

Официален вестник на Европейския съюз

C 12



Издание
на български език

Информация и известия

Година 58
15 януари 2015 г.

Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

502-ра пленарна сесия на ЕИСК, 15 и 16 октомври 2014 г.

2015/C 012/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Уязвимостта на потребителите по отношение на търговските практики на единния пазар“ (становище по собствена инициатива).	1
2015/C 012/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Жените в науката“ (становище по собствена инициатива).	10
2015/C 012/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Развиване на предоставяни на семействата услуги с цел повишаване на заетостта и насърчаване на равенството между половете на работното място“ (становище по собствена инициатива).	16
2015/C 012/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействие на бизнес услугите в промишлеността“ (становище по собствена инициатива).	23
2015/C 012/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията относно Европейската гражданска инициатива „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“ (COM(2014) 177 final) (становище по собствена инициатива).	33
2015/C 012/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в споразумението за свободна търговия между ЕС и Япония“ (становище по собствена инициатива).	39
2015/C 012/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на украинското гражданско общество в контекста на европейските стремежи на Украйна“ (становище по собствена инициатива).	48

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

502-ра пленарна сесия на ЕИСК, 15 и 16 октомври 2014 г.

2015/C 012/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад за политиката в областта на конкуренцията 2013 г.“ COM(2014) 249 <i>final</i>	54
2015/C 012/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение на Земята“ COM(2014) 344 <i>final</i> — 2014/0176 (COD).	60
2015/C 012/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно управлението на макрорегионалните стратегии“ COM(2014) 284 <i>final</i>	64
2015/C 012/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013 по отношение на определянето на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за международна закрила на непридружени ненавършили пълнолетие лица, на които нито един член на семейството, брат или сестра или роднина не се намира законно в някоя от държавите членки“ COM(2014) 382 <i>final</i> — 2014/0202 (COD)	69
2015/C 012/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти, за изменение на Регламент (ЕС) № XXX/XXX на Европейския парламент и на Съвета [регламент относно официалния контрол] и за отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета“ COM(2014) 180 <i>final</i> — 2014/0100 (COD).	75
2015/C 012/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Работен документ на службите на Комисията „Към пътна карта за предоставяне в целия ЕС на информационни услуги относно мултимодални пътувания, планиране и продажба на билети за такива пътувания“ SWD(2014) 194 <i>final</i>	81
2015/C 012/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Нова ера във въздухоплаването — Отваряне на европейския авиационен пазар за сигурно и устойчиво гражданско използване на дистанционно управляеми летателни системи“ COM(2014) 207 <i>final</i>	87
2015/C 012/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Иновации в синята икономика: реализиране на потенциала на нашите морета и океани за създаване на работни места и растеж“ COM(2014) 254 <i>final</i> /2	93
2015/C 012/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA ²) — Оперативната съвместимост като средство за модернизиране на общественния сектор“ [COM(2014) 367 <i>final</i> — 2014/0185 (COD)].	99
2015/C 012/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ [COM(2014) 130 <i>final</i>].	105
2015/C 012/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за улесняване на трансграничния обмен на информация относно пътнотранспортни нарушения, свързани с безопасността по пътищата“ [COM(2014) 476 <i>final</i> — 2014/0218 (COD)].	115

2015/C 012/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1343/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за GFCM (Генералната комисия по рибарство в Средиземно море) [COM(2014) 457 final — 2014/0213 COD]	116
2015/C 012/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно намаляване на съдържанието на сяра в определени течни горива (кодифициран текст)“ [COM(2014) 466 final — 2014/0216 COD]	117

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

502-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 15 И 16 ОКТОМВРИ 2014 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Уязвимостта на потребителите по отношение на търговските практики на единния пазар“**(становище по собствена инициатива)**

(2015/С 012/01)

Докладчик: г-н **Bernardo Hernández Bataller**

На 22 януари 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:

„Уязвимостта на потребителите по отношение на търговските практики на единния пазар“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври 2014 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 92 гласа „за“, 37 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Постепенното намаляване на покупателната способност на средната класа, която е същинският двигател на потребителското общество и на всички потребители като цяло, както и финансовите трудности, с които се сблъскват малките и средните предприятия, за да оцелеят при ограничените маржове на печалба в настоящия бизнес климат, наложиха преразглеждане на много от обичайните търговски практики на пазара.

