежда в партньорство с Комитета.

## 2. Контекст на становището по собствена инициатива

2.1 Крайната цел на настоящото становище на ЕИСК е да се аргументира необходимостта от извършването на териториална оценка на въздействието на съответните политики на ЕС с цел да бъде преодоляно драматичното обезлюдяване на някои селски райони.

## 3. Въведение

3.1 Различни култури, езици и история — Европейският съюз се отличава с богатото си разнообразие, но всички ние сме обединени от общи принципи и идеали, залегнали в член 2 от Договора<sup>(1)</sup>. Достойната работа, достъпът до социални и икономически услуги от общ интерес и високите екологични стандарти са основни нужди във всички региони.

3.2 Условията в Европа обаче не са еднакви навсякъде. Различията между областите могат да се дължат на исторически различия и наследени културни структури, противоположни политически системи, разнообразни модели на социално-икономическо развитие, както и на редица комбинации от тези фактори. Необходимо е по-задълбочено познаване на комплексното явление на географските различия и неговото въздействие върху политиките и практиките.

---

<sup>(1)</sup> В член 2 се посочва, че ЕС „се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства“. Държавите членки споделят „общество, чиито характеристики са плурализмът, недискриминацията, толерантността, справедливостта, солидарността и равенството между жените и мъжете“.

3.3 Селските райони са изправени пред общи предизвикателства: възможностите в тях да се създават висококачествени, устойчиви работни места са по-малко от възможностите в градските райони<sup>(2)</sup>. Средните доходи са с 25–30 % по-ниски от доходите в градските райони, но в някои случаи в Централна и Източна Европа могат да бъдат с до 50 % по-ниски. В тях се предлагат по-малко работни места в рамките на по-тесен кръг от икономически дейности. Недостатъчната инфраструктура, включително ниското качество на връзките по широколентовите мрежи, слабият достъп до търговски и социални услуги и липсата на центрове за образование и обучение и места за културен отгид и развлечения допринасят за значителния отлив на населението от селските райони, особено на младите хора и предимно на младите жени.

3.4 Положението като цяло обаче не е толкова лошо. Средно в десетилетието от 2000 г. до 2010 г. предимно селските райони отбелязаха малко по-висок растеж от градските райони<sup>(3)</sup>. Това е резултат и от много интересните начини, по които селските общности успяха да се справят с предизвикателствата и да постигнат положителни резултати чрез използване на вътрешни и други местни ресурси<sup>(4)</sup>. По време на неотдавнашните кризи селските райони отбелязаха по-малко колебания и демонстрираха по-висока степен на устойчивост. Наскоро проведено проучване също показва, че в резултат на разходите, свързани със задръстванията и високите наеми, икономическите дейности започват да се разпростират към по-слабо развитите, често селски райони<sup>(5)</sup>.

3.5 Голямо предизвикателство е небалансираното териториално развитие между и в рамките на държавите членки, регионите и селските и градските общности. След като в процеса на присъединяването към ЕС страните от Централна и Югоизточна Европа преоткриха ролята на регионите и местните общности като **отговорни териториални участници**, регионалното и местното развитие се превърнаха за тях в основни области от интерес. И в други европейски региони съществува подновен интерес към местното и регионалното развитие.

3.6 Навсякъде в Европа има рядко населени райони и пустеещи села — това е общ проблем дори за най-малките държави членки. Рядко населените райони имат специфични характеристики и нужди. Все пак въпреки различията, те са изправени пред поне четири общи проблема: географска изолация с последващи от това високи разходи за транспорт, демографски проблеми в резултат от емиграцията, застаряващо население и ниска раждаемост, слаба и монолитна икономическа структура и накрая — нисък среден доход, придружен в някои случаи от крайна бедност в селските райони.

3.7 Целта на становището е да се очертае по какъв начин селските райони могат да допринесат за териториалното и социалното сближаване, като използват вътрешните си ресурси в рамките на интегрирана политика за развитие и по този начин да преодолеят икономическата криза, поддържат и създават работни места и опазват околната среда. В редица региони водеща роля имат секторите на селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост. Изисква се обаче диверсификация. С подкрепата на целеви политически мерки всички сектори трябва да могат да допринасят за това.

## 4. Общи бележки

### 4.1 Предизвикателствата пред политиките на равнището на Европейския съюз

4.1.1 С мерките за икономическо, социално и териториално сближаване, съдържащи се в членове от 174 до 178 от Договора от Лисабон, се осигурява хармонично развитие на ЕС, цели се намаляване на различията в развитието и съсредоточаване върху областите с неблагоприятни природни или демографски условия и се отправя призив към държавите членки да водят и да координират икономически политики за постигане на тези цели.

4.1.2 Според Комисията на ЕС териториалното сближаване цели да осигури хармонично развитие на Европа като цяло и да гарантира на европейските граждани, че могат да се възползват в максимална степен от присъщите за различните региони характеристики. Следователно териториалното сближаване е средство за превръщане на многообразието в ценно качество, което спомага за устойчивото развитие на целия ЕС<sup>(6)</sup>.

4.1.3 Регионите включват и динамични, и проблемни области. Трудно е да се намери баланс между политическата съгласуваност и териториалното сближаване, тъй като регионите по принцип са разнородни. Следователно е необходима политическа перспектива, основана на сътрудничество между регионите и координация между различните секторни политики в партньорство с териториалните участници. Ключов компонент на всеки подход на регионалната политика е и принципът на субсидиарност, тъй като винаги е по-добре специфичните за общността проблеми да се решават на местно равнище.

<sup>(2)</sup> Вж. например информационен доклад на ЕИСК CESE 425/2011 (докладчик: г-н Narro) и ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 25–31.

<sup>(3)</sup> Пети доклад относно икономическото, социалното и териториалното сближаване.

<sup>(4)</sup> ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 82–86.

<sup>(5)</sup> Програма на ESPON за 2013 г., CAEE — the case for agglomeration economies in Europe (Аргументи в полза на икономиките в агломерациите в Европа), проект 2013/2/1.

<sup>(6)</sup> Европейска комисия, Генерална дирекция „Регионална политика“, 2008 г.

4.1.4 По отношение на политиката на ЕС общата селскостопанска политика е най-важният инструмент за земеделието и развитието на селските райони. Въпреки това не бива тя да бъде единственият инструмент — при изготвянето на оперативните програми на другите фондове държавите членки следва да се съсредоточат и върху устойчивото развитие на селските райони.

#### 4.2 Обезлюдяване

4.2.1 Статистическите данни на ЕС <sup>(7)</sup> показват, че през 2008 г. и 2009 г. населението в селските райони на Европа е отбелязало ограничен прираст (0,1–0,2 %). През 2010 г. и 2011 г. броят на населението е останал в застой, докато през тези години градските райони са нараснали с около 0,5 %. Положението обаче е много нееднородно. През последните пет години в много селски райони населението се е увеличило. През 2011 г. средният брой на населението в селските райони се е увеличил в 8 от общо 27 държави. И обратно — през същата година са регистрирани много отрицателни цифри за Латвия и Литва в частност, където населението в селските райони е намаляло с 2 %, следвани от България (-1 %), а за Португалия, Германия, Румъния и Унгария стойностите са в размер на около - 0,5 %.

4.2.2 При анализ на всеки отделен регион (NUTS 3) цифрите звучат по-драматично. През периода 2007–2011 г. в около 100 от 1 300 такива райони населението е намаляло с 5 % (а в определени случаи дори с повече). Тези райони се намират основно в посочените по-горе държави. България, Литва и Латвия се открояват в кривата със своите общи високи стойности на обезлюдяване. В Германия те са концентрирани в източната част, а в Португалия — във вътрешността на страната.

4.2.3 Статистиката сочи, че разпределението на населението в ЕС е изключително неравномерно, което води до огромни разлики между средната гъстота в различните региони и между градските и селските райони. Може би най-смушаващото в демографските данни обаче е изненадващо ниската гъстота на населението в някои региони в сравнение с гъстотата им преди 50 или 100 години. Обезлюдяването трябва да се разглежда като най-тежката заплаха за икономиките на селските райони, не само защото ограничава възможностите за растеж, причинява екологични проблеми, засяга социалните структури и усложнява предоставянето на публични услуги, но и поради факта, че то може да застраши самото съществуване на малките градове и села като населени места.

4.2.4 Тенденцията продължава да се развива. Бързото разрастване на градовете поради местоположението на промишлеността и услугите изтегля работната ръка от селските райони. Преструктурирането на селскостопанските дейности насърчава още повече миграцията от селските към градските райони. И големите инфраструктурни инвестиции могат да причиняват изселване. Обезлюдяването в селските райони, когато масовото напускане на селските райони надвишава естествения прираст, свежда общия брой на жителите до критично ниво и причинява застаряване на демографските структури.

4.2.5 Обезлюдяването на селските райони причинява редица видове въздействие върху околната среда. Например, когато хората напускат една зона, преобладаващото местообитание овладява разнообразната мозайка от ландшафти, поддържани от човека. Това „екологично хомогенизиране“ може да доведе до намаляване на биологичното разнообразие на местно равнище. Други видове екологични последици са деградацията на почвата в резултат на недоброто поддържане на терасираните участъци в планинските райони, както се наблюдава в обширни територии по Средиземноморието и в Югоизточна Европа.

4.2.6 Във връзка с обезлюдяването на селските райони се изразяват и други опасения, в това число относно управлението на горите и рисковете от пожари в средиземноморските райони и потенциалните проблеми в областта на сигурността по външните граници на ЕС.

#### 4.3 Ролята на организираното гражданско общество

4.3.1 Комитетът вече подчерта, че „**демократията на участието**, призната като компонент на демократичните принципи за функциониране на Съюза, е неотменимо условие за осъществяването на по-добър териториален баланс в Европейския съюз“ <sup>(8)</sup>. Организираното гражданско общество би трябвало да има възможност да участва отговорно и прозрачно в определянето и прилагането на регионално и местно равнище на политиките и дейностите за териториално сближаване. Принципът на партньорство би трябвало да се прилага ефективно не само към структурните фондове на ЕС, но и към други области на политиката, които се отнасят до селските райони.

4.3.2 От една страна, традиционните социални партньори и социално-професионалните организации играят ключова роля в усилията за справяне с нарастващите териториални неравновесия чрез насърчаване на заетостта и предприятията, които подобряват условията на живот и труд.

<sup>(7)</sup> Развитие на селските райони в Годишник за регионалната статистика, страници 238 и сл., Евростат.

<sup>(8)</sup> ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 123–129.

4.3.3 От друга страна, в цяла Европа се разраства движението на селските общности. В някои страни движението съществува отскоро, а в други — от много години. (Първите движения са създадени главно в Северна Европа.) На национално равнище тези движения са организирани в сдружения и мрежи, включващи традиционните социо-професионални организации и нови инициативи на местно равнище. Те дават глас на хората, живеещи в селските райони, посредством „възходящ“ подход, както и посредством насърчаването на нови предприятия и организирането на местно производство и услуги.

4.3.4 През ноември 2013 г. ЕИСК беше домакин на първия Европейски селски парламент <sup>(9)</sup> — форум на национални и европейски организации, занимаващи се с въпроси, вълнуващи селските райони — предназначен да укрепи и да даде общ глас на движението на селските райони в Европа. Основната му цел е да влияе върху европейската политика за развитие на селските райони, да допринесе за подобряването на диалога между създателите на политики и местното равнище и да способства за обмена на добри практики.

4.3.5 В ролята си на институционален мост към гражданското общество ЕИСК може да даде възможност на хората, живеещи в селските райони, и на техните организации да играят водеща роля в процеса на формулиране и изпълнение на политиката за развитие на селските райони. Ето защо Комитетът подкрепя идеята за периодично свикване на Европейския селски парламент — т.е. европейски форум на селските райони, в който да участват и социално-професионалните организации и социалните партньори, който да се провежда в партньорство с Комитета и да служи като свързващо звено с неговата група за връзка.

#### 4.4 Оценка на териториалното въздействие

4.4.1 По-рано ЕИСК предложи законодателството, политиките и програмите на ЕС да бъдат анализирани от гледна точка на техните последици върху териториалното сближаване. За тази оценка на въздействието особено голяма е отговорността на Комисията, като в нея би трябвало да се включват всички заинтересовани участници <sup>(10)</sup>.

4.4.2 Наскоро това предложение беше повторено от Комитета на регионите, който призова „при секторните политики от самото начало да се проверява въздействието на териториалното измерение, равнопоставено с икономическото, екологичното и социалното въздействие“, както и „(Комисията да се възползва от) сътрудничеството с регионалните и местните власти, за да насочи консултациите към заинтересованите и засегнатите страни“ <sup>(11)</sup>.

4.4.3 Концепцията за провеждане на оценка на въздействието вече съществува в различните хоризонтални клаузи на Договора за функционирането на Европейския съюз (членове от 8 до 12). В тези клаузи се посочва, че „при определянето и прилагането на своите политики и дейности, Съюзът“ взема предвид изискванията, свързани със социалното измерение, равенството между половете, околната среда, защитата на потребителите и недискриминацията.

4.4.4 При вземането на всяко решение политиките следва да си задават въпроса: какво въздействие се очаква да има от тази стъпка — дали към градовете ще се отправят повече хора или пък ще се задържат в селските райони? За политиките, които подобряват или поне запазват непроменен глобалния териториален баланс, би могло да се дава разрешение веднага. Всяко решение, което би навредило на този баланс чрез увеличаване на градската концентрация, следва да бъде обект на оценка на въздействието, чрез която да се докаже, че ползите от него компенсират недостатъците.

4.4.5 Трябва да се прави оценка на териториалното въздействие на секторните политики, особено в областта на транспорта, ИКТ, енергетиката, околната среда, селското стопанство, търговията, конкуренцията и научните изследвания <sup>(12)</sup>.

4.4.6 За тази цел Комисията следва да гарантира, че в стратегическата оценка на въздействието върху околната среда (SEA) <sup>(13)</sup> и в насоките за оценка на въздействието се обръща подобаващо внимание на териториалното измерение. Необходимо е обаче да се разработят и специфични количествени и качествени показатели не само в социално-икономическо и екологично отношение, но и относно други по-трудно измерими аспекти, например загубата на традиционни умения.

### 5. Специфични бележки

5.1 Добре балансираното териториално развитие означава по-равномерно и устойчиво използване на природните ресурси, което носи икономически ползи от намалено претоварване и по-ниски разходи. Благодействието в селските райони зависи от капацитета за активизиране на хората и за мобилизиране на местните ресурси, като същевременно се развиват факторите във връзка с местоположението, които правят живота и икономическите условия по-привлекателни за хората и предприятията. Икономическата неефективност и отрицателните външни фактори на градската агломерация противоречат на перспективата за добро качество на живот за всички.

<sup>(9)</sup> Европейският селски парламент се основава на модела на Шведския парламент на селските райони, който съществува от над 20 години. Това е форум, който се провежда на всеки две години, с участието, от една страна, на национални селски организации, както социално-професионални, така и други видове, и, от друга страна, на общностни местни групи в селските райони.

<sup>(10)</sup> ОВ С 228, 22.9.2009 г., стр. 123–129.

<sup>(11)</sup> ОВ С 280, 27.9.2013 г., стр. 13–18.

<sup>(12)</sup> ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 15–18.

<sup>(13)</sup> ОВ L 197/30, 21.7.2001 г., стр. 135–142.

5.2 Много селски области с неоползотворен потенциал за развитие съществуват успоредно с прекомерно експлоатирани градски и периферни градски области. В отдалечените от големите градове райони малките и средните градове играят ключова роля за предоставянето на достъп до услуги, като гарантират запазването на тези области като привлекателни места за живеене. Поддържането на такива селски центрове ще бъде от изключително значение, за да се преодолеят неудобствата от прекратяването на предоставянето на услуги и от притока на хора от по-малките села в околната област, при условие че се организира ефикасен обществен транспорт.

5.3 Пазарните сили сами по себе си не могат да осигурят стимулите, необходими за обръщане на настоящата тенденция. Следователно спешно са необходими решителни политически действия на всички равнища за справяне с икономическите и социални последици от обезлюдяването и за превръщане на селските райони в привлекателни райони за хората и предприятията. Необходим е добре балансиран набор от стимули, за да се насърчават инвестициите, иновациите и знанията и да се поддържат и създават възможности за живот и работа в селските райони. Трябва да се акцентира върху работните места, инфраструктурата и услугите, които да бъдат подкрепяни от политики за интегрирано развитие на селските райони на всички равнища (европейско, национално, регионално).

5.4 Трябва да се използват в максимална степен всички програми на ЕС, не на последно място политиката на сближаване и нейните инструменти за местно развитие и развитие на селските райони като „Лидер“ и воденото от общностите местно развитие (ВОМР). Държавите членки трябва да отпускат финансови средства за областите, които са най-силно засегнати от обезлюдяване.

5.5 Би трябвало да се адаптира по съответен начин конкурентното право, за да може да се правят необходимите изключения. Ако предложените промени оказват влияние върху разходите за заплати, те трябва да бъдат предмет на обичайния социален диалог между социалните партньори.

5.6 Най-важното практическо проявление на териториалното сближаване е осигуряването на еднакъв достъп до услугите от общ интерес на всички европейски граждани, независимо къде живеят или работят. За да се намалят неудобствата от разликите в географското разположение, за развитието на най-слабите и отдалечените райони са необходими инвестиции в инфраструктурата под формата на ефективни транспортни, комуникационни (вкл. високоскоростни широколентови услуги) и енергийни връзки.

5.7 Трябва да бъдат подобрени условията за живот на хората в селските райони, включително в най-неблагоприятните от тях, чрез адекватно предлагане на услуги, което е друго важно условие за намаляване на териториалните неравновесия, и това се отнася и за търговските услуги и за социалните услуги от общ интерес. Чрез инвестиции не само в здравеопазването, образованието и центрове за полагане на грижи от различни видове, но също и в културни и други развлекателни дейности, селските райони ще се превърнат в привлекателно място за хората и предприятията.

5.8 Използването на вътрешните ресурси означава също така създаване на къси вериги на доставки, които имат икономически, социални и културни предимства не само за земеделските стопани, но и за останалите предприятия, потребители и селските райони като цяло. Добри примери за това са хранително-вкусовата промишленост и енергетиката. Този вид модел на производство трябва да се насърчава, защото фактите показват, че транснационалните вериги за търговия на дребно в много редки случаи използват като доставчици местни производители, дори когато добре организираното предлагане може да им гарантира надеждни производствени потоци.

5.9 От жизненоважно значение е създаването на работни места, а правото на образование и обучение трябва да бъде гарантирано на практика. Има спешна необходимост от професионално обучение, за да се подпомогне „работната ръка да се приспособи към нуждите на новия модел на производство“<sup>(14)</sup>. В основна грижа трябва да се превърне намаляването на отлива на млади хора от селските райони, най-вече на млади жени, които са по-склонни да се преместват извън селските райони. Предоставянето на заетост, която да позволява на младите семейства да се възползват от природната среда на селските райони като подходящо място да отглеждат децата си, би довело до нетна печалба за обществото. По-рано ЕИСК се застъпи за решителни мерки за отключване на потенциала на жените като работници и предприемачи, които да им позволяват да станат двигател на развойната дейност и иновациите и да им предоставят необходимите знания и технологии<sup>(15)</sup>.

5.10 Качествените работни места във високотехнологични творчески сектори биха могли да породят непорочен кръг, като привличат не само стопански дейности, но и културни прояви и други видове услуги, които могат да направят живота по-интересен за младите хора в селските райони и да ги откажат от идеята за напускане.

<sup>(14)</sup> ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 41-47.

<sup>(15)</sup> ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 29-33.



5.11 За създаване на нови работни места в селските райони, които са най-тежко засегнати от обезлюдяване, са необходими радикални мерки за разнообразяване и децентрализиране<sup>(16)</sup>. Следователно трябва да бъдат приложени програми за финансиране на тези области с целеви средства. Трябва да се разпространява добрият опит от селски райони, които са успели да се справят с предизвикателствата на обезлюдяването и продължават да бъдат добри места за хората и предприятията.

5.12 Вътрешният пазар и правото на свободно движение позволяват на земеделските производители да започнат селскостопанска дейност в други държави членки, където възможностите са по-добри, отколкото в собствената им страна; конкретен пример за това са холандски фермери, които се установяват в Румъния. Въпреки това, възможностите за мобилност и придобиването на земя не следва да бъдат пречка за съществуващата производствена система и малките собственици.

5.13 ЕИСК призова за равно третиране на работниците мигранти в селските райони чрез прилагане на минимални стандарти за условията на труд и живот, включително с участието на социалните партньори в този процес<sup>(17)</sup>. Процес на интеграция, подкрепян от съпътстващи мерки, които ефективно предотвратяват сегрегацията, може да даде възможност за превръщането на мигрантите от селските райони в източник на развитие за тези райони.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henry MALOSSE

---

<sup>(16)</sup> Отличен пример за децентрализация е новият център за обработване на данни на португалската телекомуникационна компания близо до Ковиля в планинския район на Сера де Естрела.

<sup>(17)</sup> ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 25.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интегрираното производство в Европейския съюз“ (становище по собствена инициатива)**

(2014/С 214/02)

Докладчик: г-н **Pedro Narro**

На 12 февруари 2013 г. Европейският икономически и социален комитет, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, реши да изготви становище по собствена инициатива относно

*„Интегрираното производство в Европейския съюз“.*

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 12 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

### 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Интегрираното производство е конкретен пример за това как селскостопанската дейност се осъществява при зачитане на всички икономически, екологични и социални аспекти на устойчивото развитие. ЕИСК би желал да се насърчават моделите за производство на храни, които отдават приоритет на рационалното използване на природните ресурси и спазването на високи екологични стандарти.

1.2 ЕИСК отстоява позицията, че селскостопанската дейност следва да се стреми към постигане на баланс между опазването на околната среда, икономическата ефективност и социалните искания. Устойчивото селско стопанство е основно изискване на гражданското общество, което може да бъде постигнато с помощта на различни модели на производство. Интегрираното производство е показателно за интереса на селскостопанските производители към по-доброто прилагане на стандартите за устойчиво производство.

1.3 При изпълнението на новата обща селскостопанска политика на национално равнище държавите членки трябва да гарантират предоставянето на нови стимули за интегрираното производство посредством плановете за развитие на селските райони, както и да улесняват неговото интегриране в новите системи за съответствие, които ще бъдат утвърдени с оглед на т. нар. „плащания за екологизиране“.

1.4 ЕИСК приканва Европейската комисия да извърши задълбочен анализ на състоянието на интегрираното производство в отделните държави членки на ЕС. Разнообразието от законодателни актове, разработването на частни схеми за сертифициране и различията между държавите, а дори и регионите, не благоприятстват развитието на този модел на производство. Изготвянето от Комисията на съобщение относно интегрираното производство би могло да предложи на равнището на ЕС нови аспекти, които да бъдат взети предвид по отношение на обхвата на интегрираното производство в Европа.

1.5 За да се внесе последователност и известна хармонизация в тази система, би било целесъобразно да се постави начало на европейски дебат относно възможността за установяване на минимални стандарти на равнище ЕС. Тези насоки на ЕС биха допринесли за по-ефективното разпространение на модела на интегрираното производство сред селскостопанските производители и потребителите и би следвало да се опират на инструментите на европейската политика за насърчаване, която в момента е в процес на преразглеждане.

1.6 ЕИСК констатира липсата на информация за потребителите и необходимостта от по-добро разбиране на реалната ситуация в земеделските стопанства. Множеството знаци за качество водят до объркване у крайния потребител, поради което трябва да се полагат повече усилия за приближаване на селскостопанските продукти, отговарящи на високи икономически, социални и екологични стандарти, до гражданите.

1.7 За да се развие интегрираното производство е необходимо да се положат допълнителни усилия в областта на научните изследвания, техническото образование, насърчаването на колективните инициативи и, разбира се, комуникацията, насочена към потребителите и селскостопанския сектор, които не осъзнават потенциалните ползи от модел на производство, който оптимизира използването на природните ресурси по професионален начин и в съответствие с изискванията за опазване на околната среда.

1.8 ЕИСК се застъпва за това системата на интегрирано производство в Европа да има доброволен характер. Дори ако много елементи на интегрираното производство станат задължителни, единствено една доброволна система ще може да повиши осведомеността на селскостопанските производители по отношение на околната среда и икономическата ефективност на техните стопанства.

## 2. Въведение

2.1 В предходни свои становища ЕИСК е разгледал някои от основните предизвикателства пред европейското общество по отношение на производството на хранителни продукти: продоволствената сигурност, научните изследвания и иновациите в областта на селското стопанство, изменението на климата, намаляването на природните ресурси или опазването на биологичното разнообразие. В този смисъл е целесъобразно да се направи анализ на един модел на производство, който отговаря на очакванията на селскостопанските производители и потребителите — интегрираното производство.

2.2 Съвременното селско стопанство предлага нови възможности и технологични новости, които могат да подобрят приноса му за опазване на околната среда, като същевременно са от полза за селскостопанските производители, подобрявайки управлението и рентабилността на техните стопанства. Пред селското стопанство стои огромното предизвикателство да осигурява продоволствено обезпечаване за световно население, което през 2050 г. ще се е увеличило до над 9 милиарда души.

2.3 Земеделието е сложна и свързана с трудности дейност, изискваща земеделските производители да имат по-добра подготовка, технически знания и познания в областта на околната среда, които могат да допринесат за опазването на околната среда, прозрачността на производството и безопасността на храните. Селското стопанство е стратегически сектор, който изисква последователно и координирано развитие на икономическите, социалните и екологичните потребности.

2.4 Земеделските и горските площи заемат 80 % от територията на ЕС. Когато земеделските производители експлоатират природните ресурси, те поемат отговорност за тяхното опазване и устойчиво използване. Тъкмо на тази споделена между земеделските производители и потребителите цел служат иновациите и научните изследвания, с помощта на които се разработват нови техники за интегрирано производство, позволяващи по-рационално използване на ресурсите.

2.5 Моделът на интегрирано производство представлява модел на устойчиво земеделие, който следва да подобри рентабилността на земеделската дейност при зачитане на високи социални и екологични показатели. Във всеки случай той следва да служи като инструмент, който по образователен начин допринася за това потребителите да бъдат запознати с една нова връзка между околната среда и производството на храни. Разпространението следва да подпомага и признава този модел на производство. От ключово значение е да има търговски интерес, който да придаде стойност на интегрираното производство,

2.6 В много случаи ефикасността на системата се подкопава от сложни процеси на сертифициране, които в някои държави са изключително обременителни.

## 3. Понятието за интегрирано производство

3.1 Международната организация за биологичен и интегриран контрол на вредни животни и растения (ИОБС) определя интегрираното производство като „селскостопанска система за производство на храни, която оптимизира използването на ресурсите и естествените механизми за регулиране, гарантирайки жизнеспособност и устойчивост на селското стопанство в дългосрочен план. В рамките на тази система биологичните методи, техниките за отглеждане и химичните процеси се подбират старателно, като се търси баланс между опазването на околната среда, икономическата ефективност и социалните изисквания“.

3.2 По същество става дума за доброволен модел, основан върху практическото и непрекъснато прилагане (посредством трансфер на знания и опит между техническите служби, земеделските производители и самите стопанства) на техническите и новаторските инструменти, които, използвани ефективно, позволяват да се постигнат желанията от съвременното общество стандарти за качество, сигурност и екологосъобразност.

3.3 Понятието „интегрирано производство“ често се използва като синоним на „интегрирано земеделие“ и в много държави двата термина се използват като взаимозаменяеми. Въпреки това, макар и паралелни системи с много общи елементи, те представляват отделни реалности и два различни модела, между които земеделските производители могат да избират. Визията на интегрираното производство е насочена към отделните сектори с различна правна уредба в зависимост от продуктите, а интегрираното земеделие разглежда цялостното управление на дадено стопанство.

3.4 Интегрираното производство обхваща екологични, етични и социални аспекти на селскостопанското производство, както и аспекти, свързани с качеството и безопасността на храните. Понастоящем то се счита за един от най-високите международни стандарти за производство на храни. Целият набор от насоки за интегрирано производство и свързаните с това инструменти са доказали своята полезност и служат като източник на вдъхновение за организациите на земеделските производители, които се стремят да произведат качествени хранителни продукти, отговарящи на високи екологични и социални стандарти.

3.5 Освен посочените цели, интегрираното производство насърчава и структурното укрепване на селскостопанския сектор посредством създаването на технически служби за квалифицирани съвети, отговорни за планиране на дейностите по отглеждането, които земеделските производители следва да извършват в рамките на своите стопанства в съответствие с установената в регламентите за интегрираното производство методология. Става дума за непрекъснатото и практическо приложение на общи понятия като например иновации и технологии.

3.6 Интегрираното производство съчетава традиционните методи и модерните технологии. Въвеждат се нови знания и техники, резултат от постоянно и динамично преразглеждане и оценяване. Като пример може да се посочи прецизното земеделие, което с помощта на най-съвременните навигационни технологии (GPS) спестява средства на земеделските производители и намалява замърсяването чрез намалената употреба на торове и пестициди. Правят се предварителни анализи на състоянието на почвата, климата, водата, хранителните вещества и др., преди земеделските производители да решат кога, как и къде да произвеждат.

3.7 Интегрираното производство благоприятства бързия трансфер на знания между земеделските производители, техническите консултанти и публичните администрации, като свежда до минимум въздействието на определени рискове, свързани с управлението на стопанството.

3.8 Този модел на производство предлага на потребителите по-високо качество и безопасност на храните, като им вдъхва доверие в продуктите, които купуват и консумират; въпросът се състои в това да се оптимизира съхраняването на флората и фауната посредством по-щадящи методи, като се опазва биологичното разнообразие чрез адекватно управление на природните ресурси.

3.9 В случая на земеделските производители тази система може да генерира по-ниски производствени разходи и по-добра и по-съвременна организация на управлението на стопанствата. По този начин може да се постигне по-голяма икономическа ефективност посредством придаване на по-голяма стойност на продуктите, по-добро качество на живота в селските райони и необходимото задържане на население в тях.

3.10 Интегрираното производство без съмнение е основен елемент от прилагането на понятието за устойчиво земеделие и може да служи като отправна точка за това в каква посока следва да се развива модела на земеделие в ЕС.

#### 4. Интегрираното производство в ЕС

4.1 Понастоящем, за разлика от режима на екологичните продукти или на справедливата търговия, не съществува европейска правна рамка относно интегрираното производство, нито основни насоки на ЕС, които да служат като ориентир за този доброволен по същността си модел на производство.

4.2 Въпреки това през последните години се появило множество публични инициативи в областта на интегрираното производство: в някои случаи с разработването на национални или регионални правни рамки (Португалия, Франция, Обединеното кралство, Белгия или Испания), а в други — подети по частна инициатива и контролирани от големите дистрибутори<sup>(1)</sup>. Тази нееднородна ситуация доведе до изкривяване на определението, целите и развитието на интегрираното производство.

4.3 В резултат на всичко това през 2001 г. беше създадена т.нар. „Европейска инициатива за устойчиво развитие на земеделието“ (EISA) с цел да се насърчат и отстояват някои последователни принципи в областта на интегрираното производство в ЕС. Една от първите задачи на тази организация беше изготвянето на Европейски кодекс на интегрираното производство<sup>(2)</sup>, който беше използван от ФАО при определянето на устойчивите практики в областта на земеделието. През 2002 г. Асамблеята на европейските региони производители на плодове и зеленчуци (AREFLH) изрази своята подкрепа за европейско регламентиране и през април 2013 г. публикува ръководство на европейските практики в областта на интегрираното производство<sup>(3)</sup>.

4.4 Както и при останалите модели на производство, за да могат продуктите, произведени от системата на интегрираното производство, да разполагат със знак за гаранция, се извършва контрол и сертифициране от страна на акредитирани сертифициращи органи. Знакът за гаранция може да се използва при онези продукти, които отговарят на общите изисквания и специфичните технически норми за всяка култура. В някои случаи (Дания, Нидерландия) сертифицирането не се извършва по отношение на конкретен продукт, а за цялото стопанство, което следва този модел на производство. Понастоящем съществуват успоредно национални и регионални знаци за качество.

<sup>(1)</sup> EUREP-GAP, QS, QSGAP, BRC, *Nature's choice* и др.

<sup>(2)</sup> A Common Codex of Integrated Farming (Общ кодекс на интегрираното земеделие). През 2006 г. EISA публикува, а през 2012 г. актуализира своя европейски механизъм за разумно земеделие.

<sup>(3)</sup> [www.areflh.org](http://www.areflh.org).

## 5. Основни въпроси във връзка с интегрираното производство

Понастоящем възникват различни съмнения, въпроси и несигурност относно ролята на този модел на производство в европейското селско стопанство. Според ЕИСК е необходимо да бъдат изяснени някои от най-противоречивите аспекти, които поради незнание или подаване на тенденциозна информация могат да доведат до по-нататъшно объркване в обществото като цяло.

### 5.1 Връзката между конвенционалното и интегрираното земеделие

5.1.1 Моделите за конвенционално, интегрирано и биологично производство са легитимни, имат и сходства, и различия, и при всички положения представляват достойни за уважение варианти за производство на храни.

5.1.2 Конвенционалното земеделие обхваща някои от практиките и техниките, които се използват при интегрираното производство. В действителност задължителният характер на интегрираната борба с вредителите, който налага Директивата относно устойчивата употреба на пестициди от 2014 г.<sup>(4)</sup>, е още един елемент на сходство между двата модела на производство. Интегрираното производство бележи посоката, в която постепенно се ориентира конвенционалното земеделие. Това е положително въздействие, което трябва да бъде съхранено.

5.1.3 Въпреки това интегрираното производство във всички случаи носи важна добавена стойност, която произтича от доброволното решение на земеделските производители да изберат модел, включващ строго сертифициране въз основа на стриктен контрол, изискващ консултации с висококвалифицирани специалисти, персонализирано обучение, енергийна ефективност и намаляване на въглеродния отпечатък, използване на технологични системи за управление на напояването, торенето, подрязването, поддържането на почвата и др.

5.1.4 Понастоящем много земеделски производители пристъпват към интегрираното производство с цел да оптимизират производствения капацитет на стопанството си, като същевременно повишат плодородието на почвите, премахнат или намалят остатъците от пестициди и подобрят здравето на културите<sup>(5)</sup>.

5.1.5 Конвенционалното и биологичното земеделие се регулират на европейско равнище, включително със знак за качество на биологичното земеделие. От друга страна, конвенционалното земеделие се осъществява изключително на национално или регионално равнище, в условия на голяма разнородност и на нарастващ нормативен хаос.

5.1.6 Нарастващата важност на интегрираното земеделие обуславя полагането на повече усилия за ефективно запознаване на европейските граждани с този производствен модел.

### 5.2 Ролята на ЕС в развитието на интегрираното производство

5.2.1 ЕС би трябвало да направи задълбочен анализ на интегрираното производство в Европа, който да позволи да се добие представа за текущото му състояние и потенциалното му развитие. В рамките на механизмите, с които разполага ЕС, особено целесъобразно би било Комисията да изготви съобщение, в което да бъдат разгледани предизвикателствата, свързани с този модел, както и ролята на ЕС в тази област.

5.2.2 Разнородната национална и регионална правна уредба на интегрираното производство повдига въпроса дали би следвало да се пристъпи към някаква форма на хармонизиране на съществуващото законодателство на равнището на ЕС. Понастоящем ЕС насочва подкрепата си за интегрираното производство посредством плановете за развитие на селските райони и оперативните програми на Общата организация на пазарите (ООП), като например тази за плодове и зеленчуци. Новата обща селскостопанска политика ще бъде разработена с оглед на критерия за устойчивост; ето защо изглежда логично интегрираното производство да даде положителен принос за практическото координиране на новите плащания за екологизиране посредством делегирани актове. Новото Европейско партньорство за иновации също може да предостави нови възможности за този модел на производство<sup>(6)</sup>.

5.2.3 В миналото бяха водени подобни дебати относно целесъобразността от нормативно регулиране на системите на екологичното земеделие и на справедливата търговия. Паралелно съществуват много регионални или национални отличителни знаци за качество за обозначаване на интегрираното производство, поради което се води открит дебат относно това дали е уместно да се създаде ново лого на равнище ЕС или да се опростят съществуващите такива. Преди това ЕС трябва да подобри насочената към потребителите комуникация във връзка със съществуващите знаци, предназначени да изтъкват значението на качеството или произхода на продуктите.

<sup>(4)</sup> Директива 2009/128 за установяване на рамка за действие на Общността за постигане на устойчива употреба на пестициди.

<sup>(5)</sup> Съгласно предвиденото в плановете за развитие на селските райони в Испания, по-голямата част от бенефициерите са земеделски производители със стопанства с площ под 10 хектара, разположени основно в райони със специфични неблагоприятни условия.

<sup>(6)</sup> [http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/eip/index_en.htm).

5.2.4 Секторът на интегрираното производство е разнообразен и нееднороден, но единодушно изисква изготвянето на минимални насоки на равнището на ЕС в тази област, които да внесат последователност и да повишат осведомеността.

### 5.3 В търсене на по-добра комуникация между потребителите и земеделските производители

5.3.1 Понастоящем интегрираното производство бележи възход, тъй като все повече земеделски производители осъзнават, че трябва да постигат икономическа ефективност, като същевременно увеличават приноса на селското стопанство за опазването на околната среда и на природните ресурси. Въпреки нарастващия интерес от страна на земеделския сектор обществото не познава значението и потенциалния принос на интегрираното производство за изграждането на един модел на устойчиво земеделие.

5.3.2 ЕИСК констатира недостатъци по отношение на разпространението на този модел на производство и призовава за засилване на обучението на земеделските производители и предоставяне на стимули на производителите да развият общи инициативи за опазване на околната среда. Земеделските производители трябва да предлагат на потребителите максимална прозрачност относно своите форми на производство и да положат усилия да покажат по какъв начин иновациите могат да бъдат поставени в услуга на устойчивото земеделие. В много държави от ЕС се осъществяват инициативи, които имат за цел да приближат потребителите до реалната ситуация в едно земеделско стопанство, като повишават техните знания относно тази дейност от основно значение, каквато е производството на храни.

### 5.4 Към нов стандарт на производство?

5.4.1 Интегрираната борба с вредителите е елемент от интегрираното производство, който ще стане задължителен от 2014 г., както е посочено в член 14 от Директива 2009/128 относно устойчивата употреба на пестициди. Този задължителен характер за всички земеделски производители представлява много важна стъпка към развитието на интегрираното производство в ЕС и предполага създаването на нов стандарт на европейско производство в областта на борбата с вредителите.

5.4.2 Макар и някои традиционни елементи на интегрираното производство постепенно да се превръщат в задължителни елементи в практиките на земеделските производители, това не трябва да променя доброволния характер на системата на интегрираното производство с цел да се улесни включването на земеделските производители в зависимост от техните икономически, екологични и географски обстоятелства. Решението на земеделските производители да се преориентират към интегрираното производство е свързано с важни промени в начина на управление на стопанствата и най-вече с големи инвестиции в технически консултации, обучения, контрол, специфични материали и продукти.

Брюксел, февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

**Становище на специализирана секция „Външни отношения“ относно „Търговските отношения между ЕС и Мароко“ (становище по собствена инициатива)**

(2014/C 214/03)

Докладчик: г-н **Pedro Narro**

Съдокладчик: г-н **Juan Moreno**

На своята пленарна сесия през февруари 2014 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

*„Търговските отношения между ЕС и Мароко“.*

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 4 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари 2014 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 179 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения**

1.1 ЕИСК отбелязва задълбочаването на търговските отношения между ЕС и Мароко. Все пак отправя искане за по-активно участие на гражданското общество в изготвянето и прилагането на споразуменията и подкрепя ефективното и обхватно включване на устойчивото развитие.

1.2 ЕИСК отбелязва загрижеността на Мароко във връзка с възможността новите търговски споразумения с ЕС да продължат да влияят отрицателно на търговския баланс на страната. Предвид растящия скептицизъм на гражданското общество в Мароко, ЕС трябва да предложи търговска стратегия, която освен развитие на стокообмена да положи основите на създаване на качествени, работни места за квалифицирани специалисти, насърчаване на нестопанския сектор, консолидация на правата на работниците<sup>(1)</sup> и опазване на околната среда.

1.3 За да се гарантира спазването на стандартите за устойчиво развитие след влизането в сила на задълбоченото и всеобхватно споразумение за свободна търговия (ЗВССТ), ЕИСК настойчиво призовава ГД „Търговия“ на Европейската комисия да настоява за включването в споразумението на глава за устойчивото развитие, която да предвижда механизъм за мониторинг от страна на гражданското общество.

1.4 ЕС ще може да се възползва изцяло от потенциала на нова търговска рамка с Мароко само ако се осъществи напредък в защитата на инвестициите и се гарантира правната сигурност на инвеститорите. ЕИСК отбелязва, че новият механизъм за разрешаване на търговски спорове е стимул за създаване на по-благоприятен бизнес климат.

1.5 Въпреки това ЕИСК настоява мониторинга от страна на гражданското общество в главата за устойчивото развитие в ЗВССТ да се координира от Икономическия, социален и екологичен съвет на Мароко и ЕИСК, като се има предвид че това са представителни органи с натрупан опит за осъществяване на такъв мониторинг.

1.6 ЕС и Мароко трябва да се стремят да развият пълния потенциал на подобно споразумение, като увеличат, колкото се може по-скоро, равнищата на инвестиции и инвестират във всички области на образованието и в мерки за равенство между половете. Приоритетно трябва да се отчитат специфичните нужди на младите хора, жените и лицата, произхождащи от най-неблагоприятните райони. ЕИСК счита, че програмите за финансова помощ от ЕС трябва да помагат за постигането на напредък в областта на правата на човека, правата на трудещите се, а също и в законодателството в полза на равенството.

1.7 Изпълнението на партньорството за мобилност между Мароко и ЕС ще отвори нови перспективи за развитие в най-уязвимите райони, ако получи солидна финансова подкрепа за укрепване на капацитета и правни и оперативни инструменти. Управлението на миграционните потоци и свободното движение на хора може да се подобри посредством по-активно участие на организациите на гражданското общество.

---

<sup>(1)</sup> В съответствие с разпоредбите на Международната организация на труда (МОТ).

1.8 Мароко залага на селското стопанство като един от основните двигатели на своята икономика. Новите възможности за мароканското селско стопанство на европейския пазар не трябва да водят страната до външна зависимост от основни суровини, намаляване на биологичното разнообразие и унищожаване на семейното земеделие<sup>(2)</sup>. Мароко и ЕС трябва да си сътрудничат с цел да гарантират продоволствената сигурност.

1.9 Текущите преговори за всеобхватно и задълбочено споразумение за свободна търговия трябва да включват и сближаване на мароканското законодателство с достиженията на правото на ЕС. Този процес ще бъде сложен и ще изисква тясно и продължително сътрудничество и реалистични срокове по толкова важни въпроси като правото на интелектуална собственост или санитарните и фитосанитарните норми.

1.10 ЕИСК отправя искане икономическите и социалните заинтересовани страни от Мароко и от ЕС да участват по-активно в изготвянето, проследяването и развитието на търговските споразумения. Във връзка с това ЕИСК предлага да се създаде смесен консултативен комитет, съставен от Икономическия, социален и екологичен съвет на Мароко и ЕИСК, въз основа на член 85 от споразумението за асоцииране, за да се даде възможност на организираното гражданско общество да проследява въздействието на всички споразумения между ЕС и Мароко, включително цялостното въздействие на търговските споразумения между ЕС и Мароко. Също така би трябвало да се укрепят преките връзки между подобни организации от Мароко и от ЕС, като се подкрепят техните инициативи в областта на социалния диалог между работници и работодатели и в други области.

## 2. Въведение

2.1 ЕС и Мароко поддържат интензивни двустранни отношения, благодарение на които бяха постигнати важни споразумения, основани предимно на развитие на търговските отношения. ЕС не само е основният търговски партньор на Мароко, но освен това залага на тази страна като на приоритетен стратегически партньор за развитие на демокрацията и просперитета в района на Средиземноморието.

2.2 По традиция търговските отношения между ЕС и Мароко се характеризират с интензивни и в някои случаи проблематични преговори за достъп до пазара и прогресивна либерализация на митата. Селското стопанство често беше в центъра на дебатите, но понастоящем, с почти цялостната либерализация на тази глава и чрез нови инструменти се откри нова, по-обширна динамика, която има за цел цялостно подобряване на търговския климат.

2.3 Мароко се захваща със сложен процес на сближаване с постиженията на правото на ЕС. Това усилие би трябвало да даде възможност за по-добро оползотворяване на инструментите, които предлага новата европейска политика на съседство и по-висока степен на интеграция. Кралство Мароко продължава да бъде основен получател на европейските фондове в областта на техническото и финансовото сътрудничество.

2.4 Отговорът на ЕС на „арабската пролет“ се насочи към насърчаване на търговските отношения с четири страни от Средиземноморието: Египет, Тунис, Йордания и Мароко. ЕС ускори преговорния процес с Мароко и други средиземноморски партньори и същевременно промени виждането си за политическите и социалните реалности в региона и преразгледа в дълбочина своята политическа стратегия за целия средиземноморски регион.

2.5 От своя страна Мароко се ангажира с пакет от реформи, които доведоха до нова Конституция, която има за цел да отговори на промените в средиземноморския регион и да вземе под внимание условията, поставени от Европа, за напредък в интеграцията. При все това ЕИСК счита, че социалните предизвикателства остават огромни и за тяхното преодоляване са необходими непрестанни и последователни дългосрочни действия.

2.6 От тази нова търговска перспектива е жизнено необходимо да се обсъди как да се гарантира ефективно участие на гражданското общество на ЕС и на Мароко в изготвянето и прилагането на търговските споразумения, като се прилага принципа на участие на гражданското общество в други, наскоро сключени споразумения на ЕС. Това съвместно обсъждане трябва също да разгледа включването на социалните и екологичните тревоги на общество, което постепенно налага устойчивостта като основна насока за бъдещи търговски споразумения.

<sup>(2)</sup> Вж. определението на ФАО за семейно земеделие: [www.fao.org/family-farming-2014](http://www.fao.org/family-farming-2014).



### 3. Дългият път на търговските отношения между ЕС и Мароко

3.1 ЕС е основният търговски партньор на Мароко и основният чуждестранен инвеститор. Значително по-назад са големи държави като САЩ и Китай, които през последните години положиха усилия за активизиране на търговските отношения със средиземноморски партньор.

3.2 Мароко има икономика, основана на услугите, която през последните години положи много усилия, за да постигне секторна диверсификация. По-голямата част от търговския обмен между ЕС и Мароко се осъществява в сектора на преработените продукти, транспортното оборудване и машините, хранителната промишленост и химическите материали. Потенциалът на мароканската икономика е много голям, но въпреки това през последната година се отбелязва спад на икономическия растеж.

3.3 Сред държавите — членки на ЕС, най-сериозен търговски партньор е Франция, следвана непосредствено от Испания и Обединеното кралство, чиито инвеститори се насочват към сектори като туризъм, услуги, банково дело и транспорт. Макар че международната икономическа криза не се отрази тежко на Мароко, страната започва да усеща вторични щети от несигурната икономическа обстановка, което се забелязва в сектори като туризъм, транспорт или парични преводи от имигрантите. Бедността и ширещата се безработица са в основата на икономическите проблеми и проблемите с миграцията и сигурността в региона. Спадът в европейската икономика също оказва влияние на положението там.

3.4 През последното десетилетие търговските отношения укрепнаха благодарение на влизането в сила на споразумението за асоцииране през 2000 г. и приемането на план за действие през юли 2005 г. като част от европейската политика на съседство. Полученият през 2008 г. „статут на напреднала държава“ откри нова, по-амбициозна и обширна фаза на асоцииране. През 2012 г. бе въведен нов механизъм за разрешаване на търговски спорове. Същата година бяха приети противоречиви търговски споразумения в областта на селското стопанство и рибарството. През 2013 г. ЕС започна преговорите с Мароко относно споразумение за взаимна защита на географските указания, като страните се надяват да сключат споразумението до 2014 г.

### 4. Арабската пролет и развитието на нова търговска перспектива

4.1 Арабската пролет активизира усилията на Европейския съюз за преопределяне на неговата роля в региона посредством задълбочено преразглеждане на дейностите, инструментите и отношенията. ЕС прие нови инструменти, с които се опита да предостави бърз и координиран отговор с цел постигане, посредством балансирана и постепенна либерализация на търговията, на зона на мир и просперитет в Средиземноморието.

4.2 През май 2012 г. Комисията публикува Пътна карта за прилагане на европейската политика на съседство по отношение на партньорите от Средиземноморието в рамките на новата европейска политика на съседство.

4.3 Развитието на търговските отношения с партньорите от Средиземноморието и по-конкретно с Мароко стана важна цел за ЕС в тази нова стратегия, която се опитва да превъзмогне политическия и икономическия контекст, изпълнен с несигурност.

4.4 На 1 март 2013 г. ЕС официално откри преговорния процес за амбициозно и задълбочено ново споразумение за либерализация на търговията с Мароко. Целта, както вече беше показано в сходни споразумения, договорени (но не и финализирани) със съседните на ЕС държави от Източното партньорство, по-специално Украйна, Грузия и Молдова, е да се премине „отвъд границите“, за да се постигне по-голяма регулаторната съгласуваност между ЕС и конкретни съседни държави. Тя е да се разширят традиционните въпроси, свързани с търговията, и да се разгледат основни въпроси за цялостно подобряване на търговския климат (защита на инвестициите, обществени поръчки, услуги и др.), сближаване на Мароко с правилата на вътрешния европейски пазар и задълбочаване в специфични въпроси, останали встрани по време на преходните преговори (право на интелектуална собственост, санитарни и фитосанитарни мерки и др.).