1.2 Страничните последици от нарушенията, предизвикани от нелоялните практики, доведоха до появата на потребители в плен на внезапно настъпила икономическа ситуация, която се характеризира със загуба на свобода на вземане на решение и трудности при отстояването на правата им в тази област. Тези потребители също би трябвало да бъдат защитени от въпросните политики, за да се избегне тяхното изключване.

1.3 От друга страна с икономическата криза се наблюдава обща и трайна тенденция за постепенно отслабване на позициите на потенциалните потребители, което навежда на мисълта, че този рязък спад на потреблението може да продължи. До момента публичните власти не са предложили системни мерки за превенция и защита на потребителите от този спад.

1.4 Коригирането на този дисбаланс ще подобри също така положението на производителите и на МСП, тъй като прозрачността и свободната конкуренция облекчават натиска, на който са подложени (спадане на търсенето, агресивно ценообразуване и т.н.) и който допринася за недоброто функциониране на вътрешния пазар.

1.5 Трябва да се приемат както мерки за превенция и защита, така и за смекчаване на последиците и възстановяване, които, без да се засягат предложенията в текста на становището, да включват най-малкото:

A. От страна на европейските институции, приемане на мерки с цел:

- 1) да се гарантира по-добро прилагане на правилата на единния пазар, по-конкретно тези, които се отнасят до продуктите и надзора на пазара, Директивата за нелоялни търговски практики и регламента за сътрудничество между Комисията и органите за защита на потребителите;
- 2) да се подкрепят, допълват и контролират политиките на държавите членки в областта на защитата на потребителите;
- 3) да се започне проследяване на нововъзникналите препятствия, които затрудняват функционирането на вътрешния пазар, например икономическото насилие, упражнявано при сключването на договори с потребителите и други, като се предприемат съответните мерки за правилното им премахване.

B. От своя страна държавите членки би трябвало:

- 1) да отпуснат подходящи финансови средства на сдруженията на потребителите, за да могат те да изпълняват своите задължения за защита на правата на всички потребители. Би трябвало да се проучи възможността за създаване на фонд от вноските от санкциите, наложени в областта на защитата на потребителите, за изготвяне и прилагане на политики за защита на потребителите, по-специално за осъществяване на действия в общ интерес, които са от полза за всички потребители, като се използва опитът на държавите членки, в които съществуват подобни фондове, и след това да се създаде и задейства този фонд съгласно законодателството на всяка държава членка;
- 2) да приемат мерки, в рамките на своите системи за социална закрила, за избягване на социалното изключване на потребителите и на всички граждани, за да ги задържат над 30-те %, упоменати в Показателя за многостранна бедност, по-специално що се отнася до достъпа и предоставянето на основни жизненоважни услуги. За тази цел всяка държава членка, в зависимост от своите потребности, би допринесла като изготви и изпълни „спасителен план за гражданите“, който би допринесъл за възстановяване на семейните спестявания и покупателната способност на потребителите.

1.6 Интересите на потребителите трябва да бъдат включени в по-голяма степен във всички политики на ЕС. Освен това съответните програми на ЕС би трябвало да заемат отделна позиция в бюджета за насърчване на приноса на организациите, представляващи потребителите, посредством дейности от общ интерес, за да насърчават включването на потребителите, които внезапно са изпаднали в затруднено положение.

2. Въведение

2.1 Продължителността и сериозността на настоящата икономическа и финансова криза, както и приетите мерки от немалко правителства в държавите — членки на Европейския съюз, предизвикаха странични ефекти по отношение на търсенето и предлагането на стоки и услуги, следствие на спада на покупателната способност, засегнал повечето потребители и водещ до социално разслоение.

2.2 Намаляването на заплатите накара хората да променят потребителските си навици, за да могат да приспособят семейния си бюджет към новата покупателна способност.

2.3 Загубата на източници на доходи — въпреки оказваната в някои случаи подкрепа от семейните мрежи — и нарастващият спад на стойността им, доведоха до увеличаване на икономически слабите потребители в риск от социална изолация, особено по отношение на определени основни продукти, доставки и услуги, което би могло да се счита за форма на конюнктурна слабост.