Европейската комисия призна значението на главата относно социалната и екологичната устойчивост в сключването на това ново споразумение, следвайки вече установения прецедент във всяко наскоро сключено търговско споразумение на ЕС. Също така в редица свои становища ЕИСК е отправял искане към ЕС социалните и екологичните съображения да бъдат също така приоритетни в преговорите за споразумения за либерализация на търговията.

## 5. Търговските аспекти на устойчивото развитие — Преговорите между ЕС и Мароко за цялостно и задълбочено споразумение за свободна търговия

5.1 Отварянето на преговорите за цялостно и задълбочено споразумение за либерализация на търговията е последният етап от търговските отношения между ЕС и Мароко. След премахването на митата за селското стопанство и промишлените стоки, голямата цел е подобряването на бизнес климата и сближаването на мароканското законодателство с достиженията на правото на ЕС<sup>(3)</sup>. Това двустранно споразумение е изключително важно, защото ще служи като модел за подобни споразумения между ЕС и някои други по-важни партньори от Южното Средиземноморие.

5.2 Европейската комисия реши да включи в преговорите специална глава, посветена на устойчивото развитие. Всъщност по искане на ЕС консултантската фирма ECORYS изготви оценка на въздействието на главата „устойчиво развитие“<sup>(4)</sup> на споразумението.

5.3 Въпросната оценка разглежда извънредно важни въпроси, към които ЕИСК иска да допринесе по конструктивен начин, така че и двете страни в преговорите да отчетат факта, че търговията трябва да бъде в услуга на устойчивото развитие. По-долу са изложени някои жизнено важни според ЕИСК елементи, които ЕС и Мароко трябва да вземат предвид, за да може задълбочаването на техните търговски отношения да стане по начин, съответстващ на тяхното икономическо, социално и екологично развитие.

### Икономическо развитие

5.4 Търговският дефицит на Мароко с ЕС се увеличава през последните години, до известна степен в резултат на споразуменията за либерализация на търговията, и поражда известен скептицизъм от страна на Мароко относно „възможностите“, които биха възникнали от едно ново споразумение. Опитът с предходни споразумения със САЩ и Турция подсилва резервите и опасенията за прекалена зависимост от външни ресурси. Емблематичен сектор като селското стопанство сочи нарастваща зависимост на Мароко от внос на суровини като мляко или зърнени култури, което влияе отрицателно на неговата продоволствена независимост. Търговската стратегия между двете страни трябва да насърчава **продуктовото многообразие**.

5.5 Европейският сектор ще продължи да настоява за по-добра защита на инвестициите за постигане на **правна сигурност**, която ще улесни преките чуждестранни инвестиции. Напредъкът през последните години трябва да се претвори в допълнителни промени в мароканското законодателство. Европейските предприятия продължават да сочат Мароко като място за преместване на някои етапи на офшорното производство. Секторите, свързани с автомобилната промишленост, самолетостроенето и електрониката бяха пионери, но едно прозрачно регулиране и нови форми на сътрудничество с националните предприятия могат да създадат нови възможности.

5.6 ЕС смята, че има голям потенциал неговите предприятия да се възползват от нови възможности в секторите услуги и финанси. От своя страна Мароко отправя искане за повече европейски средства за подпомагане на сложния процес на хармонизиране на законодателството.

5.7 Често икономическите ползи от свободната търговия с Мароко се концентрират в определени сектори или райони от страната, спомагайки за изолацията на най-неблагодетелстваните територии. Оценка на въздействието трябва да анализира приоритетно предимствата и рисковете от свободната търговия за **местното и регионалното равнище**.

### Социално развитие

5.8 Новият тласък на търговията не бива да води до загуба на права на работниците. Синдикалните права трябва да се засилят и да се изградят основите за създаване на **достойни и качествени работни места, в съответствие с параметрите на Международната организация на труда (МОТ)**. Традиционно слабо място в търговските отношения между ЕС и Мароко е ограниченото създаване на заетост.

5.9 ЕС и Мароко трябва да **инвестират в обучение**, за да може новите възможности да са от полза на нискоквалифицираните работници, работниците от необлагодетелстваните райони, младите хора и жените. Увеличаването на броя на предприемачите, укрепването на кооперациите и развитието на малките и средните предприятия трябва да бъдат основата на новата стратегия в областта на обучението. Инициативите, свързани със социалната икономика, трябва да бъдат насърчавани.

<sup>(3)</sup> Предвидено е през 2015 г. Мароко да представи план за сближаване на своето законодателство с правото на ЕС.

<sup>(4)</sup> Trade sustainability impact assessment (TSIAs) in support of negotiations of DCFTAs between the EU and the Kingdom of Morocco and the Republic of Tunisia. („Оценка на въздействието на устойчивостта на търговията в помощ на преговорите за цялостно и задълбочено споразумение за либерализация на търговията между ЕС и Кралство Мароко и Република Тунис“).

5.10 **Партньорството за мобилност** между ЕС и Мароко <sup>(5)</sup> е резултат от усърден труд и от двете страни за улесняване на свободното движение на хора и управлението на миграционните потоци. ЕИСК приветства поетия от ЕС и Мароко ангажимент да предоставят по-важна роля на организациите на гражданското общество в проследяването на различни елементи, за които страните са се договорили.

5.11 Въпросното партньорство трябва да послужи за подобряване на академичния обмен, трансфера на знания от научните изследвания и да подпомогне културните и туристическите потоци. Изтичането на мозъци е очевиден проблем, който трябва да бъде обект на специални разпоредби.

5.12 Финансовата помощ от ЕС за подпомагане на сближаването на законодателството трябва да улеснява прилагането на практика на разпоредбите в полза на **равенството между мъжете и жените и правата на човека**. Не е достатъчно да се множат инструментите в полза на жената, необходимо е периодично да се отбелязва постигнатият по места напредък и да се подпомага работата на организациите на гражданското общество.

#### Екологично развитие

5.13 **Опазването на природните ресурси и на биологичното разнообразие** не е в противоречие с по-динамичната търговия. Либерализацията на търговията не може да служи за активизиране на дейности, които могат да окажат отрицателно въздействие върху околната среда. ЕС и Мароко трябва да дадат приоритет на постепенната хармонизация, с определени срокове, в областта на околната среда, въпреки финансовите разходи за сближаване на законодателството в областта на санитарната и фитосанитарната защита, управлението на промишлените отпадъци или замърсяването на водите.

5.14 Оценките на въздействието върху устойчивостта, извършвани от ЕС по отношение на търговските отношения с Мароко, все още не са запълнили голяма празнота в тези споразумения — **детайлното проследяване** на въздействието му върху околната среда в хода на либерализацията на търговията. Жизнено важно е да се предоставят инструменти на гражданското общество на ЕС и Мароко, за да се подкрепят органите на властта в трудната задача да настояват икономическият растеж и активизирането на търговията да не се осъществяват в ущърб на необходимото опазване на околната среда.

5.15 Преговорите за **споразумение в областта на рибарството** между ЕС и Мароко <sup>(6)</sup> са пример за необходимостта всяка търговска инициатива да зачита правата на човека, устойчивостта на околната среда и ползата за съответното местно население. Легитимността на този вид споразумения е възможна единствено, ако се съпътстват с инструменти и показатели, които да гарантират тяхната устойчивост.

#### 6. Селскостопанският въпрос — заплахата или възможност?

6.1 Селскостопанският отрасъл представлява важен елемент от мароканската социално-икономическа структура. През 2012 г. той представлява 15 % от БВП и продължава да бъде основният източник на заетост в страната, като в него участва 43 % от трудоспособното население и се осигурява над 78 % от заетостта в земеделските райони. Средната заплата в Мароко варира между 0,55 и 0,65 евро на час <sup>(7)</sup>, временно наетите работници не могат да възползват напълно от трудовите права, а детският труд продължава да се използва в мароканските земеделски стопанства. Животновъдството също е важно за селскостопанската икономика на Мароко, като представлява 30 % от добавената стойност в селското стопанство и дава работа на 20 % от работната сила в селското стопанство.

6.2 От друга страна хранително-вкусовата промишленост играе стратегическа роля в мароканската икономика. В сектора има над 1 700 предприятия, които представляват една четвърт от общото промишлено производство на страната.

#### 7. Споразумението за селското стопанство ЕС — Мароко

7.1 Началото на задълбочени селскостопански отношения между ЕС и Мароко бе поставено с подписването на Евросредиземноморското споразумение за партньорство между Европейската общност и Мароко на 26 февруари 1996 г. и последващите изменения въз основа на нови споразумения. Последният етап завърши през 2012 г. с ново споразумение за селското стопанство, одобрено с мнозинство от Европейския парламент.

7.2 Отношенията между страните, ако съдим единствено по споразумението за селското стопанство, са били буреносни, особено със страните от Южна Европа, вследствие на конкуренцията — основно при плодовете и зеленчуците, споровете за превишаването на квотите и твърденията за нарушения на вносните цени на мароканските домати — водещ продукт в споразумението — в определени периоди.

<sup>(5)</sup> На 3 юни 2013 г. в Брюксел беше подписана съвместна декларация, с която се създава партньорство за мобилност между Кралство Мароко и Европейския съюз и неговите държави членки.

<sup>(6)</sup> На 24 юли Европейската комисия и кралство Мароко подписаха ново споразумение в областта на рибарството, което слага край на продължилото година и половина блокиране на европейската риболовна флота в мароканските риболовни зони. Европейският парламент ще трябва да приеме или отхвърли споразумението, като гарантира неговата устойчивост по отношение на околната среда.

<sup>(7)</sup> Източник: Национална федерация на селскостопанския сектор в Мароко (UMT).

7.3 ЕИСК счита, че в селскостопанското споразумение между ЕС и Мароко следва да бъдат включени критерии и клаузи, позволяващи да се извършва проверка на въздействието на отварянето на търговията за двете страни, по-специално по отношение на опазването на околната среда и трудовете права.

## 8. План за зелено Мароко (Plan Maroc Vert — PMV)

8.1 Споразумението за селското стопанство се допълва с две други действия, насочени към бъдещето и тясно свързани: планът за зелено Мароко и т.нар. „статут на напреднала държава“.

8.2 Планът за зелено Мароко в периода до 2020 г. има за цел да увеличи добавената стойност на БВП в селското стопанство и да умножи по четири производството на зехтин до 2020 г., достигайки 340 000 т.; 3,7 млн. т цитрусови плодове вместо 1,5 т и 10 млн. т плодове и зеленчуци вместо 4,45 млн. т понастоящем. Междувременно общата площ, засята с житни култури, ще бъде намалена от 5,3 млн. на 4,2 млн. хектара. Мароканското правителство твърди, че иска да увеличи производителността, въпреки че чуждестранните инвестиции ще се насочат към сектора на плодовете и зеленчуците. Приоритет за Мароко е да подобри търговския си баланс и поради това е необходимо да насърчава износа.

## 9. Статут на напреднала държава

9.1 На 17 април 2013 г. Комисията публикува предложение за решение на Съвета относно „План за действие ЕС — Мароко за придобиване на статут на напреднала държава (2013 — 2017 г.)“, в който се посочва конкретно като първа мярка в селското стопанство: „Модернизирание на селскостопанския сектор и увеличаване на капацитета му в контекста на либерализирането на търговията и в съответствие с перспективите в Плана за зелено Мароко“.

9.2 Този план за подобряване на селското стопанство, което се предвижда в статута на напреднала държава, вече получава средства от ЕС, които са насочени пряко и единствено към помощта от II стълб на Плана за зелено Мароко. През последните 10 години ЕС е субсидирал Мароко с 1 330 млн. евро от фондовете за развитие. В периода 2011 — 2013 г. бяха отделени още 565 млн. евро, 70 млн. от които чрез Програмата за подпомагане на политиките в селскостопанския сектор (PAPSA), следвана от втора програма с 60 млн. евро. Тези помощи от ЕС се използват отчасти за развитие на овощарството в Средиземноморието, преди всичко на маслинови дървета.

## 10. Продоволствена сигурност

10.1 Всички тези действия за развитие на мароканското селско стопанство ще доведат със сигурност до постигане на целите на I стълб от Плана за зелено Мароко — нарастване на износа на продукти от плодове и зеленчуци, предимно произхождащи от напоявани площи. Не случайно резултатите от моделите на проучването за оценка на въздействието, публикувано от ECORYS на 17 октомври 2013 г. сочат възможна експанзия на сектора на плодовете и зеленчуците и на преработените растителни продукти благодарение на зоната за цялостна и запълбочена търговия.

10.2 Това похвално усилие, положено от Мароко за подобряване на ефикасността на неговото селско стопанство, контрастира с малкото обработвани площи. Зърнените култури заемат 65 % от земеделските площи, следвани от плодните насаждения (цитруси, маслини) — 11 %, промишлените култури (захарно цвекло, захарна тръстика) — 4 %, бобовите култури — също 4 % и плодовете и зеленчуците (домати, ягоди, пъпеши и др.) — 3 %. Плодовете и зеленчуците са водещи в мароканския износ.

10.3 Налице е сериозен неблагоприятен фактор за развитието на II стълб от Плана за зелено Мароко — само 12 % от земята е обработваема, а голяма част от нея не се напоява. Малките семейни земеделски стопанства до пет хектара преобладават в земеделието (над 70 % от всички марокански стопанства заемат по-малко от една трета от земеделските площи).

10.4 Преходът от зърнени култури към интензивно земеделие в Мароко увеличава засоляването на почвите (което не е чуждо и на нас, от северната страна на Средиземно море), засягащо 5 % от повърхността на страната. ЕС трябва да насърчава постигането на баланс между двата стълба на Плана за зелено Мароко и изграждането на земеделски сектор, насочен към дребните собственици, тъй като в момента в земеделието е налице силен дисбаланс в полза на износа, като мнозинството от мароканските производители са до голяма степен изключени. Следващата програма за пилотни проекти за развитие на земеделските райони (ENPARD) в Мароко може също да разкрие нови възможности.

## 11. Ролята на гражданското общество

### 11.1 Реформи, свобода на сдружаване и гражданско общество

11.1.1 В някои страни от региона свободата на сдружаване, установена в по-голяма или по-малка степен, не е съществувала преди текущите демократични промени. Въпреки това в Мароко още преди настоящите реформи съществуваша независими сдружения на работници, работодатели и други сектори на гражданското общество. Тези сдружения имаха свобода на действие, макар че бяха ограничени от политическата власт.

11.1.2 Осъществените през последните години реформи подобриха това положение, затова либерализацията на политиката в Мароко често се дава за пример на други арабски страни. Въпреки това все още съществуват области, които подлежат на подобряване.

11.1.3 Организацията на гражданското общество са в етап на разцвет, въпреки че много активисти се оплакват, че административните пречки остават, особено в процедурата за вписване на сдруженията.

11.1.4 Сред институционалните инструменти, приети в рамките на политическата реформа, следва да се отбележи създаването на Икономически, социален и екологичен съвет на Мароко през февруари 2011 г., който има консултативни функции и съветва правителството и долната и горната камара на парламента в областта на икономическите и екологичните насоки и професионалното обучение. Друга функция на ИСЕС е да насърчава и укрепва отношенията между икономическите и социалните действащи лица.

11.1.5 Някои сдружения не са представени в мароканския ИСЕС, но се ползват с престиж в областта на защитата на правата на жените, правата на човека по принцип или в борбата срещу корупцията.

11.1.6 Следните органи също са регламентирани в Конституцията: Национален съвет по правата на човека, Централна обсерватория за превенция на корупцията, Съвет по въпросите на младежта, Съвет за мароканската общност в чужбина, Съвет по конкуренцията, Съвет по сигурността. В процес на създаване са Съвет по правосъдие, Съвет по въпросите на семейството, Съвет по равнопоставеност и Национален съвет за езици и култура на Мароко.

11.2 *Участието на гражданското общество на ЕС и Мароко в споразуменията между ЕС и Мароко*

11.2.1 Както беше посочено в предходното становище на ЕИСК относно Мароко<sup>(8)</sup>, преговорите по споразумението за асоцииране се проведоха без достатъчна предварителна консултация с икономическите и социалните организации.

11.2.2 Текстът на действащото споразумение за асоцииране не посочва конкретен механизъм за участие на гражданското общество в проследяването и развитието на въпросното споразумение.

11.2.3 В член 85 от споразумението за асоцииране се посочва, че най-висшият ръководен орган, Съветът за асоцииране, взема мерки за подпомагане на сътрудничеството между Европейския икономически и социален комитет и съответната институция на Мароко.

11.2.4 Предвид факта, че ИСЕС на Мароко вече функционира и сътрудничи пълноценно с ЕИСК, би било желателно двата органа да поискат от Съвета за асоцииране създаването на съвместен консултативен комитет, който да може да внася доклади и искания в Съвета за асоцииране и в Комитета за асоцииране.

11.2.5 Съвместният консултативен комитет ще се състои от шест представители на ИСЕС на Мароко и шест представители на ЕИСК на ЕС и ще заседава два пъти годишно, последователно в Мароко и в ЕС.

11.2.6 Също така би било целесъобразно да се създадат и други механизми за допълване на участието в отношенията между ЕС и Мароко, например в областта на социалния диалог между предприемачи и работници.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

<sup>(8)</sup> Становище 264/2010, докладчик Margarita López Almendáriz.

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

496-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 26 И 27 ФЕВРУАРИ 2014 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на стандартната справка-декларация за ДДС“**

COM(2013) 721 final — 2013/0343(CNS)

(2014/С 214/04)

Докладчик: г-н Páleník

На 8 ноември 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за Директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на стандартната справка-декларация за ДДС“*

COM(2013) 721 final — 2013/0343 (CNS).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 13 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 1 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства въвеждането на стандартна справка-декларация за ДДС. Това е нов инструмент, чието правилно прилагане би могло да доведе до ограничаване на административната тежест за предприятията в ЕС, като по този начин се извлече по-голяма полза от потенциала на единния пазар, както и да се подобри ефективността на събирането на данъците и борбата с данъчните измами. В същото време Комитетът призовава Комисията да не отслабва усилията си на етапа на изпълнение.

1.2 ЕИСК подкрепя максималното стандартизиране на начина и формата на подаване на стандартна справка-декларация за ДДС, което ще доведе до ограничаване на административната тежест, особено за предприятията, извършващи международна дейност, правейки ги по този начин по-конкурентоспособни. Ако нарушаването на конкуренцията бъде овладяно, това ще попречи и на загубата на работни места. Въпреки това настоящото предложение представлява само малка първа стъпка в справянето с многобройните различия между държавите членки по отношение на правилата и формалностите, свързани с ДДС. Необходимо е надлежно да бъдат отчетени разходите и ползите във връзка с промяната на схемата за отчитане на ДДС (и вътрешните процедури) за предприятията, и по-специално за МСП.

1.3 ЕИСК се позовава на предложението, обявено от Комисията в работната ѝ програма, озаглавено „Към окончателна система на ДДС“, и изтъква факта, че многобройните различия между правилата и формалностите във връзка с ДДС между държавите членки се дължат на различните варианти, предвидени в Директивата относно ДДС. ЕИСК приветства направеното предложение, което представлява първа и много необходима стъпка към подобряването на ефективността на борбата с укриването на данъци и данъчните измами и ограничаването на административната тежест, произтичащи от изпълнението на директивата. При разработването на окончателна система за ДДС трябва да се вземат предвид въздействието върху системите за отчетност и промените във вътрешните процедури (създаване на допълнителни разходи за предприятията и съответните органи).

1.4 ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията във връзка с установяването на техническите детайли, процедурите и определенията, както и методите за електронно подаване на стандартната справка-декларация. Тя обаче е възпрепятствана от опита за използване на процедурата по комитология и за установяване на принципите за коригиране на справки-декларациите. Ето защо предлага тези подробности всъщност да бъдат включени в окончателната версия на директивата.

1.5 ЕИСК призовава Комисията да изложи по-ясно някои аспекти на предложението, по-специално възможността държавите членки да събират междинни плащания на ДДС, като същевременно удължават периода за деклариране на ДДС до едно тримесечие за микропредприятията с оборот под 2 000 000 евро, както и свързаните с това занижени изисквания за административен капацитет за данъчните органи на страните.

1.6 ЕИСК одобрява принципа за „еднократност“, съгласно който се гарантира, че предприятията ще трябва да предоставят определена информация на националните власти само веднъж. Данните би трябвало да се събират по начин, който позволява на националните власти да ги използват както за проверки (с цел да се предотвратят укриването на данъци и данъчните измами), така и за статистически цели. Така ще се избегне двойното задължение за предприятията да попълват различни формуляри и декларации за ДДС.

1.7 ЕИСК препоръчва по-доброто прилагане от страна на държавите членки на механизми за усъвършенстване функционирането на бизнес средата, по-специално гарантиране, че дължимите данъци се събират едва след като фактурата е била платена от купувача, което ще доведе до избягване на ситуации, в които коректните предприятия на практика стават кредитори на държавата, както и установяване на подходящи срокове за възстановяване на прекомерното приспадане на ДДС. Според ЕИСК въвеждането на подобни механизми не трябва да е свързано със създаване на допълнителна административна тежест.

1.8 ЕИСК счита за абсолютно необходимо Комисията също така да се заеме с ефективното стандартизиране на продължителността и крайните срокове за целия спектър от свързани с ДДС плащания (вноски, плащане на данъка, възстановяване на прекомерните плащания) и коригирането на данъчните справки-декларации, за да могат целите на предложението да бъдат постигнати в пълна степен.

## 2. Контекст

2.1 Намалването на административната тежест в полза предимно на МСП е важен въпрос най-вече поради факта, че позволява на предприятията да насочат усилията си действително върху стопанската си дейност. ЕИСК приветства предложението за директива, което има за цел да повиши конкурентоспособността на европейските предприятия в международен план и да подобри функционирането на единния пазар. Ползите, които това би донесло за дейността на предприятията, могат впоследствие да намерят положително отражение при събирането на данъци, в публичните и националните бюджети, финансирането на социалното сближаване, по-добрия достъп до обществени услуги и по-ефективната публична администрация. Очаква се като цяло то да окаже благотворно въздействие върху средностатистическия гражданин на Европейския съюз, както и върху МСП.

2.2 Както е посочено в предложението на Комисията, данъкът върху добавената стойност (ДДС) осигурява средно около 21 % от националните данъчни приходи, което го прави важен източник на приходи за бюджетите на държавите членки. Въпреки това според оценките на Комисията всяка година приблизително 12 % от потенциалните приходи от ДДС не се събират. Ето защо е от жизненоважно значение ЕС и неговите държави членки да положат усилия за по-голяма ефективност при събирането на ДДС и борбата с данъчните измами и укриването на данъци, като същевременно подкрепят инициативите, които благоприятстват запазването на работни места.

2.3 Ако бъде приложено правилно, настоящото предложение за директива, целящо да въведе стандартна справка-декларация, би могло да доведе до по-голяма ефективност на събирането на данъците и борбата с данъчните измами. То може също така да помогне за преодоляване на трудностите, с които се сблъскват предприятията, изнасящи своите продукти в рамките на единния европейски пазар.

2.4 Понастоящем хармонизирането на справки-декларациите за ДДС е минимално и държавите членки отчитат собствените си специфики, когато вземат решения какво да бъде включено в декларациите. Настоящата конфигурация на системата за справки-декларации за ДДС предполага по-високи разходи за предприятията с международна дейност поради сложните административни процедури и декларациите на различни езици. ЕИСК подкрепя максималното хармонизиране на начина, по който се попълват справки-декларациите за ДДС.

2.5 Целта на настоящото предложение е да се въведе стандартна справка-декларация за ДДС, за да се улесни стопанската дейност на всички предприятия и да се ограничи административната тежест. Предприятията подкрепят тази идея, а МСП по-конкретно отправят искане да не се налага толкова често да се подават справки-декларации. Според прогнозите на PwC <sup>(1)</sup> нетните спестявания за ЕС-27 от ограничаването на административната тежест и въвеждането на задължителна стандартна справка-декларация за ДДС за всички държави членки ще са в размер на 17,2 милиарда евро.

<sup>(1)</sup> PwC (2013 г.): Проучване на осъществимостта и въздействието на въвеждането на обща за ЕС стандартна справка-декларация за ДДС („Study on the feasibility and impact of a common EU standard VAT return“).

2.6 Докато хармонизирането на справки-декларациите за ДДС ще се изрази в спестявания за предприятията, то също така предполага допълнителна еднократна инвестиция за националните данъчни власти. Според проучването на РwC от 2013 г. разходите на данъчната администрация за необходимите информационни технологии за въвеждане на стандартна справка-декларация за ДДС ще бъдат между 800 милиона и 1 милиард евро. В средносрочен и дългосрочен план тези разходи следва да бъдат компенсирани с ефективност на събирането на данъците и борбата с данъчните измами и укриването на данъци. В същото време би трябвало да се подчертае, че прилагането на предложението ще доведе също така и до неизбежни разходи за данькоплатците (промяна на счетоводния софтуер).

### 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства предложението за директива на Съвета за въвеждането на стандартна справка-декларация за ДДС. Това ще подобри условията за бизнес в рамките на единния европейски пазар, като се ограничи административната тежест и се опрости процедурата за подаване на справки-декларации за ДДС в различните държави. Наличието на еднакъв формуляр за справки-декларациите за ДДС във всяка страна ще улесни дейността на данъчнозадължените лица на няколко пазара и ще спомогне за повишаване на конкурентоспособността на единния пазар.

3.2 ЕИСК счита, че това е правилна стъпка по пътя към предотвратяване на нарушаването на конкуренцията, запазване на работните места и подобряване на механизмите за контрол, в случаите когато данъчните власти обменят информация помежду си и с предприятията. Въвеждането на стандартна справка-декларация ще направи това възможно. Изискването на допълнителна информация — различна от предвидената в предложението — трябва да бъде възможно единствено, когато тя е от съществено значение за данъчната инспекция и борбата с укриването на данъци и данъчните измами.

3.3 Трябва да се отбележи, че предложеното изменение представлява сложна промяна, която ще има отражение не само върху данькоплатците, но и върху данъчните власти във всички държави членки и ще наложи промени в съдържанието и формата на настоящите им справки-декларации за ДДС, особено с оглед на подаването им по електронен път. ЕИСК желае по-специално да насочи вниманието към предложението, озаглавено „Към окончателна система на ДДС“, и да изтъкне на Комисията, че съдържанието се в него цели трябва да бъдат взети предвид, особено при изпълнението на настоящото предложение, така че да не се налага аспектите, свързани с единната справка-декларация за ДДС, да бъдат радикално променени.

3.4 ЕИСК посочва, че в някои случаи могат да възникнат трудности при въвеждането на стандартната справка-декларация за ДДС в системите на данъчните администрации, ако правомощията за определяне на техническите детайли се предоставят на Комисията, тъй като се използват различни системи за събиране и обработване на данъчните декларации. ЕИСК подкрепя онези части от предложението за член 255а от директивата на Комисията, които прехвърлят следните правомощия на Комисията: определяне на техническите подробности (буква а), установяване на определения и процедури (буква б) и електронни методи за сигурност (буква г). ЕИСК също така обръща внимание на възможността за постигане на целите на предложението да се използват незаконодателни мерки, като например доброволен подход или примери за най-добри практики. В случай че на Комисията бъдат предоставени правомощия, ЕИСК би искал да бъде консултиран при изготвянето на подробностите във връзка с член 255а, за да може да изрази своята позиция.

3.5 Въвеждането на стандартна справка-декларация ще позволи на държавите членки да обменят информация бързо и може да бъде ползотворно за намаляване на данъчните измами, както и да спомогне за постигане на по-голяма ефективност при събирането на данъците и бюджетната консолидация.

3.6 ЕИСК приветства подаването на справки-декларации по електронен път, като същевременно отбелязва, че в някои държави членки опростяването на събирането и обработването на данни от справки-декларациите за ДДС и предложената стандартна справка-декларация за ДДС може да доведе до усложнения. Това може да доведе и до по-големи разходи за някои предприятия, поради което предприятията следва да имат опция да подават справка-декларация на хартия, при условие че това не създава по-големи трудности при предотвратяването на данъчните измами и укриването на данъци.

### 4. Конкретни бележки

4.1 Предприятията с годишен оборот в размер до 2 000 000 евро или еквивалент в национална валута, могат да подават тримесечни справки-декларации. ЕИСК счита, че този таван е твърде висок за някои държави членки и предлага да бъде предоставена възможност за неговото намаляване, така че държавите членки да могат да отчетат специфичните условия на тяхната бизнес среда. Що се отнася до предложените изменения на член 20б, възможността за подаване на тримесечни справки-декларации може да окаже отрицателно въздействие върху паричните потоци в бюджета на публичния сектор в някои страни. По тази причина ЕИСК предлага Комисията да запази опцията за използване на плащания под формата на вноски за ДДС, с цел да се компенсират потенциалните дефицити в приходите от ДДС поради удължаване на данъчния период за голям брой данькоплатци.



4.2 ЕИСК подкрепя идеята за стандартизиране на основните данни в справки-декларациите и приветства прибавянето към тях на клетка за приспадане на данъка. Комитетът приветства усилията на Комисията да избегне създаването на по-голяма административна тежест при изпълнение на предложението, когато се прилага само задължителната част от стандартната справка-декларация за ДДС (съгласно член 250). ЕИСК призовава Комисията да задължи държавите членки да разрешат попълването на стандартната справка декларация за ДДС да се извършва на всеки един от езиците на Съюза, което ще намали административната тежест.

4.3 ЕИСК изразява подкрепата си за въвеждането на стандартна справка-декларация за ДДС, която ще има еднакъв, стандартен формуляр за всички държави членки. Ето защо ЕИСК предлага стандартната справка-декларация за ДДС да включва две части и държавите членки да решават дали да използват само задължителната част в съответствие с член 250 от предложението за директива или да изискват и попълването на подбрани данни в съответствие с член 251. В същото време от жизненоважно значение е на данъчните власти да се предостави възможност да изискват допълнителна информация в случаите, когато тя ще допринесе за по-ефективната борба с укриването на данъци и данъчната измама. Възможността за изискване на допълнителна информация за предварително уточнен органичен период от време ще се основава на заявление, отправено до установения за тази цел комитет на Комисията. ЕИСК споделя виждането, че тази информация трябва да се включва като допълнителна част от стандартната справка-декларация за ДДС, така че задължителната част (член 250) и избираемата част (член 251) да са със стандартен формат, дори когато спрямо данъчнозадължените лица се прилага освобождаване от изискваната допълнителна информация.

4.4 ЕИСК приветства предложението за ограничаване на административната тежест за предприятията чрез премахване на задължението да предоставят данъчна информация два пъти, което ще бъде резултат от отмяната на член 261 от директивата. ЕИСК призовава Комисията да разпространи примери за най-добри практики, за да насърчи държавите членки ефективно да събират и обменят информация.

4.5 Когато изменената Директива за стандартните справки-декларации за ДДС се приложи в окончателния ѝ вид, данъкоплатците трябва да разполагат с достатъчно време да се информират и запознаят с новата данъчна декларация. Според ЕИСК стандартните справки-декларации за ДДС са от важно значение, поради което е задължително да се намери правилният баланс между качеството на окончателния текст на директивата и това колко бързо тя ще бъде приложена. С това уточнение все пак Комитетът би приветствал един по-амбициозен график за прилагане. В същото време Комитетът призовава данъчните власти в държавите членки да предоставят на данъкоплатците максимална подкрепа в процеса на запознаването им с различните елементи на директивата, например чрез осигуряването на подготвителни курсове онлайн.

4.6 Трябва да се подчертае, че в държавите членки са в сила редица правни разпоредби (срокове, правила и др.) за възстановяването на ДДС, които не са отчетени в достатъчна степен в настоящото предложение. В предложението за директива не се отчита достатъчно ясно и фактът, че 1) държавите членки разполагат със системи, свързани със структурата на справки-декларациите, за анализ на рисковете, подбор на предприятия за данъчен контрол и разкриване на данъчни измами, и 2) структурата на националните справки-декларации е съобразена с вътрешните обстоятелства. ЕИСК призовава Комисията напълно недвусмислено да заяви на държавите членки, че всяка една от тях трябва да положи всички усилия за подобряване на събирането и обмена на информация между националните власти (митнически власти, статистически институти и др.).

4.7 ЕИСК подкрепя принципа за „еднократност“, съгласно който се гарантира, че предприятията трябва да предоставят определена информацията само веднъж. По-подробна информация може да бъде събирана в конкретни, обосновани случаи, за да бъде възможно осъществяването на важни проверки за борба с укриването на данъци и данъчните измами. Предложението предоставя възможност за изискване на информация, която ще позволи инспекциите да бъдат извършвани възможно най-ефективно. Следва да бъде възможно също така предоставената информация да се използва за статистически цели, като по този начин се премахва необходимостта предприятията да предоставят същата информация на няколко органа и в различни документи и формати.

4.8 Според ЕИСК функционирането на единния европейски пазар би се подобрило, ако данъчните власти възстановяват ДДС на определени интервали, като същевременно поддържат борбата с данъчните измами и укриването на данъци на подходящо равнище. Подобен ефект за МСП би имало по-ефективното прилагане на правилото, съгласно което данъкът е дължим едва след плащането на фактурата. Това би предотвратило нежеланата ситуация, при която измамените предприятия стават кредитори на държавата. Ето защо ЕИСК приканва Комисията да призове държавите членки да прилагат това правило, което би допринесло за прозрачната бизнес среда.

4.9 Настоящото предложение за директива урежда предоставянето на Комисията на изпълнителни правомощия по отношение на коригирането на справки-декларациите. В същото време то дава право на държавите членки да позволяват коригирането на стандартните справки-декларации за ДДС и да определят срокове за осъществяването на тези корекции. Тъй като според ЕИСК въздействието на комитологията върху определени държави членки не е ясно в този случай, всички въпроси, свързани с коригирането на стандартните справки-декларации за ДДС, следва да бъдат уредени в самото предложение за директива, а последващото им изпълнение да е от компетентността на отделните държави членки. Същевременно ЕИСК заявява желанието си да участва активно в изготвянето на актовете за изпълнение във връзка с настоящата директива.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела“**

COM(2013) 554 final — 2013/0268 (COD)

(2014/C 214/05)

Докладчик: г-н **Jorge Pegado Liz**

На 25 септември 2013 г. Съветът и на 8 октомври 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 67 и член 81 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела“*

COM(2013) 554 final — 2013/0268 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с единодушие.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Целта на предложението за регламент <sup>(1)</sup>, за което ЕИСК беше сезиран, е да се измени Регламент (ЕС) № 1215/2012 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела.

1.2 С предложението се преследва двойна цел: от една страна, да се осигури съответствието между споразумението относно единен патентен съд или „Споразумението относно ЕПС“, подписано на 19 февруари 2013 г., променения на 15 октомври 2012 г. <sup>(2)</sup> статут на Съда на Бенелюкс и Регламент „Брюксел I“ (преработен текст), а от друга страна, да се компенсира липсата на правила за компетентност по отношение на ответниците с местоживееене в трети държави.

1.3 ЕИСК подкрепя инициативата на ЕП и на Съвета, защото тя е абсолютно необходима за осигуряване на правната сигурност на единната защита, предоставяна с патента в Европейския съюз.

1.4 ЕИСК може само да приветства опростения характер на четирите нови разпоредби, които следва да бъдат включени в Регламент „Брюксел I“, и ги счита за необходими, адекватни, надлежно обосновани и целесъобразни.

1.5 При все това Комитетът изразява съжаление, че не е бил сезиран в подходящия момент относно предложенията за регламенти за прилагането на засиленото сътрудничество с цел създаването на единна защита, предоставяна с патента, и относно пакета, с който се установява Единен патентен съд, предвид становищата, които е изготвил по тези въпроси.

1.6 Макар и на по-късен етап, поради липса на предварителни консултации, ЕИСК поставя няколко въпроса, свързани със структурата и работата на Съда, за които счита, че все още се нуждаят от задълбочено обсъждане. По-конкретно, Комитетът:

- настоява правилата относно съдебните разноски да бъдат ясни, прозрачни и приложими и да не застрашават правото на достъп до правосъдие;
- препоръчва член 14, параграф 2 да се заличи или да се измени съществено и
- изтъква необходимостта от висококачествено професионално обучение на избраните съдии.

<sup>(1)</sup> COM(2013) 554 final.

<sup>(2)</sup> Вж. текста на Решението на Комитета на министрите на Икономическия съюз на Бенелюкс от 8 декември 2011 г., с което се изготвя Протокол за изменение на Договора от 31 март 1965 г. относно създаването и статута на Съда на Бенелюкс М (2011) 9 и текста на Протокола, съставен в Люксембург на 15 октомври 2012 г., в Bulletin Benelux, 2012 г., № 2 от 15.11.2012 г. на [http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad\\_2012-2\\_fr.pdf](http://www.benelux.int/wetten/Publicatieblad/Publicatieblad_2012-2_fr.pdf) Вж. също оригиналният текст на Договора от 31 март 1965 г., изменен с протоколи от 10 юни 1981 г. и 23 ноември 1984 г. на <http://www.courbeneluxhof.be/fr/basisdocumenten.asp>.

## 2. Контекст

2.1 Предложението на Комисията до ЕП и Съвета е последният епизод от дългата сага за „единния европейски патент“.

2.2 Създаването на патент с единна правна защита в рамките на Европейския съюз се очакваше още през шестдесетте години. Имаше многобройни опити и многобройни провали.

2.2.1 При все това този неравен път беше белязан от един частичен успех — създаването на европейски патент с Мюнхенската конвенция, подписана на 5 октомври 1973 г., която установи и обща процедура за депозиране на европейски патент пред Европейското патентно ведомство (ЕПВ).

Но правния режим за този европейски патент се разклонява в толкова национални режими, колкото страни са посочени от заявителя. Това обяснява защо държавите, институциите и ползвателите от толкова дълго време настояваха за опростена система за единна защита на патента в ЕС.

2.2.2 Направени бяха много, но неуспешни опити за създаването на патент, наречен „общностен“, после на „Европейския съюз“. Например Конвенцията от Люксембург от 1975 г. относно общностния патент никога не влезе в сила поради липса на съгласие между държавите.

2.2.3 Едва през 2000 г. Европейският съвет поднови дискусиите относно бъдещия общностен патент по повод на конгреса в Лисабон, на който беше обявена обща програма, насочена към повишаване на конкурентоспособността на европейските предприятия. Непосредствено след това заседание Европейската комисия представи предложение за регламент, чиято цел беше създаването на нов единен документ за индустриална собственост — общностния патент <sup>(3)</sup>.

2.2.4 През 2003 г. държавите членки се договориха за общ политически подход, но без да постигнат окончателно споразумение, по-специално по отношение на езиковия режим <sup>(4)</sup>. В резултат на проведени широки консултации през 2006 г. Комисията публикува през април 2007 г. ново съобщение, в което потвърждаваше ангажимента за общностен патент <sup>(5)</sup>, последвано през юли 2008 г. от съобщение относно „Европейска стратегия за правата върху индустриална собственост“ <sup>(6)</sup> и поднови преговорите с държавите членки.

2.2.5 Поради липса на консенсус и в резултат на решението на Съвета от 10 март 2011 г., Комисията предложи на 13 април 2011 г. <sup>(7)</sup> създаването на европейски патент с общ ефект в рамките на засилено сътрудничество. Всички държави членки, с изключение на Италия и Испания, приеха това решение <sup>(8)</sup>.

2.3 „Патентният пакет“ се състои от 2 регламента — Регламент (ЕС) № 1257/2012 за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на създаването на единна патентна закрила и Регламент (ЕС) № 1260/2012 на Съвета за осъществяване на засилено сътрудничество в областта на създаването на единна патентна закрила по отношение на приложимите правила за превод <sup>(9)</sup> — и Международно споразумение, с което се поставят основите за създаването на единна патентна закрила в ЕС.

<sup>(3)</sup> ОВ С 337 от 28.11.2000 г.

<sup>(4)</sup> Съветът по конкурентоспособност, който на заседанието си през ноември 2003 г. (вж. МЕМО/03/245) беше много близо до постигане на споразумение по нерешените въпроси, не успя въпреки това да постигне съгласие относно срока за депозиране на преводите на претенциите.

<sup>(5)</sup> СОМ(2007) 165 final.

<sup>(6)</sup> СОМ(2008) 465 final.

<sup>(7)</sup> Решение на Съвета 2011/167/ЕС за разрешаване на засилено сътрудничество в областта на създаването на единна патентна защита.

<sup>(8)</sup> Трябва да се припомни, че на 22 март 2013 г. Испания и Италия подадоха пред Съда на Европейския съюз иск за обявяване на невалидността на регламентите за прилагане на засиленото сътрудничество в областта на създаването на единна патентна закрила (С-146/13 и С-147/13), който беше отхвърлен с решение на Съда на Европейския съюз на 16 април 2013 г.

<sup>(9)</sup> ОВ L 361 от 31.12.2012 г.

2.4 Създаването на единния патентен съд е предвидено в международно споразумение между 25 държави членки (с изключение на Испания и Полша), подписано на 19 февруари 2013 г. в рамките на Съвета по конкурентоспособност<sup>(10)</sup> и „извън институционалната рамка на ЕС“<sup>(11)</sup>. Съдът ще бъде компетентен да разглежда спорове, свързани с бъдещите единни патенти и с „класическите“ европейски патенти, които съществуват понастоящем<sup>(12)</sup>.

2.4.1 Става въпрос за *ad hoc* специализиран съд с местни и регионални отделения в ЕС. Вместо провежданите успоредно пред националните съдилища процедури страните биха могли да се ползват от бързо и висококачествено решение, което ще бъде в сила във всички държави членки, в които патентът е валиден.

2.4.2 Европейският съвет от юни 2012 г. реши, че седалището на централното отделение на първоинстанционния съд ще бъде в Париж, а подразделенията му в Лондон и Мюнхен<sup>(13)</sup>.

2.4.3 С тази нова система се въвежда обслужване на едно гише за депозиране на европейски патенти с единно действие на територията на държавите, участващи в засиленото сътрудничество, както и съд с множество компетенции относно производствата във връзка с иски за нарушение, иски за констатиране на липса на нарушение, иски за налагане на временни и обезпечителни мерки, заповеди за плащане, иски за прекратяване на действието на патенти и др. Съдът ще бъде компетентен да разглежда и въпросите във връзка с член 32, параграф 1, буква и) относно решенията на Европейската патентна служба.

2.5 ЕИСК е сред тези, които винаги са настоявали и подкрепяли създаването на европейски патент, както в отговор на сезирания по теми от областта на индустриалната собственост и вътрешния пазар<sup>(14)</sup>, така и чрез становища по собствена инициатива или проучвателни становища<sup>(15)</sup>.

2.5.1 Комитетът изготви също становища, когато беше сезиран да се произнесе относно две предложения за решение на Съвета, едното „за предоставяне на компетентност на Съда на ЕО при спорове относно патенти на Общността“<sup>(16)</sup>, а другото за „създаване на Патентен съд на Общността и относно разглеждането на жалби пред Първоинстанционния съд“<sup>(17)</sup>.

2.6 За сметка на това ЕИСК не беше сезиран за „патентния пакет“ (предложения за регламент, които приключиха с приемането на регламенти (ЕС) 1257/2012 и 1260/2012 от 17 декември 2012 г.<sup>(18)</sup>), нито за проектоспоразумението относно единен патентен съд, подписано на 19 февруари 2013 г.<sup>(19)</sup>

### 3. Предложение на ЕП и на Съвета

3.1 В член 89 от Споразумението относно единния патентен съд (ЕПС) се посочва, че споразумението влиза в сила на:

а) 1 януари 2014 г.

или

<sup>(10)</sup> Предишният ден ЕП даде зелена светлина. На практика докладът на Bernhard Rapkaу, който се отнася за регламента относно единния патент беше приет с 484 гласа „за“, 164 гласа „против“ и 35 гласа „въздържал се“ (за този текст се прилага процедурата за съвместно вземане на решения); резолюцията на Raffaele Baldassarre относно режима на превод беше приета с 481 гласа „за“, 152 гласа „против“ и 49 гласа „въздържал се“ (за този текст Европейският парламент има само консултативен глас); накрая резолюцията на Klaus-Heiner Lehne беше одобрена с 483 гласа „за“, 161 гласа „против“ и 38 гласа „въздържал се“. Резолюцията, отнасяща се за системата от юрисдикции за разрешаване на патентни спорове, е незаконодателен текст.

<sup>(11)</sup> Виж документ 16351/12+COR 1 и документ 6590/13 PRESSE 61 от 19.2.2013 г. на Съвета.

<sup>(12)</sup> ОВ С 175 от 20.6.2013 г.

<sup>(13)</sup> Член 7 от Споразумението относно единен патентен съд.

<sup>(14)</sup> Вж. становища: ОВ С 155 от 29.5.2001 г., стр. 80; ОВ С 61 от 14.3.2003, стр. 154; ОВ С 256 от 27.10.2007 г., стр. 3; ОВ С 306 от 16.12.2009 г., стр. 7; ОВ С 18 от 19.1.2011 г., стр. 105; ОВ С 376 от 22.12.2011 г., стр. 62; ОВ С 68 от 6.3.2012 г., стр. 28; ОВ С 234 от 30.9.2003 г., стр. 55; ОВ С 234 от 30.9.2003 г., стр. 76; ОВ С 255 от 14.10.2005 г., стр. 22; ОВ С 93 от 27.4.2007 г., стр. 25; ОВ С 204 от 9.8.2008 г., стр. 1; ОВ С 77 от 31.3.2009 г., стр. 15; ОВ С 132 от 3.5. 2011 г., стр. 47; ОВ С 9 от 11.1.2012 г., стр. 29; ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр. 99; ОВ С 76 от 14.3.2013 г., стр. 24.

<sup>(15)</sup> Вж. становища: ОВ С 100 от 30.4.2009 г., стр. 65; ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 68; ОВ С 143 от 22.5.2012 г., стр. 17; ОВ С 299 от 4.10.2012 г., стр. 165; CESE3154/2013 (още не е публикувано в ОВ).

<sup>(16)</sup> ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 81.

<sup>(17)</sup> ОВ С 112, 30.4.2004 г., стр. 76.

<sup>(18)</sup> Предложения COM(2011) 215/3 final и COM(2011) 216/3 final от 13.4.2011 г.

<sup>(19)</sup> Проектоспоразумение относно единния патентен съд и проектостатут — преразгледан окончателен текст на Председателството 16074/11 от 11.11.2011 г.

- б) на първия ден от четвъртия месец след депозирането на тринадесетия инструмент за ратификация или присъединяване в съответствие с член 84, в т.ч. от трите държави членки, в които е породил действие най-голям брой европейски патенти през годината, предшестваща годината на подписване на споразумението (Германия, Франция и Обединено кралство)

или

- в) на първия ден от четвъртия месец след датата на влизане в сила на измененията към Регламент (ЕС) № 1215/2012 по отношение на връзката му с настоящото споразумение, което от двете събития настъпи по-късно.

3.2 Целта на настоящото предложение на ЕП и на Съвета е да се приемат необходимите изменения на Регламент (ЕС) № 1215/2012, така че, от една страна, да се гарантира съвместимостта между Споразумението относно ЕПС и въпросния регламент и, от друга страна, да се реши по-специално въпросът за правилата за компетентност спрямо ответниците в държави извън Европейския съюз<sup>(20)</sup>.

3.3 Същевременно, предвид паралелните компетенции на Съда на Бенелюкс в различни области, сред които правото на интелектуална собственост, в споразумението се посочва също, че след приемането на Протокола от 15 октомври 2012 г. за изменение на текста на Договора от 31 март 1965 г. за създаване на Съда на Бенелюкс, се налага изменение на Регламент „Брюксел I“ (преработен текст), като целта е, първо, да се осигури съответствие между разпоредбите на изменения Договора и Регламента „Брюксел I“ (преработен текст) и, второ, да се преодолее липсата на общи правила за компетентност спрямо ответниците в държави извън Европейския съюз<sup>(21)</sup>.

3.4 В разглеждания текст се предлагат следните изменения на Регламент (ЕС) 1215/2012:

- а) разпоредби по отношение на връзката между Споразумението относно ЕПС и Протокола към Договора на Бенелюкс от 1965 г., от една страна, и Регламент „Брюксел I“, от друга страна;
- б) разпоредби за допълване на единните правила за компетентност спрямо ответниците в трети държави по граждански и търговски спорове, заведени пред Единния патентен съд и Съда на Бенелюкс по въпроси, уредени от Споразумението относно ЕПС или Протокола за изменение на Договора на Бенелюкс от 1965 г.

3.5 Тези изменения включват по-конкретно добавянето на ново изречение в съображение 14 и на четири нови разпоредби, а именно членове 71а до 71г, в Регламент (ЕС) 1215/2012.

#### 4. Бележки

4.1 От трите условия, необходими за влизането в сила на Споразумението относно ЕПС, единственото, което зависи от действие на ЕС, е това за изменението на Регламент (ЕС) 1215/2012<sup>(22)</sup>, с който се отменя Регламент 44/2001 (Брюксел I)<sup>(23)</sup>.