2.4 Освен това изместването на сегменти от потребителите към слоеве с по-ниска покупателна способност, наред с финансовото изключване и безработицата, доведоха до нови ограничения на достъпа до традиционните пазари на стоки и услуги, благоприятствайки появата на алтернативни способи и канали за търговия, които понякога могат да предизвикат проблеми във функционирането на пазара.

2.5 За статистически цели е важно да се използва показателят за многостранна бедност ⁽¹⁾, за да може да се направи оценка и да се приемат решения, които да предотвратят социалното изключване. Този показател разглежда различни основни аспекти като образование, здравеопазване и стандарт на живот посредством десет индекса (качество на живот/ социално благосъстояние), като за беден се счита индивид, който няма достъп до най-малко 30 % от претеглените индекси. Затова е важно държавите членки да възприемат мерки за преодоляване на този праг.

2.6 Освен това слабата икономическа позиция, в която се намират потребителите, чиито финанси са повлияни неблагоприятно от кризата, ги възпрепятства да използват някои от необходимите средства, за да получат достъп до виртуални търговски форуми, което ограничава достъпа им до пазари на стоки и услуги при по-благоприятни условия. По този начин цифровото разделение разширява „социалното разделение“, като се възпрепятства защитата на потребителите от рискове, произтичащи от последиците на икономическата криза и комплексния характер на цифровите пазари.

2.7 Също така потребителите, станали внезапно икономически уязвими, страдат от недостиг на информация и на защита на икономическите си интереси при транзакции, извършвани във все по-характерни за тях пазарни области.

2.8 Накрая съкращаването на публичните средства, предоставяни на потребителите в рамките на политиките за приспособяване, които правителствата осъществяват през последните години, съществено понижи ефективността, най-вече на дейностите за контрол и наблюдение на пазара. Освен това ЕС предостави по-малко средства за многогодишната програма „Потребители“ за периода 2014 — 2020 г. ⁽²⁾, както вече посочи ЕИСК ⁽³⁾.

3. Търговски практики, които биха могли да подкопаят защитата на потребителите в резултат на икономическата криза

3.1 Многообразието на характеристиките и оказването от различните нелоялни търговски практики въздействие върху икономически най-слабите потребители на пазара вследствие на икономическата криза, водят до спад на тяхната способност за удовлетворяване на най-основните нужди.

3.2 Спазването на стандартите, които гарантират здравето и безопасността на потребителите и ползвателите не следва да може да се договаря от доставчиците, с цел да бъдат предпазени от всякакъв риск и да се възпрепятства, чрез прилагане на принципа на предпазливост (в съответствие с определеното в Съобщението на Комисията от 2.2.2000 г.), пускането на пазара на продукти, стоки и услуги, които поставят под въпрос тяхната физическа или психическа неприкосновеност, или нанасят вреди на легитимните им икономически интереси. Ползвателите следва да бъдат предпазвани от всякакъв риск, без да се засяга общото задължение за безопасност на всеки продукт, предназначен за потребителите или който може да бъде използван от тях, включително продуктите, използвани в рамките на предоставянето на дадена услуга.

3.3 Основните нужди от прехрана не само не могат да бъдат удовлетворени в ситуации на икономическа уязвимост на потребителите, но освен това могат да бъдат съществено засегнати от предлагане на хранителни продукти, чиято хранителна стойност е понижена в съответствие с по-ниската цена.

3.4 Същото важи и за тъкуването на условията за съхраняване и продажба на продукти, чиито нетраен характер изисква отбелязване на датата на годност.

3.5 Освен това биха могли да се наблюдават и търговски практики, при които с цел драстично намаляване на цената се предлага продажба на продукти, които не отговарят на изискванията за пускане на пазара. Същото се отнася и до предоставянето на услуги. Поради това следва да бъдат предприети всички мерки, за да се избегне, при необходимост, пускането на пазара на тези продукти, с активен надзор и намеса от страна на държавите членки. Както посочи ЕИСК ⁽⁴⁾, следва да се засили сътрудничеството между компетентните национални органи и Комисията, като се одобри преразглеждането на разпоредбите относно безопасността на продуктите, които би трябвало да влязат в сила незабавно.