4.2 Предложените изменения са **необходими, адекватни, надлежно обосновани и целесъобразни.**

Те са необходими, защото:

- а) Първо, трябваше да се уточни ясно и изрично, че Единният патентен съд и Съдът на Бенелюкс следва да се считат за съдилища по смисъла на Регламент 1215/2012, за да се гарантира правна сигурност и предвидимост за ответниците, които могат да бъдат призовани пред тези съдилища в държава членка, която е различна от определената съгласно разпоредбите на настоящия регламент.
- б) След това Единният патентен съд и Съдът на Бенелюкс следва да могат да упражняват своята компетентност спрямо ответници, които нямат местоживее в държава членка. Освен това в настоящия регламент следва да се определи в какви случаи Единният патентен съд и Съдът на Бенелюкс могат да упражняват субсидиарна компетентност. Целта на предложението е очевидна: да се направи възможен достъпът до правосъдие и да се предотврати издаването от съдилищата на различни решения по едни и същ въпрос.

<sup>(20)</sup> Това предложение беше изпратено на всички национални парламенти на държавите — членки на ЕС, на 17.9.2013 г. в изпълнение на принципа на субсидиарност (SG-Greffe (2013)D/14401).

<sup>(21)</sup> Съдът на Бенелюкс, създаден с Договора от 31 март 1965 г., е общ за Белгия, Люксембург и Нидерландия съд, който има за задача да осигури еднаквото прилагане на общите за държавите — членки на Бенелюкс, правила в различни области, включително правото на интелектуална собственост. С Протокола от 15 октомври 2012 г. се дава възможност за разширяване на правораздавателната компетентност на Съда на Бенелюкс, както и да се обхванат области, попадащи в приложното поле на Регламент „Брюксел I“, докато първоначалната му задача се състоеше основно в произнасяне на преюдициални решения относно тълкуването на общите за страните от Бенелюкс правила.

<sup>(22)</sup> ОВ L 351 от 20.12.2012 г., стр. 1; виж становище ОВ С 218 от 23.7.2011 г., стр. 78.

<sup>(23)</sup> ОВ L 12 от 16.1.2001 г., стр. 1; виж становище ОВ С 117 от 26.4.2000 г., стр. 6.

- в) Разпоредбите на Регламент 1215/2012 в случай на висящ процес (*lis pendens*) и свързани иски следва да се прилагат не само в случаите, когато е предявен иск пред съдилищата на държавите членки, в които се прилагат горепосочените международни споразумения, и пред съдилищата на държавите членки, в които тези споразумения не се прилагат, но и в случаите, в които по време на преходния период, предвиден в член 83, параграф 1 от Споразумението за единен патентен съд, производствата по някои видове спорове за европейски патенти, определени в тази разпоредба, са заведени пред Единния патентен съд, от една страна, и пред национален съд на договаряща се държава членка по Споразумението относно ЕПС, от друга страна.
- г) Съдебните решения на Единния патентен съд и на Съда на Бенелюкс следва да се признават и изпълняват в държавите членки, които не са договарящи страни по съответните международни споразумения, в съответствие с Регламент 1215/2012.
- д) И накрая, съдебните решения, постановени от съдилищата на държавите членки, които не са договарящи се страни по съответните международни споразумения, следва да продължат да се признават и изпълняват в останалите държави членки в съответствие с Регламент 1215/2012.

#### 4.3 Предвидените изменения **съответстват на определените цели за:**

- а) изясняване, че Единният патентен съд и Съдът на Бенелюкс са „съдилища“ по смисъла на Регламент „Брюксел I“;
- б) изясняване на действието на правилата за компетентност спрямо Единния патентен съд и Съда на Бенелюкс по отношение на ответниците с местоживееене в държавите членки и създаване на единни правила за международната компетентност спрямо ответниците в трети държави в производствата срещу тях, заведени пред Единния патентен съд и Съда на Бенелюкс, когато в Регламент „Брюксел I“ не са предвидени такива правила и той препраща към националното право;
- в) определяне на това, кои правила в случай на висящ процес (*lis pendens*) и свързани иски следва да се прилагат спрямо Единния патентен съд и Съда на Бенелюкс, от една страна, и националните съдилища на държавите членки, които не са договарящи се страни по съответните международни споразумения, от друга страна, и определяне също и на действието на тези правила по време на преходния период, предвиден в член 83, параграф 1 от Споразумението относно ЕПС;
- г) изясняване на действието на правилата за признаването и изпълнението на решенията между държавите членки, които са договарящи се страни по съответните международни споразумения, и държавите членки, които не са договарящи се страни по тези споразумения.

#### 4.4 Предложените изменения са **надлежно обосновани** в обяснителния меморандум, който предшества и въвежда предложението за регламент.

4.4.1 В заключение следва да се посочи, че изменението идва в **подходящ момент**, защото Регламент 1215/2012 започва да се прилага от 10 януари 2015 г., Споразумението относно ЕПС влиза в сила едва на първия ден от четвъртия месец след датата на влизане в сила на изменението към Регламент 1215/2012, които трябва да влязат в сила същия ден 10 януари 2015 г. (член 2 от предложението).

4.5 **Ето защо ЕИСК приема и подкрепя разглежданото предложение**, което счита за подходящо и необходимо за осигуряване на съчетано и последователно прилагане на Споразумението относно ЕПС, протокола за разширяване на компетентността на Съда на Бенелюкс и Регламент „Брюксел I“ (преработен текст).

4.6 **При все това ЕИСК изразява съжаление, че не е бил консултиран** относно приемането на „патентния пакет“ (Регламент (ЕС) 1257/2012 и Регламент (ЕС) 1260/2012), както и относно проекта за международно споразумение за създаването на патент с единна правна защита в ЕС.

4.6.1 Независимо от това ЕИСК използва случая, за да приветства гъвкавостта на системата на съвместно съществуване на европейския патент и на единния патент, защото тази система предоставя възможност да бъде направен най-подходящият избор: европейски патент за няколко определени държави членки или единен европейски патент за всички 25 държави членки, участващи в засиленото сътрудничество.

4.6.2 Търсеното с „патентния пакет“ опростяване повдига няколко въпроса, защото все още не е приключила работата по въвеждането на системата.

Приложена към Споразумението декларация предвижда създаването на комитет от представители на държавите членки, който трябва да разработи „практическите условия за пълноценната дейност на единния патентен съд“. Този комитет има също така за задача да подготви процедурния правилник на Съда и да организира обучението на съдиите <sup>(24)</sup>.

4.6.2.1 Съвместното съществуване на арбитражен механизъм за уреждане на споровете <sup>(25)</sup> и възможен иск пред единния съд също поставя въпроси, тъй като компетентността на ЕПС ще бъде променлива в преходния 7-годишен период.

4.6.2.2 Влизането в сила на патентния пакет е съпътствано освен това от голяма правна сложност, защото е обвързано с влизането в сила на Споразумението относно ЕПС, съгласно формулата, посочена в параграф 3.1.

4.6.2.3 Самата структура на ЕПС също е обръкваша. Първоинстанционният съд ще има централно отделение, което ще се намира в три града: Париж за индустриалните технологии, транспорта, текстила, хартията, строителството, строителното инженерство и минното дело, физиката, електроенергията, Лондон за химията, металургията и „човешките потребности“, по-специално фармацията, и Мюнхен за механиката, осветлението, отоплението, оръжието и взривните работи. След това в рамките на дадена държава могат да бъдат създадени местни подразделения, а регионалните подразделения трябва да обхващат поне две държави. Седалището на Апелативния съд ще бъде в Люксембург.

4.6.2.4 Фактът, че общият размер на платимите съдебни такси не може да се знае предварително, може да попречи на ответника да предприеме действия пред ЕПС, за да защити правата си. Това може да увреди правата на ответника по отношение достъпа до правосъдие.

4.6.2.5 Трудно може да бъде намерена съвместимост между член 14, параграф 2 от предложения процедурен правилник на ЕПС и член 49 от Споразумението между договарящите държави членки за създаването на ЕПС, особено когато компетентността на отделението, пред което е заведено делото, се основава на член 33, параграф 1, буква а). Изключително трудно е да се разбере кой точно език се използва. Член 49, параграф 3 от Споразумението дава правото на страните да се споразумеят за езика на производство при одобрение от страна на компетентния състав, докато в член 14, параграф 2 се посочва, че „исквата молба се изготвя на езика, на който ответникът извършва дейността си в неговата договаряща държава членка“. За да се избегне погрешно тълкуване ЕИСК препоръчва член 14, параграф 2 да бъде изтрит или съществено изменен.

4.6.2.6 Успехът на Единния патентен съд зависи до голяма степен от качеството на избраните съдии. Въпреки че произхождат от различни държави членки и имат много различен опит поради многобройните различия в процесуалните системи на държавите членки, съдиите трябва да спазват процедурите на новия Единен патентен съд. Затова качественото и задълбочено обучение на назначените съдии е от голямо значение за успеха на Единния патентен съд не само във връзка с приложимия нов процедурен правилник, но и по отношение на езиковите умения, които са от съществено значение за този съд.

4.7 Предвид тази сложност, можем само да приветстваме опростения характер на четирите нови разпоредби, които трябва да бъдат включени в Регламент „Брюксел I“.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

<sup>(24)</sup> <http://www.unified-patent-court.org/>.

<sup>(25)</sup> Член 35 от Споразумението относно ЕПС.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Отваряне на образованието: иновативно преподаване и учене за всички чрез нови технологии и образователни ресурси със свободен достъп“**

COM(2013) 654 final

(2014/C 214/06)

Докладчик: г-н **Gonçalo Lobo Xavier**

Съдокладчик: г-н **Pavel Trantina**

На 25 септември 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, 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 — Отваряне на образованието: иновативно преподаване и учене за всички чрез нови технологии и образователни ресурси със свободен достъп“*

COM(2013) 654 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари 2014 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 226 гласа „за“, 2 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

## 1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ИКТ инструментите постепенно навлизат във всички сфери на ежедневието. ЕИСК смята, че възприемането на цифров подход в рамките на образователните системи може да спомогне за подобряване на качеството и творчеството на образованието, предоставяно на обществото, особено ако това се прави, следвайки здравия разум.

1.2 ЕИСК е убеден, че ролята на учителите е от основно значение за успеха на инициативата „Отваряне на образованието“. Тяхното участие в проектирането и прилагането на инициативата, в съчетание с подходящо обучение, е ключът за „отварянето на образованието“ по иновативен начин посредством нови технологии и образователни ресурси със свободен достъп (ОРСД) в среда на преподаване и учене, която отговаря на интересите на всички.

1.3 ЕИСК подчертава, че за успеха на инициативата и практическите резултати от съществено значение е всички заинтересовани страни да са активизирани и да подкрепят създаването в обществото на „партньорства за обучение“, които включват училища, предприятия, градски управи, социални партньори, организации на гражданското общество, младежки НПО, хора, работещи с младежи и с други групи, родители и ученици в проектирането и прилагането на „учебни програми“, в здрава рамка за промяна на парадигмата в образованието.

1.4 ЕИСК привлича внимание върху необходимостта ефективно да се използват наличните европейски и, по-специално, национални програми за финансиране в подкрепа на оптималното използване, надлежно адаптирано спрямо учебните програми, на нови технологии и образователни ресурси със свободен достъп. Трябва да се проучат, разпространяват и насърчават съществуващите добри практики в някои държави членки, с оглед, например, на стимулите, които да се предоставят на предприятията, желаещи да оборудват училища с нови информационни и комуникационни технологии (ИКТ).

1.5 ЕИСК смята, че е съществено инструментите за признаване на умения, придобити посредством използването на ИКТ, да бъдат ясни и известни на цялото общество, както и тяхното прилагане да се оценява редовно. Европейското пространство на умения и квалификации, което понастоящем се изгражда, би трябвало да допринесе за тези усилия за прозрачност и валидиране на уменията. Това е съществено, за да се гарантира, че цялото общество приема системата.

1.6 ЕИСК изразява категоричното си съгласие, че е необходим добре планиран всеобхватен подход в прилагането на мерките за насърчаване използването на нови технологии в учебните процеси, както на масови отворени онлайн курсове (МООК), така и образователни ресурси със свободен достъп (ОРСД). Учителите определено ще продължат да играят основна роля в образователния процес посредством подходящо обучение и стимули. Основаващото се на технологии образование донесе нови предизвикателства за Европа. Без учители технологиите губят своята образователна стойност, от друга страна, учителите, които знаят как да използват цифровите технологии, ще останат основните фигури, които повишават привлекателността на образованието за учащите се.

1.7 ЕИСК би искал да подчертае необходимостта от повече приобщаване при използването на ИКТ инструментите в образованието, по-специално на ученици в неравностойно положение, които нямат възможност да придобият необходимите устройства, да получат подходящ достъп до Интернет и да закупят съответно съдържание. Съществуват редица примери за най-добри практики от цяла Европа за преодоляването на тези препятствия и предоставянето на съответните лица на инструментите, от които се нуждаят. Тези най-добри практики трябва да бъдат обменени и насърчавани.

1.8 ЕИСК също така смята, че новите технологии, базирани на интернет, позволяват трансфера на знания през граница, като по този начин насърчават сближаването на образователните системи в държавите членки. Това е важно за мобилността на бъдещите служители и работодатели на обединените пазари на Европейския съюз, от която ЕС ще извлече полза.

1.9 ЕИСК смята, че Европейската комисия би трябвало да осигури необходимата подкрепа и координационни механизми за бързо и ефективно прилагане на предложенията, обсъждани в настоящия документ, за измерване на напредъка и насърчаване на обмена на добри практики на равнището на ЕС. ЕИСК смята, че подходящо прилагане на предложенията също ще спомогне за постигане на общите цели на стратегията „Европа 2020“.

## 2. Контекст

2.1 Европейската комисия даде ход на инициативата „Отваряне на образованието“ като план за действие за справяне с недостатъчното и неефективно използване на ИКТ в образованието, както и други цифрови проблеми, които пречат на училищата и университетите да предоставят висококачествено образование и цифрови умения, които ще бъдат необходими за 90 % от работните места до 2020 г.

2.2 Тази съвместна инициатива, ръководена от г-жа Androulla Vassiliou, комисар по въпросите на образованието, културата, многоезичието и младежта, и г-жа Neelie Kroes, заместник-председател на Комисията, отговарящ за Програмата в областта на цифровите технологии, акцентира върху три основни области:

- създаване на възможности за иновации за организациите, учителите и обучавашите се;
- увеличаване на използването на ОРСД, за да се гарантира, че всички имат достъп до образователни материали, създадени с публично финансиране; и
- подобряване на ИКТ инфраструктурата и на свързаността с интернет в училищата.

2.3 Инициативите, свързани с „Отваряне на образованието“, ще бъдат финансирани с подкрепа от програма „Еразъм+“ — новата програма на ЕС за образование, обучение, младежта и спорта, и от програма „Хоризонт 2020“ — новата програма за научни изследвания и иновации, както и от структурните фондове на ЕС. „Еразъм+“, например, ще предоставя финансиране на образователните институции, за да се гарантира, че бизнес моделите са адаптирани към технологичните промените, и с цел подкрепа за развитието на учителите чрез отворени курсове онлайн. Обществеността ще има свободен достъп до всички образователни материали, подкрепени от „Еразъм+“, чрез отворени лицензи.

2.4 Въздействието на инициативата „Отваряне на образованието“ ще бъде повишено от препоръките, които се очаква да бъдат публикувани през лятото на 2014 г. от Групата на високо равнище за модернизиране на висшето образование. Групата, създадена от комисар Vassiliou, и председателствана от бившия президент на Ирландия г-жа Mary McAleese, понастоящем прави оценка на това как висшето образование може да се възползва в най-голяма степен от новите методи за преподаване и учене.

2.5 Тази инициатива е свързана също така с Широката коалиция за работни места в сферата на цифровите технологии — платформа с участие на редица заинтересовани страни за борба с проблема на липсата на умения в областта на ИКТ и непопълнените почти 900 000 свободни работни места в този сектор.

## 3. Общи бележки

3.1 „Образованието е социален процес“ (Джон Дюи) и така ще продължи да бъде с широкомащабното използване на ИКТ. Ролята му е не само да предава знания, но и да формира граждани.

3.2 ЕИСК приветства съобщението на Комисията относно „Отваряне на образованието“ като начин за насърчване на модерна образователна система, която подкрепя развитието на капацитета на ученическата общност, преподавателите и обществото като цяло, при което се улеснява използването на нови компютърни умения и нови ИКТ решения и се гарантира ефективен процес на трансфер на знания.

3.3 Образованието е един от стълбовете на модерните общества и е право на човека. Нито една държава не може да оцелее или да се развива без добра образователна система. В днешно време ключът към успеха се крие в прилагането на ИКТ при трансфера на знания чрез съчетаването на модерни и традиционни методи. Образованието трябва да следва правилния подход с акцент върху интегрираното развитие на всеки човек, като едновременно с това се отговаря на реалното търсене на умения на пазара. Освен това без да се пренебрегват потребностите на търговските пазари, образователните системи в ЕС би трябвало също да обслужват потребностите и на пазарите с нестопанска цел като някои области на изследванията, науката и изкуствата.

3.4 Училищата винаги са били в авангарда на иновациите. Ето защо за ЕИСК балансът между т.нар. „традиционни“ методи на преподаване и използването на нови технологии и подходи е ключът към успешното образование. Освен това ЕИСК смята, че образователните системи трябва да бъдат приспособени към глобалните промени в обществото и новите предизвикателства.

3.5 През изминалите години ЕИСК разгледа въпросите на иновативните подходи в образованието<sup>(1)</sup>. Така например, в неотдавнашното становище на ЕИСК „Преосмисляне на образованието“ се посочва, че в образователните системи би трябвало да продължи да се поставя специален акцент върху преподаването на дисциплините „НТИМ“ (наука, технологии, инженерни науки и математика), тъй като те са от основно значение за развитието на технологичното общество, в което живеем, където ще има голямо търсене на човешки ресурси с високи научни и технологични познания. Въпреки това е съществено тези дисциплини да бъдат представяни на учениците по по-творчески и привлекателен начин още от детската градина. Този подход от ранна детска възраст носи добри резултати и може да се разглежда като добра практика в няколко държави членки.

3.6 Както цифровият, така и онлайн подходът са важни за образованието. Въпреки това ЕИСК смята, че когато се използват нови материали, формати и умения, за да се осигури трансфер на знания, от съществено значение е да се подобри съдържанието, ефикасността на ученето и резултатите от него.

3.7 ЕИСК смята, че участието на преподавателите и социалните партньори, които представляват техните интереси, е съществено за ефикасността на процеса на отваряне на образованието. С оглед на това ЕИСК приветства идеята за насърчване на мрежи от учители на доброволни начала, които да обменят добри практики и да предприемат нови инициативи.

3.8 От гледна точка на бизнеса ЕИСК осъзнава, че възможностите, предлагани от новите цифров подход и цифрова среда, са огромни. При все това ЕИСК смята, че е необходима препазливост, по-специално когато се използват „отворени източници“. Въпреки че ЕИСК смята, че откритите курсове и ресурси имат важна роля в процеса, пазарът се нуждае от (доброволна) класификация и стандартизация във връзка с процеса на сертифициране и правата върху интелектуалната собственост (ПИС)<sup>(2)</sup>. Също така е важно и препоръчително да се извърши критичен анализ на качеството на образователните ресурси.

3.9 ЕИСК признава предимствата на „индустрия“ на „образователните ресурси със свободен достъп“, при положение че те се отнасят до образователните процеси и могат да насърчат изучаването на езици. Няма полза от деноношен универсален достъп до висококачествено образователно съдържание със свободен достъп, ако не може да бъде проучвано от дадена общност поради факта, че това съдържание е на език, който не се владее от повечето от отделните членове на тази общност.

3.10 За ЕИСК е ясно, че независимо от препоръчаните в документа политики на равнището на ЕС, действителното изпълнение на решенията зависи от това по какъв начин всяка държава членка очертава своята политика. Ето защо ЕИСК призовава за действителен ангажимент на политическите лидери в държавите членки, за да се гарантира прилагането на предложените решения на европейско равнище, независимо от различния напредък в държавите членки по тези въпроси.

<sup>(1)</sup> ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 143–149; ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 11–14 и ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 1–10.

<sup>(2)</sup> ОВ С 191, 29.6.2012 г., глава 4.

3.11 Като всяка голяма промяна тази „революция“, както вече беше споменато, изисква политическо лидерство от всяка държава членка. С оглед на това ЕИСК призовава за подходящо използване на наличните европейски и, по-специално, национални програми за финансиране в подкрепа на предложената образователна „революция“. Въпреки че програмата „Еразъм+“ и някои мерки по „Хоризонт 2020“ (независимо от приветственото увеличение на бюджетните кредити) не предоставят решения за всичко, правилната комбинация от национални бюджети и тези програми ще даде реален стимул на образователните системи. Подобен подход изисква правилни стратегии и политически решения от страна на всяка държава членка, като се има предвид, че не съществува универсално решение.

3.12 Независимо от заявеното относно значението на цифровите технологии образованието трябва да бъде отворено и за други форми на учене (напр. неформално образование извън училищата). В този контекст би трябвало да се спомене, че медиите (като неформален образователен ресурс) все още имат значително малък дял в образователния процес въпреки значителния потенциал за допълване на формалното образование и техния принос за разбирането на цифровото съдържание.

3.13 Насърчаването на нови технологии трябва да се основава на принципите на достъп и социално приобщаване за цялата образователна общност, като се отделя особено внимание на различния социален произход на учениците и различните видове контакт с цифрова среда, които произтичат от този произход.

3.14 ЕИСК изтъква необходимостта от привличане не само на образователната общност, но и на обществото като цяло в определянето на най-добрите практики и подходи, които ще допринесат решително за подобряване на учебните резултати.

#### 4. Специфични бележки

##### 4.1 Отворена учебна среда

4.1.1 Изискват се повече и по-добри инвестиции в качеството на образованието и обучението, за да се подобрят уменията и пригодността за заетост в държавите на ЕС. Приоритетите трябва да бъдат ясни на цялата общност, особено в някои държави членки. Няма смисъл да се инвестира в инфраструктура, като едновременно с това не се инвестира достатъчно в обучението на учители. Инвестициите трябва да имат две цели: i) засилване на логистичния капацитет на училищата и подкрепата на инфраструктурата и ii) подобряване на компонента „знания“ на образователния процес. Тази възможност е от решаващо значение, за да се гарантира, че се извлича пълна полза от възможностите, предоставяни от различните европейски и национални програмите за финансиране.

4.1.2 Най-добрите практики трябва да бъдат обменяни в широк мащаб. Въпреки че съществуват различия (не само структурни, но и културни) между държавите членки, идеите, процесите и подходите могат да бъдат адаптирани към ситуацията по места в конкретната държава. ЕИСК приветства идеята на Комисията за създаване на мрежа на европейско равнище за насърчаване на подобни най-добри практики и осигуряването на достъп до тях за всички държави членки.

4.1.3 Учениците може да имат естествена склонност за работа с цифровите технологии, но те все пак се нуждаят от направляване, за да се научат как да използват новите технологии за образователни цели, ако искаме процесът на цифровото образование да постигне успех. Някои технологични навици също ще трябва да се променят. Те ще трябва да се адаптират да извършват задачи, използвайки технологиите, което в началото може и да е трудно, но ползата ще се усети по-късно. В редица аспекти учениците ще трябва да се променят също толкова много колкото и техните учители, като и двете страни трябва да полагат усилия.

4.1.4 Технологиите трябва да се разглеждат като средство, а не като самоцел. Ако учителите и учениците не са обучени, те ще използват новите инструменти по остарял начин. Училищните директори и други образователни органи трябва да гарантират, че родителите са информирани за новите образователни методи, за да могат тези методи да се наложат. На образователния сектор ще се необходими лидери с визия.

4.1.5 В образователния процес по-важни са учителите отколкото размерът на класните стаи и часовете, наличието или липсата на технологии и организацията на училищата и класовете. Фактът, че технологиите навлизат в класната стая, може да се разглежда като възможност за подобряване на статута на учителите, което означава признаване и укрепване на тяхната важна роля в обществото. Интегрирането на нови образователни процеси и технологии за преподаване в класните стаи не е проста задача и ще изисква квалифицирани учители, които да насочват процеса на промяна.

4.1.6 Следователно политиките трябва да гарантират, че технологиите не се налагат на образованието по начин, който подкопава професионализма и отдадеността на учителите. Технологиите трябва да обслужват образователния процес, направляван от учителите, а не обратното.

4.1.7 Като общо правило инвестициите в обучението на учители трябва да надхвърля сумите, изразходвани за технологии.

4.1.8 Технологиите се оказват най-полезни на онези ученици, които в най-малка степен се нуждаят от помощ. Статистиката показва, че студентите и абсолвентите са по-склонни да преминават МООК отколкото другите категории. МООК не са достатъчни за решаването на най-спешните предизвикателства пред образованието, но би било от полза те да бъдат въведени в средното училище и професионалното обучение.

4.1.9 От голямо значение са прозрачността и признаването на уменията, придобити посредством ИКТ (както в училищата, така и извън тях), както и осигуряването на качеството на процесите на признаване. Обучаващи се, учители и работодатели трябва да участват в проектирането на процесите на признаване и да бъдат мотивирани от тях.

#### 4.2 Образователни ресурси със свободен достъп

4.2.1 За да се стимулира използването на цифрови ресурси и съдържание, съществува очевидна необходимост от засилване на изучаването на чужди езици (особено английски), не само сред учениците, но и сред учителите.

4.2.2 За да бъдат създадени цифрови класни стаи, трябва тези, които ги проектират, да имат необходимите педагогически и организационни умения. Класните стаи ще могат да засилят обучението посредством цифрови технологии, ако са проектирани като пространство за активно учене, в което централно място заемат учениците, и са оборудвани с ресурсите за посрещане на образователните потребности на всички типове ученици.

4.2.3 ЕИСК изразява съгласие, че уебсайтът „Open Education Europa“ е важна стъпка, позволяваща на общността да следва този процес. Комитетът смята, че използването на сайта би трябвало да бъде подходящо популяризирано и съдържанието му да бъде постоянно наблюдавано и оценявано. Трябва да се отдели специално внимание на езиковото многообразие на ресурсите, за да се улесни тяхното използване.

#### 4.3 Свързаност с интернет и иновации

4.3.1 ЕИСК осъзнава, че капацитетът на ИКТ инфраструктурата се различава в отделните държави членки — важен факт, който трябва да се има предвид при прилагането на различните предложения. Независимо от това развитието на широколентовата инфраструктура, особено в отдалечените райони, би трябвало най-малкото да стане или да остане приоритет.

4.3.2 Важно е да се гарантира по-широк достъп до ИКТ за необлагодетелствани групи, което би позволило тяхната интеграция. Огромен е потенциалът на обществените служби/центрове, предоставящи достъп до интернет и онлайн обучение, както и на училищните „електронни библиотеки“.

#### 4.4 Съвместни усилия за използване на възможностите на цифровата революция

4.4.1 ЕИСК смята, че е от основно значение да се измерва въздействието на подобни политики. Както беше посочено, съществуват различни подходи и различни равнища на участие на общността в образователния процес. Трябва да е възможно да се измерва „цифровата революция“, като се използват основни показатели за изпълнението, които обхващат не само практически въпроси (процентен дял на учениците в образователната система, брой нови потребители на ресурси със свободен достъп, брой компютри и електронни книги в класните стаи и др.), но и отражението на новите цифрови методи върху училищата, учениците и учителите, включително по отношение на подобряване на техните езикови умения.

4.4.2 Изключително голяма е необходимостта в процеса да участва цялата общност. Вече се отдава дължимото значение на учителите и тяхната централна роля, но трябва да се признае и основната роля на семействата и социалната среда. При прилагането на иновативни и приобщаващи образователни политики семействата винаги ще имат решаващо значение в подпомагането на учениците при адаптирането им към новите цифрови образователни инструменти. От съществено значение е семействата да играят положителна роля в този процес на промяна. Освен това ЕИСК признава изключителния принос на хората, работещи с младежи и с други групи, които в рамките на своята професионална дейност дават възможност и мотивират хората от всички възрастови групи да се възползват от различни образователни инициативи.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете“**

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Докладчик: г-жа **Indrė Vareikyte**

На 4 декември 2013 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете“

COM(2013) 857 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 27 февруари) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 196 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 През последните две десетилетия стажовете се превърнаха във важна входна точка за навлизането на младите хора на пазара на труда. Въпреки че те във все по-голяма степен се превръщат в стандартна характеристика на европейските пазари на труда и много компании започнаха да допринасят активно за този процес, разпространението им е придружено от нарастващи опасения относно учебното съдържание и условията на труд. За да улесняват достъпа до заетост, стажовете следва да предлагат качествено учебно съдържание и подходящи условия на труд, а не да бъдат заместител на постоянните трудови договори или условие за устройване на работа.

1.2 Стажовете представляват важен начин за справяне с безработицата и несъответствието между търсените и предлаганите умения и осигуряването на преход между образованието и пазара на труда, но те не бива да се разглеждат като единствения начин за успешно разрешаване на тези проблеми. То изисква комплексни взаимосвързани политики на европейско и национално равнище. Предприемането на подходящи мерки, по-специално на национално равнище, може да доведе до предоставянето на повече възможности за стажуване на младите хора.

1.3 Наред със съдържащите се в текста специфични препоръки, основните предпоставки за по-добри и по-достъпни стажантски схеми са:

1.3.1 В препоръката следва да се включват стажове, обвързани с образователни програми, и стажове, обвързани с АППТ (активни политики на пазара на труда, предназначени за безработни млади хора, които обикновено са с ниска квалификация или нямат такава), тъй като това са най-ефективните форми на стажуване в ЕС.

1.3.2 Следва да се подкрепи в по-голяма степен включването на стажовете в учебните програми и, когато е възможно, те би трябвало да се провеждат по време на образователния процес, а не след завършването му.

1.3.3 Следва да се положат съгласувани усилия на европейско и национално равнище за осигуряването на по-голям брой стажове, особено в МСП.

1.3.4 За стажовете „на свободния пазар“ следва да се предвиди основен пакет за социално осигуряване (здравна застраховка и застраховка „Злополука“, и в случай на платен стаж — отпуск по болест).

1.3.5 На стажантите трябва да се предоставя необходимата финансова подкрепа.

1.3.6 Необходими са съпътстващи насоки, които да помогнат на държавите членки и приемащите предприятия/организации да разберат възможните начини за подкрепа на стажантските схеми посредством ЕС и съществуващите национални източници на финансиране и да установят гъвкави стажантски системи със споделена финансова отговорност.

1.3.7 Необходимо е да се предлагат повече трансгранични възможности за стажуване, за да се увеличи мобилността на младите хора в рамките на ЕС. Въпреки че включването на стажовете в обхвата на предоставяните от EURES услуги следва да се приветства, би трябвало да се предвидят по-нататъшни стъпки за насърчаване на открити и прозрачни процедури за наемане на стажанти.

1.3.8 Необходимо са по-надеждни данни и оценка на всички видове стажове на национално и европейско равнище. Това се отнася до количествените и качествените данни, които могат да се използват за оценка на количеството, качеството, въздействието и ефективността на стажовете.

1.3.9 От първостепенно значение е хората с увреждания да могат да участват в стажове посредством предприемането на подходящи мерки за повишаване на осведомеността и достъпността.

1.3.10 Важно е във формулирането на насоките, както и в наблюдението и оценката на изпълнението на рамката, да се привлекат за участие всички заинтересовани страни (социалните партньори, организациите на гражданското общество, младежките организации).

## 2. Общи бележки

2.1 През декември 2012 г. Европейската комисия представи Пакета от мерки за младежка заетост, който включва три ключови предложения: Гаранция за младежта, рамка за качество на стажовете и Европейски алианс за професионална подготовка, както и разширяването на обхвата на EURES. ЕИСК следи активно процеса на прилагане на всички тези инструменти.

2.2 Комитетът приветства препоръката на Съвета за рамка за качество на стажовете като мярка както за осигуряване на качество на учебното съдържание и подходящи условия на труд по време на стажовете, така и като инструмент, гарантиращ, че те няма да бъдат използвани като заместител на постоянните трудови договори или условие за устройване на работа.

2.3 ЕИСК отбелязва, че стажовете с високо качество са от съществено значение за успешното прилагане на Гаранцията за младежта <sup>(1)</sup> (чиято цел е да гарантира „че всички млади хора на възраст до 25 години получават добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование“) и за постигането на водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за осигуряване на заетост на 75 % от хората на 20 до 64-годишна възраст до 2020 г. Важно е да се отбележи, че правилното използване на схемите за стажуване може да допринесе за справянето с проблема, породен от несъответствието между търсените и предлаганите умения, като същевременно служи като мост за прехода от образование към пазара на труда.

2.4 Въпреки напредъка, постигнат от много държави членки, който заслужава да бъде приветстван, Комитетът подкрепя заключението, че основните пречки във връзка със стажовете в ЕС са незадоволителното учебно съдържание и неподходящите условия на труд. Този извод се подкрепя и от неотдавнашно проучване на Евробарометър <sup>(2)</sup>, което показва, че над 28 % от стажантите смятат, че опитът, натрупан по време на стажа, не е бил полезен или няма да бъде от полза при търсенето на работа на постоянен трудов договор.

2.5 Според ЕИСК стажовете са просто един от инструментите, които могат да се използват за справяне с безработицата и несъответствието между търсените и предлаганите умения. За решаването на тези проблеми би трябвало да се приложат комплексни и взаимосвързани политики на европейско и национално равнище.

2.6 Освен това Комитетът отбелязва, че препоръката се отнася само до международните стажове и до тези „на свободния пазар“ и не отделя особено внимание на други по-често срещани се и ефективни видове стаж в Европейския съюз <sup>(3)</sup> — стажове, обвързани с образователни програми, и такива, обвързани с АППТ за безработни млади хора, които обикновено са с ниска квалификация или нямат такава.

2.7 Рамката би трябвало да бъде достатъчно гъвкава, за да отразява различните изходни позиции на държавите членки и техните национални законодателства и практики, като същевременно утвърждава принципа на субсидиарност.

2.8 По-широкото включване на стажовете, обвързани с образователни програми, в рамката за качество на стажовете би позволило прилагането на по-систематичен подход в областта на стажовете „на свободния пазар“, особено като се има предвид съществуващите методи за качествен контрол в образователния сектор, които биха могли да предоставят модел за ефективен механизъм за контрол на качеството за всички стажантски схеми. Създаването на един инструмент за гарантиране на качество за всички видове стаж ще повиши разбирането и прозрачността във връзка с предпоставките за качество, като същевременно ще допринесе за ориентирането на стажовете към постигане на резултати в учебен план. Важно е обаче да се гарантира, че този инструмент няма да бъде в противоречие със съответното законодателство в държавите членки.

<sup>(1)</sup> Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за младежта, ОВ С 120, 22.4.2013 г.

<sup>(2)</sup> The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (Опитът от стажовете в ЕС, Евробарометър, 2013 г.).

<sup>(3)</sup> Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, European Union, 2012 (Проучване във връзка с подробен преглед на условията за стаж в държавите членки, Европейски съюз, 2012 г.).

2.9 Въпреки това ЕИСК изтъква, че приемането на законодателна и регулаторна рамка не може по подразбиране да гарантира качеството на стажовете. Именно прилагането на правилата и сериозният мониторинг на целия процес ще изиграят ключова роля за осигуряването на висококачествени стажове. Държавите членки трябва да могат да вземат решения за това кой е най-добрият подход към стажовете с оглед гарантиране на качеството и предотвратяване на злоупотребите.

2.10 Необходимо е да се предлагат повече трансгранични възможности за стажуване, за да се увеличи мобилността на младите хора в рамките на ЕС. Включването на стажовете в обхвата на предоставяните от EURES услуги е много положителна стъпка, особено като се имат предвид добавените ползи от насърчаването на международните стажове (понастоящем едва 9 % от стажовете се провеждат в чужбина<sup>2</sup>). Но следва да се предприемат допълнителни мерки за насърчаване на открити и прозрачни процедури за наемане на стажанти посредством предоставяне на информация и институционални инструменти. Насоките за евентуалните приемащи организации биха могли да определят принципите на открити и прозрачни процедури за наемане на стаж и високи критерии за качество на стажовете. Освен това целевите групи би трябвало да бъдат по-добре информирани за съществуващите програми и възможности за стажуване, по-специално посредством социалните медии и интернет.

### 3. Ролята на инвестициите в обучението

3.1 ЕИСК е убеден, че стажантите на работното място могат да допринесат за резултатите на предприятията и икономиката като цяло, като същевременно придобият опита, от който се нуждаят, при условие че учебната среда на работното място е достатъчно добре структурирана, за да го позволи.

3.2 Въпреки че стажовете предоставят възможност за учене, е важно да се отчетат ползите за всички участващи страни — стажантите, работодателите, икономиката като цяло, а оттам и обществото. Затова гарантирането на висококачествени, достъпни системи за стажове би трябвало да бъде споделена отговорност.

3.3 Комитетът смята, че в препоръката трябва да се насърчат по-активно инвестициите в стажове. Следва да се отдели значително внимание на МСП, тъй като те често не разполагат с наличен капитал, който да инвестират в стажанти, освен ако не им се окаже конкретна помощ в тази насока.

3.4 Причините, поради които по-малките предприятия може да не инвестират достатъчно в стажове, се крият в специфичните за тях характеристики: краткосрочна перспектива, невъзможност да се възползват в краткосрочен план от ползите, които стажантите могат да им донесат, и различните разходи и ползи, свързани с обучението. Стажовете са инвестиция, чиято възвращаемост за предприятието не е непосредствена. Друг проблем за по-малките предприятия във връзка с възможността за предлагане на стажове е, че стажантът може да не остане във фирмата достатъчно дълго, за да може тя да си възвърне разходите за неговото обучение.

3.5 Според ЕИСК висококвалифицираната и обучена работна сила предоставя конкурентни предимства, които надхвърлят тези, свързани с отделния работник или предприятие. Затова има основание държавата да се намеси на пазара, като допълни предоставяното от частния сектор в тази област. Тъй като МСП са важни създатели на нетни работни места и движеща сила на икономическия растеж, инвестирането в стажове в по-малките предприятия може да бъде оправдано с основанията за коригиране на слабост на пазара, произтичаща от външни причини, и за общественото благо (като несъответствието между търсените и предлаганите умения вследствие на образователната система). По този начин малките предприятия ще могат да допринасят в по-голяма степен за общия икономически растеж и благоденствието на обществото като цяло<sup>(4)</sup>.

3.6 Затова Комитетът препоръчва да се изготвят съпътстващи насоки за държавите членки и приемащите предприятия/организации за възможните начини за подкрепа на стажантските схеми посредством съществуващите европейски и национални източници на финансиране. Такива насоки би трябвало да включват и примери за добри практики за това как обучителните системи могат да се прилагат в предприятията и организациите.

3.7 Според ЕИСК е важно да се гарантира, че работодателите знаят какви нетни ползи могат да очакват от предоставянето на места за обучение. Показвайки реалната икономическа възвращаемост, проучванията на съвкупността от разходите и ползите могат да насърчат работодателите да приемат стажанти. Същевременно е необходимо да се повиши осведомеността относно факта, че компаниите трябва да организират качествени стажове.

### 4. Компенсация и социално осигуряване

4.1 Като се има предвид, че едва 62 %<sup>(5)</sup> от младите хора, изкарали стаж, са имали писмено споразумение или договор с приемащото предприятие или организация, Комитетът подкрепя призива за задължителни писмени договори за стаж. Би трябвало да се установят общи правни стандарти за договори за стаж. Следва да се отбележи, че законни писмени споразумения или договори са от полза както за страната, която предлага стажа, така и за стажанта, тъй като те засилват отговорността и правата и на двете страни.

<sup>(4)</sup> Management Training in SMEs, OECD, 2002 (Обучение по мениджмънт в МСП, ОИСР, 2002 г.).

<sup>(5)</sup> The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (Опитът от стажовете в ЕС, Евробарометър, 2013 г.).



4.2 Комитетът обаче препоръчва при стажовете „на свободния пазар“ приемащото предприятие да предоставя основен пакет за социално осигуряване (здравна застраховка и застраховка „Злополука“, и в случай на платен стаж — отпуск по болест), който да бъде включван автоматично в договора за стаж. Ако стажът се разглежда като трудово правоотношение, трябва да се прилагат всички разпоредби на трудовото и социалното законодателство и колективните споразумения (включително изискванията за заплати), на държавата членка. В случай на спор Комитетът препоръчва стажантите да се разглеждат като по-слабата страна и да им се оказва нужната подкрепа.

4.3 Най-често срещаните методи за финансиране на различните видове стаж в държавите членки включват европейски и национални/регионални фондове, институционално подпомагане (напр. университетски стипендии), самофинансиране и средства на предприятието. В случаите, когато са на разположение публични средства, това често означава значителна подкрепа от европейските фондове, по-специално Европейския социален фонд (ЕСФ). При стажовете „на свободния пазар“ обаче самофинансирането е особено често срещано, тъй като в много случаи стажантите получават недостатъчна или никаква компенсация. Факт е, че 59 %<sup>5</sup> от всички стажанти не получават финансова компенсация и трябва да разчитат на други източници на финансиране като собствени спестявания и подкрепа от семейството.

4.4 Комитетът изтъква, че стажантите не бива да бъдат изложени на риск от бедност, докато се подготвят за бъдещата си кариера, повишавайки своята пригодност за заетост. Стажовете би трябвало да бъдат еднакво достъпни за всички, т.е. липсата на финансова компенсация ограничава достъпа до стажантските схеми (в целия ЕС само 46 % от респондентите са изкарвали стаж<sup>5</sup>). Това представлява дискриминация спрямо някои категории млади хора въз основа на финансовото им положение.

4.5 По отношение на подхода за споделянето на отговорността Комитетът насърча държавите членки да потърсят гъвкаво решение на въпроса за компенсацията на стажантите. Подобен подход следва да гарантира високо качество на стажовете, както и достойни условия на труд, но да не възпира предприятията да ги предоставят. Компенсацията за стажуването не трябва да се разглежда само като приход, но и като мярка, гарантираща равни възможности за всички млади хора да участват в стажантски схеми.

4.6 ЕИСК препоръчва всички възможности да се преразглеждат и обсъдят със социалните партньори: механизми за данъчни облекчения за приемащите предприятия, използване на европейско и национално финансиране, отстъпки за пакетите за социално осигуряване и др., за да не се натоварват с тежестта на компенсацията единствено приемащите предприятия или организации.

4.7 ЕИСК би искал да насърчи Европейската комисия да формулира във възможно най-кратък срок насоки за най-добри практики за държавите членки и предприятията.

4.8 Добрите практики в областта на стажовете, установени в Препоръката за рамка за качеството на стажовете, би трябвало да се прилагат не само към стажовете на „свободния пазар“, но и към тези в публичния сектор и институциите на ЕС.

## 5. Други аспекти

5.1 ЕИСК приема препоръката за максимален шестмесечен срок на продължителност на стажовете и ограничението за повтаряне на стажовете, за да се гарантира, че стажантите няма да се превърнат в заместители на работниците и че стажовете няма да се използват нерегламентирано като алтернатива на постоянната заетост. Въпреки това може би е целесъобразно трансграничните стажове да имат по-голяма продължителност от тези в държавата по произход на стажанта.

5.2 Според ЕИСК от решаващо значение е да се гарантира, че хората с увреждания могат да участват в стажантски схеми наравно с останалите и препоръчва да се предприемат подходящи мерки за повишаване на достъпността и осведомеността по този въпрос.

5.3 ЕИСК призовава социалните партньори да продължат да работят за признаването на уменията и квалификациите, придобити при стажуване и други дейности (например доброволчески). Във връзка с това наскоро обсъжданото Европейско пространство за умения и квалификации може да осигури допълнителна прозрачност.

5.4 Комитетът би насърчил издаването на сертификати за стажове, но препоръчва да се гарантира, че те ще се подчиняват на общ стандарт и предлага да се обмислят възможностите за обвързването им с „Youthpass“ и Европейската квалификационна рамка, за да се осигури широкото им признаване и те да могат да бъдат от полза за младите хора и бъдещите им работодатели.

5.5 Комитетът призовава да се даде импулс на диалога на европейско и национално равнище чрез привличане на всички заинтересовани страни (социални партньори, организации на гражданското общество, младежки организации) в процеса на формулиране на насоките и наблюдението и оценката на изпълнението на рамката.

Брюксел, 27 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки“**

COM(2013) 761 final — 2013/0371 (COD)

(2014/C 214/08)

Докладчик: г-н Seamus Boland

На 15 ноември 2013 г. Съветът и на 18 ноември 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки“*

COM(2013) 761 final — 2013/0371 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 227 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки. Комитетът обаче обръща внимание на ширещата се критика, че предложената директива може да не постигне целта си за намаляване на потреблението на пластмасови пликосе в близко бъдеще.

1.2 ЕИСК приема, че продължителното потребление на леки пластмасови пликосе за покупки причинява огромни екологични щети на морските екосистеми и че подобни щети имат сериозни последици за редица морски видове, както и за здравето на човека.

1.3 ЕИСК е запознат с многото законодателни усложнения във връзка с контрола на пластмасовите пликосе, но настоятелно препоръчва предложената директива да гарантира, че всяка държава членка се ангажира изцяло с непрекъснатото премахване на подобни отпадъци.

1.4 ЕИСК изразява загриженост, че предложението може да не успее да постигне основните цели за намаление поради липсата на ясна цел на ЕС за превенция, която би представлявала еталон за ефективността на мерките на държавите членки и би могла да бъде наложена по законодателен път със санкции.

1.5 Във връзка с това ЕИСК препоръчва следното:

— ЕС би трябвало да постави количествена цел за намаляване на използването на леки пластмасови пликосе. Целта следва да се определи въз основа на опита на по-голямата група държави членки, които са с ниско потребление на леки пластмасови пликосе;

— ако набелязаната цел не бъде постигната, ще бъдат наложени посочените санкции.

1.6 Макар да е общоприето, че различните мерки за контрол на пластмасовите пликосе за покупки постигат различни резултати в отделните държави членки, ЕИСК препоръчва всяка държава членка да извърши собствен анализ за най-добрия начин, по който да спазва директивата и след това да избере варианта, който е най-подходящ за нейните нужди и е реалистичен по отношение на задълженията ѝ за постигане на общата количествена цел на ЕС.

1.7 ЕИСК препоръчва държавите членки внимателно да обмислят въздействието върху потребителите, сектора на продажбите на дребно и околната среда, когато определят собствената си политика за прилагане.

1.8 ЕИСК приветства констатациите в доклада за оценка на въздействието от 2011 г., изготвен от ГД „Околна среда“, че последиците за заетостта от намаляване на потреблението на пластмасови пликосе са най-малкото неутрални и могат да допринесат за повишаване на броя работни места, свързани с алтернативни пликосе за повторна употреба, които биха създали по-малко екологични проблеми.

1.9 В съзвучие с предходното становище NAT/600 „Зелена книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда“ ЕИСК препоръчва ясно да се признае ролята, която играе гражданското общество за промяна към по-добро поведение.

## 2. Обща информация относно законодателните инициативи

2.1 Съгласно законодателството на ЕС пластмасовите пликосе за покупки се считат за опаковка съгласно Директивата относно опаковките и отпадъците от опаковки (Директива 94/62/ЕО). Въпреки това не съществуват законодателен акт или политика на ЕС, които да са специално насочени към пластмасовите пликосе за покупки. Някои държави членки са разработили много успешни политики за намаляване на употребата им, но много други не са.

2.2 Предложението има за цел да се намали потреблението на пластмасови пликосе за покупки с дебелина под 50 микрона (0,05 mm) в Европейския съюз. За по-добро описание, директивата е насочена към леките тънки пластмасови пликосе, които се дават на касите и се използват за пренасяне на стоки от супермаркети и други магазини.

2.3 Законодателните трудности при разработването и изпълнението на общоевропейска количествена цел за намаление, приложима за всички държави членки, сериозно допринесоха за задълбочаване на проблема. Вместо да се установи общ целеви показател за ЕС, с който значително да се намали броя на пластмасови пликосе в обращение, се счита, че е за предпочитане в Директива 94/62/ЕО да се въведе задължението всички държави членки да намалят потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки, като имат възможност да определят свои собствени национални целеви показатели и да изберат кои мерки да приемат за постигането им. Тези мерки не трябва да водят до общо повишаване на производството на други опаковки.

2.4 В Европейския съюз не са отбелязани големи успехи при синхронизирането на политика, която би могла да донесе единен отговор за решаване на проблемите, причинени от изхвърлянето на пластмасови пликосе на неподходящи места. Италия например иска да ги забрани. Австрия оспори това предложение от правни съображения. Други страни като Дания, Ирландия и България, са въвели данък върху пластмасовите пликосе. Обединеното кралство ще въведе ограничен данък през 2015 г., който ще засегне местата за продажба на дребно, в които работят по-малко от 250 служители. Търговците на дребно във Франция, Германия, Португалия, Унгария и Нидерландия започнаха да таксуват пластмасовите пликосе.

## 3. Контекст и основно съдържание на предложението на Комисията

3.1 Европейският парламент и Съветът желаят, в съответствие с член 114, параграф 3 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно изменението на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки.

3.2 Комисията изготви оценка на въздействието, за да подготви своето законодателно предложение <sup>(1)</sup>. Според оценката на въздействието се счита, че през 2010 г. всеки гражданин на ЕС е използвал 198 пластмасови плика за покупки, около 90 % от които са леки пликосе; те по-рядко се използват повторно и по-често се изхвърлят на неподходящи места.