⁽¹⁾ Статистически параметър, разработен от ООН и Оксфордския университет през 2010 г. с цел измерване на естеството и интензитета на бедността.

⁽²⁾ ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 42.

⁽³⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 89.

⁽⁴⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 86.

3.6 В този смисъл трябва да се разгледа и умишленото използване на термини и наименования, които подвеждат потребителите относно характеристиките на продуктите при търговски промоции и отстъпки. Същото се отнася и за подвеждащите реклами, както при маркетинговите кампании с предполагаема етична цел, които подбуждат хората към покупки на емоционална основа, претендирайки солидарност, така и при подвеждащите твърдения, свързани с околната среда, чиято достоверност е трудно доказуема.

3.7 Би трябвало да се следи и пускането на продукти на пазара, познати под общото наименование „собствени марки“, които не отговарят на действащите търговски изисквания и стандарти.

3.8 Също така в хранително-вкусовата област особена тревога буди разпространението на алтернативни способи за пускане на пазара, които се изплъзват от административен контрол, като т. нар. „измами с храни“⁽⁵⁾, осъществявани посредством фалшифицирането на основни продукти, незаконната продажба на хранителни продукти, повторната циркулация на изхвърлени храни за консумация от човека и т.н. Същото се отнася и до продажбата без рецепта на лекарствени средства, които не се отпускат без лекарско предписание (ОТС)⁽⁶⁾, произвеждани без гаранция и представляващи фалшификати, които имитират оригиналните разрешени лекарствени средства, със сериозен риск за здравето.

3.9 От друга страна някои продукти са специално програмирани да остаряят, така че трайността им се съкращава преждевременно, което принуждава да се закупят нови. Това противоречи на критериите за устойчивост и ефективни разходи от страна на потребителя, както вече беше посочено от ЕИСК⁽⁷⁾.

3.10 Като цяло предлагането на продукти чрез неконвенционално пускане на пазара, включително с цифрови средства, създава несигурност за най-уязвимите в икономическо отношение потребители, като много често се наблюдава стремеж към сегментиране на търсенето сред тази група с помощта на примамки, свързани с цената, лесни начини на плащане, фиктивни отстъпки (в някои случаи посредством т.нар. „динамични цени“⁽⁸⁾), които би трябвало изрично да бъдат забранени), купони или ваучери, които нерядко подбуждат към покупка, основана на неравностойните позиции на участниците в търговската транзакция. В много случаи сравнението на цените в интернет страници не разкрива ясно самоличността на търговеца, който администрира интернет страницата и/или дали търговците плащат, за да бъдат показани техните продукти или услуги.

3.11 Трябва обаче да се има предвид, че пълното оползотворяване на потенциала на новите технологии предлага и възможности за икономически слабите потребители чрез разширяване на гамата на предлаганите продукти и насърчаване на конкуренцията сред предприятията, което на свой ред понижава разходите за дистрибуция, които не са присъщи за въпросния продукт.

3.12 Като цяло търговска практика, която включва намаляване на гаранциите, на които потребителят има право, в замяна на понижаване на цената на предлагания продукт или услуга, означава по-ниска защита на неговите права и икономически интереси. Всичко това води до по-голяма уязвимост, което благоприятства даването на негативни отзиви, които могат да доведат до нови трудности за икономически слабите потребители поради внезапно настъпили обстоятелства.

3.13 Трябва да се изтъкне и друг аспект, който има специално отражение върху здравето на икономически уязвимите потребители — нарастващото въздействие от последиците от енергийната бедност в онези европейски региони, в които климатичните особености играят ключова роля в това отношение. Ето защо би било целесъобразно да се обърне внимание на онези обстоятелства от „зимната отсрочка“ или всички други, които могат да бъдат взети под внимание от съответните оператори в ситуации на риск, произтичащ от прекъсване на снабдяването при трудности с плащането, дължащи се по-специално на внезапно настъпили икономически обстоятелства.