3.3 В същия доклад се посочва, че през 2010 г. над 8 милиарда пластмасови пликосе за покупки са изхвърлени на неподходящи места в ЕС. Подобно изхвърляне на неподходящи места се отразява на морската среда и води до натрупване на големи количества пликосе в нашите морета. Дори в страни без крайбрежие пластмасовите пликосе достигат до океаните чрез реки и потоци. Тъй като жизненият цикъл на един пластмасов плик за покупки може да бъде стотици години, това представлява огромно предизвикателство в световен мащаб, като причинява замърсяване и има отражение върху екосистемите на нашите океани.

3.4 Анализът на Комисията показва, че степента на използване на подобни пликосе е много различна: от средно четири на глава от населението във Финландия и Дания до 466 в Полша, Португалия и Словакия.

## 4. Общи и специфични бележки

4.1 В своето становище NAT/600 „Зелена книга за Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда“ с докладчик г-н Zbořil ЕИСК подчерта сериозните проблеми, предизвикани от пластмасовите отпадъци като цяло и препоръчва редица ключови действия, насочени към справяне с общото замърсяване на основата на пластмаси <sup>(2)</sup>.

<sup>(1)</sup> Оценка на въздействието за Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 94/62/ЕО относно опаковките и отпадъците от опаковки с цел намаляване на потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки {COM (2013) 761 final — 2013/0371 (COD)}.

<sup>(2)</sup> Становище относно „Европейска стратегия относно пластмасовите отпадъци в околната среда (Зелена книга)“ ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 59-66.

4.2 Сериозното намаляване на пластмасовите пликосе за покупки ще допринесе за понижаване на натиска върху биологичното разнообразие, особено по отношение на морската среда, в съответствие със Стратегиата на ЕС за биологичното разнообразие, която цели да преустанови загубата на биологично разнообразие и екосистемни услуги в ЕС до 2020 г.

4.3 Известно е, че най-малко 267 различни животински видове са пострадали от оплитане или поглъщане на изхвърлени в морето пластмасови пликосе за покупки. В Северно море стомасите на 94 процента от всички птици съдържат пластмаса. Пликосе са открити и в стомасите на няколко застрашени морски видове.

4.4 Причините, допринесли за задълбочаване на проблема, са:

- пазарни неуспехи и ниска обществена осведоменост;
- неуспехи в изпълнението и прилагането на съществуващата законодателна рамка, регламентираща опаковките и отпадъците от опаковки;
- факта, че не са определени реални количествени цели, които биха намалили значително използването на леки пластмасови пликосе;
- липсата на политическа воля в много държави членки да се реши проблемът с помощта на значими количествени цели.

4.5 От една страна, огромните разлики между различните държави членки в броя на използваните леки пластмасови пликосе на глава от населението показват възможността за прилагане на радикално намаление на използването на подобни пластмасови пликосе в сравнително кратък срок, стига да е налице политическа воля за предприемане на действия. В случая с Ирландия, например, е било постигнато намалено потребление на пластмасовите пликосе от порядъка на 80 %, когато са въвели данък на местата на продажба.

4.6 Предвижданията сочат, че ако не бъдат предприети ефективни действия, броят на пластмасовите пликосе за покупки, пуснати на пазара в ЕС-27, ще нарасне от 99 млрд. през 2010 г. на 111 млрд. през 2020 г.<sup>(3)</sup> Ако не бъдат предприети незабавни и принудителни действия, ограничаващи използването на пластмасови пликосе и свързания с тях проблем с изхвърлянето им на неподходящи места, това ще има отражение върху околната среда и гражданите във и извън ЕС и върху организациите, рециклиращи пластмаса, публичните власти, рибарството, туризма и местните предприятия.

4.7 Много екологични групи недвусмислено посочват, че предложението на Комисията е слабо, тъй като член 1, параграф 2 от него гласи, че „Държавите членки предприемат необходимите мерки за постигане на намаление в потреблението на леки пластмасови пликосе за покупки на своята територия в рамките на две години от влизането в сила на настоящата директива“, без да определя ясна количествена цел за превенция.

4.8 Освен това е ясно, че директивите, които се считат за отговорност единствено на държавата членка и нямат ясни и съгласувани санкции при неизпълнение, постигат значително по-малък успех.

4.9 Определянето на количествена цел за превенция на използването на леки пластмасови пликосе за покупки би представлявало ясна цел и еталон за държавите членки и тази цел които би могла да се следи и да бъдат правно наложена, ако е необходимо. От друга страна, това би оставило възможност на държавите членки да проявяват гъвкавост при избора на средствата, които да приложат за постигане на тази цел. Подобни инструменти биха могли да включват икономически стимули, като данъци или налози, информационни кампании за потребителите или регулаторни мерки или комбинация от тези инструменти, в зависимост от конкретните обстоятелства във всяка държава членка. В оценката на въздействието е разгледана цел за превенция от 35 плика на човек годишно. Подобна цел се основава на средното потребление на леки пластмасови пликосе в 25 % от страните с най-добри резултати през 2010 г. и по тази причина може да се разгледа като разумен и постижим еталон за други държави членки. Превръщането ѝ в общоевропейска цел за превенция би довело до 80 % спад в използването на пластмасови пликосе за еднократна употреба в ЕС, което би следвало да е минималната цел.

4.10 От оценката на въздействието на Комисията следва, че мерките за намаляване на използването на пластмасови пликосе за еднократна употреба не биха имали неприемливи последици за икономиката или заетостта.

Заклученията ѝ сочат, че:

- ще се наблюдава спад на броя на хората, заети в производството на **пластмасови пликосе за еднократна употреба**;
- има вероятност обаче да се повиши броят на хората, заети в производството на **пластмасови пликосе за многократна употреба, хартиени пликосе и торби за боклук**;
- Според доклад на Продком от 2011 г., цитиран в доклада за въздействието, през 2006 г. една трета от леките пластмасови пликосе за покупки са били внесени, най-вече от Азия. В него се посочва още, че е настъпило значително изместване на производството към Азия. За пример е дадено Обединеното кралство, където близо 98 % от такива пликосе се внасят от Далечния изток;

<sup>(3)</sup> По сведения на Продком, която е база данни на Евростат, предоставяща статистически данни за производството на изделия (Оценка на въздействието на Комисията, глава 2.4.).

- 
- в доклада се посочва, че производството в страните от ЕС обикновено се основава на производството на „малко по-дебели пликосе“;
  - в доклада за оценка на въздействието се казва, че няма да има допълнителни последици върху заетостта (стр. 86). Освен това се изтъква, че повечето производители на пластмасови пликосе произвеждат различни размери и че действията за намаляване на леките пликосе биха могли да повишат търсенето на пликосе за повторна употреба и по този начин да създадат заетост.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Henri MALOSSE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 по отношение на техническото изпълнение на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата“**

COM(2013) 769 final — 2013/0377 (COD)

(2014/С 214/09)

Докладчик: г-н Adams

На 18 ноември 2013 г. Европейският парламент и на 10 декември 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 525/2013 по отношение на техническото изпълнение на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата“*

COM(2013) 769 final — 2013/0377 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 226 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Предложението улеснява и прави възможно техническото изпълнение на съществуващите споразумения във връзка с Протокола от Киото. Комитетът подкрепя предложението в настоящия му вид.

## 2. Общо въведение

2.1 Протоколът от Киото — международно споразумение от 1997 г. за намаляване на емисиите на парникови газове за всяка отделна страна — влезе в сила през 2005 г. Индустриализираните държави поеха ангажимент до 2012 г. да намалят годишните си въглеродни емисии (измервани чрез шест парникови газа), всяка с различни количества, а като средна стойност — с 5,2 % в сравнение с нивата от 1990 г. Въпреки че в световен мащаб емисиите на парникови газове нараснаха с 40 % от 1990 г., Протоколът от Киото се счита за малка, но важна първа стъпка от международните действия.

2.2 Съгласно Протокола от Киото държавите от ЕС-15 поеха задължението през периода 2008 — 2012 г. да намалят общите си емисии на парникови газове с 8 % спрямо нивото от 1990 г., като има вероятност тази цел да е била надхвърлена. Държавите членки, присъединили се към ЕС след 2004 г., също имат цели за намаляване на емисиите с 5 %, 6 % или 8 %, които са на път да постигнат или преизпълнят. ЕС пое одностранен ангажимент до 2020 г. да намали общите емисии на парникови газове от всички 28 държави членки с 20 % спрямо нивата от 1990 г.

2.3 Докато БВП на ЕС нарасна с 45 % в периода между 1990 и 2011 г., общите емисии на парникови газове от днешните 28 държави членки, включително емисиите от международното въздухоплаване, които са обхванати от одностранния ангажимент на ЕС, бяха с 16,9 % под нивата от 1990 г. през 2011 г., а през 2012 г. — с приблизително 18 % под нивата от 1990 г. Според последните оценки на държавите членки общите емисии през 2020 г., включително емисиите от международното въздухоплаване, ще бъдат с 21 % под нивата от 1990 г.

2.4 С „Изменението от Доха“ на Протокола от Киото към Рамковата конвенция на Обединените нации по изменение на климата се установява втори период на задължения по Протокола от Киото, който започва на 1 януари 2013 г. и изтича на 31 декември 2020 г.

2.5 Вторият период на задължения по Протокола от Киото ще продължи и ще подобри съществуващата цялостна система за отчитане на емисиите, за да се гарантира прозрачност относно постигнатите от страните резултати и спазването на техните задължения.

2.6 Изпълнението на Протокола от Киото след 2012 г. изисква изготвянето на набор от правила за техническо изпълнение, предназначени за Европейския съюз, неговите държави членки и Исландия. Наскоро приетият Регламент относно механизма за мониторинг не съдържа правно основание, което да оправомощи Комисията да приеме делегирани актове, свързани с изпълнението на правила относно втория период на задължения. С оглед на това е необходимо да бъде изменен Регламент (ЕС) № 525/2013, за да бъде осигурено нужното правно основание.

### 3. Обобщение на предложението за изменение на регламента

3.1 Предложеният регламент предоставя основанията за изпълнение на редица технически мерки чрез приемането на правни актове. По-конкретно тези мерки са:

- процесите по управление на единици, като например трансакции с единици по Протокола от Киото (отпускане, прехвърляне, придобиване, анулиране, изтегляне, пренасяне, замяна или промяна на срока на валидност) в националните регистри на Европейския съюз, държавите членки и Исландия, и помежду им;
- процесите на отчитане, свързани с прехода от първия към втория период на задължения, в това число пренасяне на неизползвани отчетни единици от първия към втория период на задължения;
- създаването и поддържането на резерв за излишък от предходен период и на резерв за периода на задължения за всеки член на споразумението за съвместно изпълнение;
- налогът или „делът от приходите“, прилаган по отношение на издаването на ЕРЕ (единици редуцирани емисии) и първото международно прехвърляне на ПЕЕ (предписани емисионни единици) във втория период на задължения.

### 4. Общи бележки

4.1 Като цяло, предложението ще позволи на ЕС да изпълни изискванията във връзка с втория период на задължения по Протокола от Киото, като даде възможност за отпускане, прехвърляне и пренасяне на отчетни единици по Протокола от Киото. Освен това то ще позволи на Комисията да взема решения относно „делегираните актове“. Предложението улеснява и прави възможно техническото изпълнение на съществуващите споразумения. Комитетът подкрепя предложението в настоящия му вид.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Henri MALOSSE

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Годишен обзор на растежа за 2014 г.“**

COM(2013) 800 final

(2014/C 214/10)

Главен докладчик: г-жа Evelyne PICHENOT

На 13 ноември 2013 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията — Годишен обзор на растежа за 2014 г.“

COM(2013) 800 final.

На 18 ноември 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на Координационната група по стратегията „Европа 2020“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 496-ата си пленарна сесия на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 26 февруари 2014 г.) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-жа Evelyne Pichenot за главен докладчик и прие настоящото становище със 187 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## 1. Заключение и препоръки

### 1.1 Укрепване на европейския семестър и повишаване на участието на гражданското общество

1.1.1 За повишаване на **националната ангажираност и демократичната легитимност**, които са ключов аспект на европейския семестър, ЕИСК, отчитайки многообразието от национални практики, препоръчва по-ефективно участие на гражданското общество. Във връзка с това отправя следните препоръки:

- да се създаде **практическо ръководство** относно инструментите на европейския семестър, предназначено за участниците от икономическата и социалната сфера и представителите на изборни длъжности на национално и местно равнище;
- да се задълбочат контактите и изслушванията на европейските институции, и особено на Комисията, пред **националните парламенти**, които запазват цялата демократична легитимност в бюджетната сфера и реформите;
- да се продължи дебатът с гражданското общество относно програмата за структурни реформи и реципрочното въздействие на политиките, провеждани едновременно от държавите членки;
- да се стимулират по-активно държавите членки да включват **социалните партньори и консултативните органи** в подготовката на реформите, произтичащи от конкретните за всяка държава препоръки, както и в разработването и наблюдението на националната програма за реформи;
- да се включват социалните партньори и гражданското общество в **оценката на публичните политики**, предхождащи всякакви мерки за рационализация или модернизация;
- да се продължи практиката да се изпраща на Европейския съвет **интегрираният годишен доклад на националните икономически и социални съвети** <sup>(1)</sup> и сродни институции: в това отношение националните консултативни органи би трябвало да бъдат допълнително насърчавани да участват в изготвянето на този интегриран доклад;
- да се получи **официален отговор** от страна на Съвета и Комисията на писмения принос на националните граждански общества, който да е показателство за сериозния характер на консултацията и да бъде част от дебата относно специфичните за всяка държава препоръки;
- да се разработи методика за достигането на стандартите за **качеството по отношение на участието** на организациите на гражданското общество и на социалния диалог в държавите членки въз основа на проучването, което ще бъде публикувано през 2014 г., започнато от Координационната група по наблюдение на стратегията „Европа 2020“ на ЕИСК.

<sup>(1)</sup> Вж. CESlink: <http://www.eesc.europa.eu/ceslink/?i=ceslink.fr.home>.



1.1.2 В годишния обзор на растежа за 2014 г., подкрепен с приложените доклади <sup>(2)</sup>, Комисията представя визия за икономическата и социалната политика на Европейския съюз, като акцентира на координацията между европейските политики и действията на национално равнище. Като запазва приоритетите от предходните години, анализът поставя началото на европейския семестър.

**Въведената по-рано процедура за макроикономически и бюджетен надзор продължава да се развива през 2014 г.** и да се основава на текстове, в основата на които са **координирана дисциплина, надзор и санкции**. Процедурата се основава и на **механизъм за предупреждение** (с цел да се предотврати възникването на макроикономически дисбаланси), на **национални програми за реформи** (НПР), както и на **специфични за всяка държава препоръки**, изготвени в сътрудничество с всяка държава членка. Освен това европейският семестър е тясно свързан със стратегията „Европа 2020“ и с нейните количествени цели.

1.1.3 Икономическата и финансова криза, в която се намира Европа, разкри недостатъците на системата на управление на Икономическия и паричен съюз. Тези недостатъци трябва да бъдат незабавно преодолени, за да не се излага отново на опасност самото просъществуване на еврото. ЕИСК признава **значението на извършеното в сферата на икономическото управление**, но отново подчертава необходимостта от гарантиране на **демократичната легитимност и националната ангажираност**. Становището на Комитета за 2014 г. следва **логиката на предходните становища относно ГОР, които са резюмирани в обобщението на препоръките**, включени в параграф 2.1 от настоящото становище. Комитетът ги допълва, актуализира, отваря перспективите за 2015 г. и се позовава на заключенията на редица неотдавнашни становища.

1.1.4 Извършването на годишния обзор на растежа (ГОР) за 2014 г. представлява първият етап от процедурата, която **Координационната група по стратегията „Европа 2020“** ще следи през цялата година с участието на националните икономически и социални съвети и сродни институции за осъществяването на реформите и прилагането на политиките на национално равнище. Комитетът приветства факта, че беше установена ясна връзка между **тристранната социална среща на високо равнище през пролетта** и процеса на европейския семестър. Освен това призовава позициите на европейските социални партньори да бъдат публикувани в приложение към документите на европейския семестър. В допълнение изразява желание ГОР да бъде придружен от доклад за напредъка по стратегията „Европа 2020“. Това е необходимо, за да се подготви средносрочният преглед.

1.1.5 Тъй като е убеден, че кризата не е преодоляна, Комитетът настоятелно приканва европейските институции и държавите членки да провеждат умерена бюджетна консолидация, която да е съвместима с **решителни и постоянни действия в подкрепа на растежа, заетостта и конкурентоспособността** във всичките 28 държави на Съюза. Призовава следващата Комисия да приложи амбициозна **инвестиционна програма**, която да улесни достъпът на малките и средните предприятия до финансиране. Европейските структури и инвестиционни фондове трябва да подкрепят осъществяването на целите на стратегията „Европа 2020“ и биха могли евентуално да съпътстват реформите, дефинирани в специфичните за страните препоръки. Успоредно с това Комитетът приканва Комисията да представи пътна карта за конкретното изпълнение на пакета за „социални инвестиции“.

## 1.2 По-съгласувано управление за един истински икономически и паричен съюз

1.2.1 Като продължение на доклада „Към един истински икономически и паричен съюз“ <sup>(3)</sup>, ЕИСК отбелязва със задоволство **постепенното преминаване от „координация“** към едно по-съгласувано между държавите членки икономическо управление чрез процеса на европейския семестър. Той отбелязва по-специално, че ГОР се адаптира към новите правила за управление, по-специално в еврозоната, представяйки **проектобюджетите в средата на октомври**, за да може Комисията да прецени дали държавите членки предприемат необходимите мерки за постигане на целите, определени на европейско равнище. След това изготвянето на бюджетите ще бъде довършено на национално равнище. Тази процедура трябва да се извършва при пълно зачитане на демократичната легитимност на националните парламенти, които единствени са в състояние да променят и приемат бюджета.

1.2.2 ЕИСК отбелязва, че с постигнатото по време на Европейския съвет през декември 2013 г. споразумение относно бъдещите общи правила за надзор и оздравяване на проблемните банки е отбелязан частичен напредък. Той констатира, че основата на банковия съюз трябва да продължи да се развива, тъй като в непосредствено бъдеще са налице още много предизвикателства, особено по отношение на консолидацията на финансовия сектор и крайния срок за създаване на Единния механизъм за преобразуване. Комитетът е сериозно загрижен за рисковете пред един незавършен банков съюз и използването на междуправителствения процес <sup>(4)</sup>.

1.2.3 ЕИСК изразява съжаление за намаляването на сумите от **Многогодишната финансова рамка (МФР)** за периода 2014–2020 г. Въпреки това той изразява задоволство от инвестиционния капацитет от над 400 млрд. EUR, които ще могат да бъдат мобилизирани бързо за насърчаване на растежа и заетостта на национално и регионално равнище, чрез европейските структурни и инвестиционни фондове (ESIF), които по този начин ще допринесат за постигането на целите на стратегията „Европа 2020“. Комитетът счита за положително, че за първи път са свързани **политическото решение и финансовият ангажимент**, които заедно представляват важен фактор за подкрепа на растежа.

<sup>(2)</sup> Годишен обзор на растежа COM(2013)800 final + приложения.

<sup>(3)</sup> Van Rompuy: „Към един истински икономически и паричен съюз“, Брюксел, 12 октомври 2012 г. — Европейски съвет.

<sup>(4)</sup> Заключения на Европейския съвет, декември 2013 г.

1.2.4 В този ГОР Комисията се стреми да създаде европейска рамка, за да насърчи растежа в Европа, като съчетае **икономическото управление, многогодишната финансова рамка** и политиките, насочени към допълване на различните аспекти на **вътрешния пазар и на търговската политика**. Комитетът подкрепя Комисията, когато призовава държавите членки да вземат предвид **европейската рамка** при определянето на техните национални политики. Отбелязва, че в ГОР като първи приоритети вече са определени растежът и конкурентоспособността; подчертава, че конкурентоспособността трябва да се гълува широко, като се включват качеството и позиционирането на продукти и услуги, а да не се ограничава единствено до цените.

1.2.5 С цел да се запази европейският модел на социално сближаване, както се препоръчва и в доклада „Към един истински икономически и паричен съюз“, и съгласно хоризонталната социална клауза от договора, ЕИСК призовава Европейският съвет да вземе мерки да се придаде социално измерение на икономическия и паричен съюз. Това трябва да се изрази в проактивното включване в европейския семестър на **таблицата за социални показатели**<sup>(5)</sup>, която да има същото въздействие като макроикономическите и бюджетните показатели. Това социално измерение трябва да служи за предотвратяване на риска от социални дисбаланси и да бъде придружено от механизми за стабилизиране, по-специално по модела на „гаранция за младежта“ или на структурните фондове, предназначени за обучение или преквалификация, наред с други.

Освен това ЕИСК призовава във всички тези инструменти да се вземе предвид **измерението на ЕС, свързано с пола**.

1.2.6 Дълбоката криза в Европа и политиките за борба с проблемите, свързани със задължността, могат да доведат до непостигане на голям брой цели на стратегията „Европа 2020“. ЕИСК призовава стартът на **инициативата относно МСП** да бъде още в началото на 2014 г. Той приветства новия мандат, предоставен от ЕИБ на ЕИФ, предназначен за МСП и микрокредитирането (4 млрд. EUR), и укрепването му посредством увеличаване на неговия капитал.

1.2.7 ЕИСК подчертава, че ЕС разполага с **много силни страни** за излизането от тази криза, както по отношение на инфраструктура, така и на качество на услугите или на единен пазар. Тези силни страни трябва да се използват, за да се ускорят екологосъобразният преход, иновациите, достъпът до кредити за МСП, конкурентоспособността на всички предприятия с оглед на устойчив, екологичен и приобщаващ растеж.

### 1.3 Динамична и устойчива перспектива за преразглеждането на стратегията „Европа 2020“

1.3.1 Настоящото становище, насочено към заключенията на Европейския съвет през март 2014 г., има за цел да допринесе и за **средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“**. Това е важно за бъдещата Комисията, която ще започне работа по време на италианското председателство. Съюзът трябва да предостави на гражданите доказателство за политическа воля и конкретна визия за задълбочаването на интеграцията с цел да се постигне „по-добра Европа“, което за някои политики означава „повече Европа“. Във връзка с подготовката на средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“ е препоръчително той да се съобрази с **инструментите на европейския семестър**, за да се постигне нов баланс между отговорност и солидарност. Комитетът препоръчва в европейския семестър да се включи таблица с показатели за околната среда.

1.3.2 Комитетът приветства факта, че в ГОР за 2014 г. държавите членки се насърчават, въпреки тежките състояния на бюджета, да се противопоставят на **предизвикателствата на 21 в.** и да насърчават инвестициите в дългосрочни цели, като климата. Целите, методите и инструментите на европейския семестър трябва да продължат да включват екологизирането на промишлените процеси по сектори и екологизирането на икономиката като цяло, за да се излезе от кризата чрез по-устойчив модел на развитие. Сред приоритетите си за растежа и конкурентоспособността Комисията посочва в ГОР насърчаването на ефективното използване на ресурсите чрез подобряване на управлението на отпадъците и водата, рециклирането и енергийната ефективност.

Този преглед следва да включва **нововъзникващи теми и практики** като лостове за устойчиво развитие като кръговата икономика, икономиката на участието и сътрудничеството, екопроектирането, екологичната ефективност, екологичната мобилност или обновяването на сградите и устойчивата урбанизация.

1.3.3 Една нова европейска стратегия трябва се основава на оценка, споделена от европейските институции и държавите членки, и да се вписва в рамката на Целите за устойчиво развитие **на ООН за периода след 2015 г.** Европейският съюз има съществен принос за определянето на **универсалния характер** на тези бъдещи цели за устойчиво развитие. Този преглед ще се впише в подхода за търсене на последователност между всички политики, принцип, възприет на европейско равнище в политиката за развитие. Тези **общии за целия свят цели** следва да се претворят в **динамика на устойчивото развитие, характерна за европейския континент**. Ето защо Комитетът препоръчва средносрочният преглед да следва Целите за устойчиво развитие до 2030 г. в тясно сътрудничество с държавите членки.

<sup>(5)</sup> Пет показателя: процент на безработица, младежи без образование и работа, риск от бедност на населението в трудоспособна възраст, неравенства, действителен брутен доход на домакинствата.

1.3.4 Комитетът се ангажира да играе пълноценно своята роля в този процес на извършване на устойчив икономически преход и продължава да следи внимателно за необходимостта от амбициозна политика по отношение на климата и енергетиката. Целесъобразно е да се вземат предвид резултатите от конференцията на 13 и 14 февруари 2014 г. „Ново всеобхватно партньорство: позиции на европейското гражданско общество по отношение на рамката на политиките след 2015 г.“<sup>(6)</sup>, в която ЕИСК е важен участник.

## 2. Последователност и задълбочаване на Годишния обзор на растежа за 2014 г.

2.1 Настоящото становище относно ГОР за 2014 г. **се явява като продължение** на коментарите, направени в предходни становища на Комитета относно европейския семестър, допълнени с приноса на националните икономически и социални съвети или други подобни консултативни механизми. То припомня **следните заключения, които запазват своето значение** и през 2014 г.:

- бързо създаване на прогресиращ, но комплексен процес на засилено координиране, известен като **„европейски семестър“**, в отговор на най-тежката многоизмерна криза в историята на Европа, която разкри недостатъците на недовършения ИПС;
- категоричното включване на растежа в целите на стратегията **„Европа 2020“**; по-специално значението на образованието, обучението и обучението през целия живот; активните мерки на пазара на труда, на предприемаческия дух, самостоятелната заетост; политиките за социално приобщаване; енергийната ефективност;
- екологичният преход към **устойчив модел на производство и потребление**, неотделим от излизането от кризата;
- задълбочаването на **различията** между държавите членки, между региони и територии, между центъра и периферията; наложителната нужда от политики на сближаване за повторно намиране на пътя към сближаването в ЕС;
- необходимостта от ефективно прилагане на реформи от страна на европейските институции и държавите членки;
- **нарастването на публичния дълг заради банковата криза;**
- **диференциация на фискалната консолидация**, съвместима с възстановяване на растежа; политиките за оздравяване на публичните финанси трябва да се отнасят за по-дълги периоди и да търсят умело съчетание между приходи и разходи, между предлагане и търсене;
- успоредно с това **спешната необходимост от инициатива за възобновяване на растежа, заетостта и конкурентоспособността**; реалното извършване на реформи на пазар на стоките, услугите и труда в случай на необходимост; подкрепата за инвестициите и политиките на солидарност; завършен **банков съюз**;
- тежките социални последици от прилаганите политики за излизане от кризата; необходимостта при разходите и ползите от структурните реформи да се отчитат **социалната справедливост и равенството**; необходимостта от анализ на социалното въздействие на тези реформи;
- зачитането на независимостта на социалните партньори и на колективните трудови договори; тясното сътрудничество и консултации със **социалните партньори и гражданското общество**; укрепването на демократичната легитимност на Европейския семестър; укрепването на социалния диалог, по-конкретно по отношение на реформите на пазара на труда.

## 2.2 Подходящи инструменти за обзор на растежа

2.2.1 ЕИСК отбелязва постепенния преход от координация към по-обвързващо за държавите членки икономическо управление чрез европейския семестър, изразяващо се в оценка в края на 2013 г. на специфични за отделните държави препоръки, които ще ориентират **следващите предложения за препоръки през пролетта** на 2014 г. и тяхното претворяване в националните програми за реформи (НПР). Различните инструменти на европейския семестър, използвани за анализ във връзка с постигането на по-ефективна координация на икономическите политики, представляват сложен „часовников механизъм“, с който, за съжаление, могат да работят **съвсем малък брой европейски и национални експерти**.

<sup>(6)</sup> Ново партньорство на световно равнище, позиции на гражданското общество относно рамката за действия след 2015 г.

2.2.2 За пръв път през есента на 2013 г. Комисията направи оценка на **проектите на националните бюджети** на държавите от еврозоната, преди тези бюджети да бъдат обсъдени и приети от националните парламенти. Комисията не поиска нито едно преразглеждане на проектите на 13-те държави членки от еврозоната, при което засега се избегна въпросът за конфликти, свързани с легитимността. При все това в доклада за механизма за предупреждение, в който се анализират десетина макро-икономически показателя (<sup>7</sup>), се посочва, че **тази година шестнадесет страни** ще бъдат подложени на задълбочен анализ, който да определи дали съществуват дисбаланси и дали те са прекалени или не.

2.2.3 Комисията анализира настоящата ситуация като **повратен момент**, в перспектива на **затвърдено възстановяване (1,1 % за еврозоната и 1,4 % за ЕС-28)**, което би било целесъобразно да се засили. Комитетът изразява безпокойството си, че това начало на все още нестабилно възстановяване не се наблюдава във всички държави членки. Все пак той признава наличието на известно развитие в този ГОР, в който като **първи приоритет са определени растежът и конкурентоспособността**. Комитетът ще следи за изпълнението на този приоритет, като се увери, че 400-те млрд. EUR ще бъдат предназначени за проекти, насочени към конкретното му осъществяване. Той ще следи бъдещият инструмент за сближаване и конкурентоспособност да допринесе за подпомагане на страните в затруднение по отношение на динамиката и качеството на техните реформи.

### 2.3 Устойчивост на несигурността?

2.3.1 В ГОР се изтъква **започващото все още скромно възстановяване**. Комитетът изразява загриженост относно неяснотите, подчертани в документа на Комисията, като връзките между банките в затруднение и държавните дългове или намаляването на търсенето в страните с бързоразвиващи се икономики, разпокъсаността на финансовата система, високите равнища на безработица, които подкопават перспективите и спъват растежа.

2.3.2 ЕИСК отбелязва, че общият тон на ГОР за 2014 г. е по-оптимистичен от прогнозите на МВФ и на ОИСР, според които темпът на глобалното икономическо възстановяване е по-нисък от обявеното през май 2013 г., по-специално поради влошаването на перспективите за страните с бързоразвиващи се икономики (<sup>8</sup>). През последните години Комисията често е демонстрирала неоправдан оптимизъм, обявявайки възстановявания на икономиката, които така и не са се случили. Комитетът призова следващата Комисия да преразгледа **икономическите прогнози и, ако е необходимо, да смени посоката**. Във всеки случай той подчертава, че системите за социална защита са заплашени от стагнация или твърде бавно възстановяване, особено в държавите където тези системи все още са слаби.

2.3.3 По време на кризата състоянието на пазара на труда беше влошено. Днес, когато икономиката се възстановява, не се наблюдава съответното подобрене, а ГОР се задоволява да посочи само разлика във времето между възстановяване и подобряване на заетостта. Ако тази разлика продължи, това може да доведе от риск от **дългосрочна структурна безработица**. Ето защо **участието на пазара на труда трябва да бъде стимулирано** по различни начини: квалификации, обучение през целия живот, участие на социалните партньори, но също и програми за публично-частни партньорства, създаващи заетост.

2.3.4 Прекалено рано е да се твърди, че кризата в еврозоната е отминала. Съществуват рискове, сред които рискът, че продължителна твърде ниска инфлация (под 1 %) ще доведе до **дефлация**, което може да бъде пагубно за перспективите за възстановяване. **Паричната политика на ЕЦБ** е в това отношение от решаващо значение. Сред другите възможни рискове Комитетът посочва това, че някои банки все още могат да се окажат прекалено слаби, за да изпълнят задълженията си. Следващият стрес тест за устойчивост под контрола на ЕЦБ е важен показател за състоянието на финансовия сектор.

2.3.5 В ГОР се признава, че **перспективите са нерадостни за предприятията** с прогноза за слаб растеж в някои държави, че съществуват трудности в достъпа до кредитиране, което поставя в затруднено положение много МСП и води до фалити.

2.3.6 ЕИСК отбелязва, че наличието на **социални и икономически различия** затруднява определянето на общи приоритети, валидни за целия Европейски съюз. За установяване на подходящите препоръки, специфични за всяка страна, Комитетът препоръчва да се предприемат конкретни мерки за гарантирането на **диалог между Комисията** и гражданските общества и за укрепването на **социалния диалог**.

(<sup>7</sup>) Показатели в таблицата за предотвратяване и коригиране на макро-икономическите дисбаланси: салдо по текущата сметка, нетна международна инвестиционна позиция, реален ефективен валутен курс, експортни пазарни дялове, номинални разходи за труд за единица продукция, дефлирани цени на жилищата, кредитни потоци в частния сектор, равнища на безработица — средно равнище за 3 години, дълг на частния сектор, дълг на сектор „Държавно управление“, общи пасиви на финансовия сектор.

(<sup>8</sup>) ОИСР, Икономически перспективи, анализи и прогнози, Еврозона — Резюме на икономически прогнози (ноември 2013 г.), <http://www.oecd.org/fr/economy/perspectives/zoneeuroprojectionseconomiques.htm>.

2.3.7 ЕИСК продължава да бъде загрижен за проблемите, наследени от кризата. Той счита за обезпокояващи потенциалните рискове, произтичащи от прегледа на качеството на активите (AQR) на банките и от стрес-тестовите за устойчивост, които ще бъде извършени през 2014 г. – необходим надежден надзор, но за който банковият съюз няма да даде непосредствени решения.

2.3.8 ЕИСК приветства споразумението във връзка с директивата относно схемите за гарантиране на депозити и с директивата относно възстановяването и оздравяването на банките. **Прилагането на банковия съюз, в частта му относно надзора и преобразуването на банките**, ще бъде важен елемент за възстановяването на икономиката и за възвръщането на доверието. Ето защо ЕИСК призовава за бързо приемане на **Единния механизъм за преобразуване на банките**, инструмент от съществено значение за управлението на бъдещи банкови кризи. Комитетът е дълбоко разочарован, че неотдавнашният Съвет не успя да постигне съгласие за цялостен банков съюз, а избра да използва междуправителствен процес.

### 3. Стабилизиране, но разпокъсано

3.1 В ГОР се отбелязва, че делът на европейския търговски обмен в света допринася значително за богатството на ЕС и че възстановяването е насочено към **растеж, обусловен в по-голяма степен от износа** към бързоразвиващите се страни, с вътрешна девалвация в някои страни.

В контекста на силна международна конкуренция ЕС запазва водещо място в световната търговия, въпреки **значителна промяна в потоците и веригите на стойността**. Също така се стреми да гарантира по-голяма отвореност по отношение на инвестициите. В отговор на тази промяна Съюзът е ангажиран в двустранни преговори, включващи търговия и инвестиции, както и в прилагането на двустранни споразумения. Комитетът продължава да отдава голямо значение на укрепването на правилата, стандартите и стойностите във всички споразумения, като се използват, когато е необходимо, защитни мерки или уреждане на споровете в МТО, и участието му в механизмите за мониторинг на тези споразумения.

3.2 Абсолютният приоритет, предоставен в първите ГОР на драконовските и широко разпространени политики на строги бюджетни ограничения, днес отстъпва място на диференцирана политика с по-нюансирани цели за фискална консолидация. ЕИСК подкрепя призива към държавите членки за по-добро планиране на техните програми за консолидиране и за отделяне на повече внимание на **тяхното качество, съдържание и интензитет**. ЕИСК отбелязва, че Комисията изрично подчертава влиянието на фискалната политика върху растежа, ефикасността на публичния сектор и социалната справедливост и осъжда субсидиите, водещи до вреди за околната среда.

3.3 Както е посочено в становището му относно социалното измерение на ИПС, ЕИСК е загрижен, че икономическото и социалното положение отразява **изразени различия в развитието** на държави или групи от държави, по отношение на икономическото възстановяване и социалните неравенства, които поради това подкопават споделен просперитет между държавите членки. ЕС има задачата да **предотврати нарастващо икономическо и социално разпокъсване**, не само в еврозоната, но и в единния пазар. ЕИСК отново отправя своя призив за рамкова директива, насочена към борбата с бедността чрез улесняване на приобщаването към пазара на труда.

3.4 ЕС като цяло трябва да се ангажира с реформи, позволяващи му по-добре да се приспособи към променящите се икономически реалности. Както се посочва в предходното становище на Комитета относно ГОР за 2013 г., разходите и ползите от тези структурни реформи трябва да се разпределят справедливо между всички участници (работници, домакинства/потребители и предприятия).

3.5 ЕИСК смята, че приоритетите на ГОР за 2014 г. не отразяват достатъчно връзката със **стратегията „Европа 2020“ и нейните количествени цели**. Той повтаря загрижеността си относно **липсата на напредък** в посока изгълъняването на целите на тази стратегия. Комитетът си задава въпроси относно причините за тази липса на напредък и очаква с интерес средносрочния преглед; изразява безпокойството си от задълбочаването на различаващите се тенденции в ЕС по отношение на икономическата дейност, заетостта, безработицата и несигурността. Целта на стратегията „Европа 2020“ в някои области непрекъснато се отдалечава. Безработицата изглежда се е стабилизирала на 10,9 % в Европейския съюз (12,1 % в еврозоната), т.е. на равнища, които не са достигани от създаването на Икономическия и паричен съюз.

3.6 Въпреки че институциите настояват още от 2011 г. за укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз (ИПС), Комитетът изразява съжаление за незадоволителните резултати на Европейския съвет от декември 2013 г., който беше включил този приоритет в дневния си ред. Той обаче държи да припомни, че **Докладът за заетостта разполагаше с ефикасни инструменти за анализ**. Констатира, че европейският семестър включва таблицата за социалните показатели в доклада за заетостта и препоръчва тя да бъдат интегрирана в единна рамка за надзор, която поставя на равни начала икономическите и социалните измерения. Наред с целите на дълговете и дефицитите трябва да съществуват **измерими цели за заетост и социални резултати**. Те ще следват подобни механизми за приспособяване и солидарност, за да се коригират социалните неравенства и да се насърчават социалните инвестиции. ЕИСК много отдавна е подчертал **огромната нужда от инвестиции**, включително от социални инвестиции, които биха създали работни места, биха намалили бедността и подпомогнали борбата срещу социалното изключване. Това изисква както частни, така и публични инвестиции, и, при необходимост, извършване на **структурни реформи**.

3.7 ЕИСК подчертава също, че структурните проблеми в държавите членки трябва да бъдат третираны при източника. **Структурната конкурентоспособност, икономическият растеж и силното социално измерение** са ключови елементи за извеждане на Европа от кризата. Неотдавна предложената таблица със социални показатели трябва да бъде използвана за укрепване на промените в краткосрочен и средносрочен план, в тясно сътрудничество и консултации със социалните партньори.

3.8 От основно значение е **измерението, свързано с пола**, да се включи в новото икономическо управление. Комитетът призовава институциите на ЕС и държавите членки при реформите да вземат предвид измерението, свързано с пола, да определят специфичните данни за половете във всички инструменти и да уточнят въздействието на неравенството между мъжете и жените върху растежа, по-специално в НПП и препоръките по страни.

3.9 При липса на **достатъчна координация на националните политики** някои политики на дадена държава членка могат да доведат до отрицателно въздействие върху друга държава членка. В ГОР това се споменава, но е необходимо задълбочаване на започнатите със съобщението обсъждания относно проектите за големи икономически реформи, препоръчващи **съгласувана програма за структурни реформи**. В тази област се включват **данъчната, социалната конкуренция, или изборът на енергиен микс, или на политика в областта на миграцията**, които могат да доведат до отрицателни последици върху други държави членки.

3.10 Най-голямото предизвикателство в момента е да се **подкрепи икономическото възстановяване**, което предполага, по-конкретно, правилното прилагане на тези важни икономически реформи, укрепването на **структурната конкурентоспособност**, т.е. капацитета за иновации, подобряването на качеството на услугите и продуктите, преосмислянето на организацията на труда и на управлението, развитието на научноизследователската дейност и нейните приложения, редом с **други фактори на ценова конкурентоспособност**, като стойността на производствения капитал и стойността на труда, но също така и по-скоро високия обменен курс за еврото.

#### 4. Дългосрочните инвестиции, благоприятни за устойчивия растеж

4.1 ЕИСК изразява съжаление, че не се акцентира достатъчно върху инвестициите и възстановяването на **вътрешното търсене**. Европа се нуждае от растеж и работни места, затова е необходима **нова европейска инвестиционна програма**. ЕИСК повтаря своите предложения за инвестиционен план за създаването на качествени работни места, особено за младите хора, за устойчивото развитие, за иновативните бъдещи проекти, но също и за образованието, изследванията, инфраструктурата, екологичната ефективност. Основният критерий на такава програма трябва да бъде създаването на работни места, следващото от това ограничаване на бедността, както и намаляването на тежестта върху публичните бюджети благодарение на по-голямо участие на пазара на труда.

4.2 Такава инвестиционна програма трябва да допълни и укрепя усилията за подобряване на **конкурентоспособността на предприятията** и да подкрепи икономическото възстановяване, с цел да се насърчат икономическите резултати на ЕС на международната сцена и да се гарантира бъдещият му просперитет, с приобщаване и ефективност по отношение на ресурсите. Солидарността и справедливостта — както в рамките на държавите, така и в цяла Европа — са ключови елементи, за да се гарантира, че положените усилия ще бъдат политически и социално приемливи и от полза на всички.

4.3 ЕИСК изразява задоволство, че сред приоритетите на ГОР за 2014 г. са ефективното използване на **природните ресурси** и прилагането на **енергийни политики**, за да се гарантира растежът и конкурентоспособността. Комитетът е на мнение, че **приобщаващата зелена икономика** ще бъде основното предизвикателство за следващите години и че тя представлява **мобилизация за излизане от кризата**. Мерките за насърчаване на растежа и заетостта трябва да се съсредоточат върху екологосъобразен преход до 2050 г. към икономика с ниски въглеродни емисии, която е екологично ефективна спрямо ресурсите. ЕС трябва да ускори процеса.

4.4 Тъй като бюджетните ограничения сами по себе си не могат да са от полза за постигането на растеж, ЕИСК призовава Комисията да доразвие своите идеи по отношение на политиките за частни инвестиции, достъпа до кредити за МСП, възстановяването на потреблението и структурните реформи в областта на данъчните политики. Ефектът от мерките, предприети на национално равнище в тези три области, **инвестициите, потреблението, данъчното облагане** може да бъде пълен единствено в ясно определена **европейска рамка**, която да е координирана и ориентирана към перспективи за устойчиво развитие и споделен просперитет.

4.5 ЕИСК повтаря препоръката си за **инвестиции** на европейско равнище, по-специално чрез **емитиране на облигации на ЕИБ** или на ЕИФ за финансиране на растежа, привличане на излишъците на спестявания в световен мащаб, излизане от обхвата на публичния дълг на някои обещаващи структурни инвестиции и повишаване на вниманието към индустриалната политика.

4.6 За да се допринесе за възстановяването на **вътрешното търсене** в Европа, е необходимо да се засили участието в пазара на труда, обществените служби по заетостта и активните мерки на пазара на труда. От тази гледна точка схемата „Гаранция за младежта“ е изключително навременна, въпреки твърде слабото ѝ финансиране. Също така обаче е необходимо на служителите и работниците да се гарантират **стабилни перспективи в сферата на заетостта и заплатите**, без които не е възможно да се възстанови доверието и потреблението.

4.7 За да се насърчи възстановяването на вътрешния пазар, е важно при модернизиранието на законодателството в сферата на трудовите договори, целящо насърчаване на по-голяма **гъвкавост** на пазара на труда, да се вземе под внимание **измерението, свързано със „сигурността“ на пазара на труда**, като се това се извърши по балансиран начин като цяло. Според Евростат през 2011 г.<sup>(9)</sup> работещите бедни в ЕС са били 8,7 % и несигурността непрекъснато нараства заедно с икономическата криза.

4.8 Освен това призивът на Комисията за по-ефективна социална закрила за подпомагане на социалните промени и постепенно намаляване на **неравенствата и бедността** трябва да се тълкува като изискване за качеството на услугите за най-уязвимите. Според Евростат<sup>(10)</sup> през 2012 г. една четвърт от населението на ЕС е било изложено на риск от бедност или социално изключване, т.е. почти 125 милиона души. Това непрекъснато увеличение от 2008 г. насам не може да бъде приписано на нефункциониращо управление на системите за социална закрила, а на икономическата криза и на политики, които не са отделили достатъчно внимание на въпросите за справедливостта и социалната справедливост.

4.9 От тази гледна точка ЕИСК настоятелно припомня, че разходите и ползите от структурните реформи, трябва да се разпределят справедливо между всички участници, което означава най-вече, че е важно отсега да започнем да мислим по въпроса за **разпределението на ползите от очаквано бъдещото устойчиво възстановяване**. ЕИСК отново призовава Комисията да изясни своята гледна точка относно заплатите, инфлацията и производителността.

## 5. Подобряване на управлението, но все още ограничено и неравномерно

5.1 ЕИСК смята, че при оценката на новото икономическо управление на ЕС е целесъобразно да се **пристъпи към опростяване** на процесите. Както вече беше подчертано в становища на Комитета, графикът на европейския семестър е претрупан с инструменти: Пакт за стабилност и растеж, Договор за стабилност, координация и управление (ДСКУ), пакет от шест акта, пакет от два акта и др. ЕИСК отбелязва, че тази тенденция в управлението, макар и сложна, изглежда успокои пазарите относно волята на ЕС и държавите членки да посрещнат **предизвикателствата на ИПС**. Отсега нататък е целесъобразно да се съчетаят доверие, яснота и легитимност.

5.2 Що се отнася до участието на **социалните партньори и гражданското общество**, ГОР изглежда се фокусира главно върху националната ангажираност и недостатъчно върху реалното участие на същите в изготвянето на насоките и в прилагането на политиките. Надеждността и социалната приемливост на реформите зависи от тясното сътрудничество и консултации със социалните партньори — залог за успеха на тяхното изпълнение.

5.3 Европейските граждани очакват също от Европа и нейните държави членки това ново управление да посрещне **другите предизвикателства**, пред които са изправени: борбата срещу глобалното затопляне, енергийната индустриална политика, насърчаването на разумното и ефективно използване на ресурсите и т.н. В това отношение ЕИСК отбелязва с особено задоволство определените от Комисията приоритети в областта на енергетиката.

5.4 В рамките на икономическо и социално управление с единна процедура за надзор би могъл да се приложи механизъм за стимулиране, за да се окаже **подкрепа на националните реформи с оглед на сближаването и конкурентоспособността**. ГОР за 2014 г. се позовава на започващия оживен дебат относно новия инструмент за сближаване и конкурентоспособност с „**договорни споразумения**“, или „договори за конкурентоспособност“, включващи реформи в държавите членки в замяна на улеснено чрез финансова подкрепа изпълнение. Според Комитета, под условието да се уточнят начинът на финансиране (добавена стойност в сравнение със съществуващите структурни фондове, видове подкрепяни реформи, мащаб на финансовия инструмент, източници на финансиране) и насоката на тези договорни споразумения, е целесъобразно **дебатът да остане отворен и да не се прибръзва**. Договорният подход, залегнал в основата на инструмента за сближаване и конкурентоспособност, би могъл да предложи поле за действие на национално равнище за по-добро включване на гражданското общество. Освен това той изглежда като среден път между доброволна координация и задължителни действия в сферите, където правомощията на Общността понастоящем са ограничени. Държавите членки ще се сезират по този въпрос отново на Съвета през октомври 2014 г.

5.5 Що се отнася до промяната в **данъчното облагане** от труда към потреблението, ЕИСК е загрижен това да не допринесе, в настоящия контекст, за отслабване на вътрешното търсене. Той изразява също така загриженост относно риска от конкуренция по отношение на заплатите в посока надолу, което би намалило още повече търсенето.

<sup>(9)</sup> [http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM\\_BRI\(2013\)130424\\_REV1\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/bibliotheque/briefing/2013/130424/LDM_BRI(2013)130424_REV1_EN.pdf).

<sup>(10)</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/3-05122013-AP/FR/3-05122013-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-05122013-AP/FR/3-05122013-AP-EN.PDF).

5.6 Що се отнася до **данъчното облагане, свързано с околната среда**, ЕИСК отбелязва с интерес, че Комисията е определила като приоритет да преосмисли данъчното облагане, като премести данъчното задължение, което тежи върху труда, към други основи, сред които е и замърсяването. Целесъобразно е да се вземат мерки за насърчаване на реформите на данъчното облагане, свързано с околната среда в държавите членки, тъй като те могат да допринесат за бюджетната консолидация, като същевременно участват в ограничаването на потреблението на природни ресурси и вносни изкопаеми горива. Отрицателното въздействие на това ще е по-малко в сравнение с косвените данъци.

5.7 По отношение на **данъчното облагане на собствеността**, което само се споменава в ГОР като друг алтернативен източник на данъчното облагане на труда, Комитетът приканва Комисията да изясни своите идеи и да представи основните елементи в следващия ГОР.

Брюксел, 26 февруари 2014 г

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henry MALOSSE

---



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество“**

**(кодифициран текст)**

COM(2013) 932 final — 2010/0095 (COD)

(2014/C 214/11)

На 13 януари 2014 г. Европейският парламент и на 21 февруари 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите регламенти и правила относно услугите на информационното общество“ (кодифициран текст)

COM(2013) 932 final — 2010/0095 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително, и предвид факта, че то е било предмет на предходно становище CESE 966/2010, прието на 14 юли 2010 г. (\*), на 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 февруари 2014 г., Комитетът реши с 224 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложениия текст.

Брюксел, 26 февруари 2014 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Henri MALOSSE

---

(\*) Становище на ЕИСК относно „Предложение за директива на Европейския парламент и Съвета, установяваща процедура за предоставянето на информация в сферата на техническите стандарти и регламенти и правила относно услугите на информационното общество“ (кодифициран текст), ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 142.





ISSN 1977-0855 (електронно издание)  
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз  
2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**