3.14 Като цяло би следвало да се добавят и вредните практики, до които могат да прибегват някои предприятия и които често нанасят необратими щети на съсипаните семейни бюджети, особено практики, свързани с определени депозитарни и спестовни учреждения и финансови продукти, които не предоставят достоверна информация и подходящи договорни гаранции, като например потребителски кредити с много висока годишна лихва. За много потребители тези практики доведоха до „ескалация на кризата“ или с други думи, сриване на очакванията им за бъдещето, като се стигна до ситуации на свръхзадлъжнялост или дори пълна неплатежоспособност на семейството.

⁽⁵⁾ Разследване на Отдела на Интерпол за трафик на незаконни продукти (операция „Orpson“).

⁽⁶⁾ „Over the counter“ — лекарствен продукт за свободна продажба, за който не се изисква предписание или рецепта.

⁽⁷⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 23.

⁽⁸⁾ Маркетингов инструмент, който представлява гъвкава система за определяне на цените в зависимост от търсенето и предлагането в даден момент, което кара потребителя да мисли, че става въпрос за отстъпка, въпреки че всъщност не е.

3.15 Описаните в предходния параграф обстоятелства биха могли да обхванат и по-конкретни въпроси като ипотечната криза, „недостатъчните застраховки“ и т.н., водещи до кумулативна и трайна слабост, която е трудно да бъде овладяна от потребителите, озовали се в тази ситуация. Специално внимание заслужава неправомерното събиране на комисионни, свързано в много случаи с липсата на банкова прозрачност, което води дори до измами не само на дребните вложители, но и на частните инвеститори във връзка с капиталови трансакции, в които са въввлечени от самите финансови институции или други оператори в сектора, които обаче не са оторизирани да извършват това.

3.16 На равнище трансгранична търговия разнородното прилагане на транспонираната Директива 2005/29/ЕО относно нелоялните търговски практики⁽⁹⁾ носи риск от ограничаване на обхвата ѝ и липса на гаранция за по-голяма правна сигурност за предприятията. По-добро транспониране би допринесло за защитата на потребителите. По тази причина Комисията трябва да следи за правилното ѝ прилагане във всички държави членки, за което би спомогнало бързо одобряване на насоки, улесняващи тълкуването ѝ, в съответствие с очакваното полезно действие на Директивата.

3.17 Що се отнася до нелоялните търговски практики, изключително важно е Комисията да контролира аспекта, свързан с необходимите мерки, предприемани от държавите членки при неизпълнение на разпоредбите на Директивата. По правило санкцията, която би трябвало да бъде наложена, не трябва да е по-малка от печалбата, получена в резултат на практика, която се счита за нелоялна или заблуждаваща. Процедурите, включително съдебните, също трябва да бъдат адекватни и ефикасни с цел постигане на целите на Директивата.

3.18 В бъдеще, за да се гарантира по-добро съгласуване със законодателството на Съюза, би трябвало да се преразгледат едновременно Директивата относно нелоялните търговски практики и Директивата относно заблуждаващата и сравнителната реклама, както вече беше посочено от ЕИСК⁽¹⁰⁾.

3.19 В крайна сметка целта е да се попречи на преминаването от единен към двуполусен пазар, чиито не толкова лицеприятни черти ще са видими за хората, които притежават най-малко и имат най-голяма нужда. Осъществяването на търговски практики трябва да бъде по-добросъвестно, когато е насочено към икономически по-слабите потребители. Следва да се отчитат нуждите на потребителите да достигат до продукти, услуги и основни доставки с достатъчно и постоянно снабдяване за водене на достоен живот, което трябва да бъде защитено от съответните публични власти.

4. Предложения за институционални действия за борба с внезапно настъпилата икономическа уязвимост на потребителите

4.1 ЕИСК призовава компетентните органи да приемат ефективни мерки за гарантиране на сигурен достъп до основни продукти и услуги, както и изрична защита на правата на онези потребители и ползватели, които поради внезапни икономически причини са пострадали сериозно от икономическата и финансовата криза, за да се избегне социалното им изключване, както вече беше посочено от ЕИСК, с мерки като регулиране на свръхзадължнялостта на семействата⁽¹¹⁾ с цел смекчаване на много силния финансов натиск, на който са подложени определени прослойки от населението.

4.2 От друга страна, защитата конкретно на правата на потребителите, внезапно оказали се икономически уязвими и най-вече на достъпа им до пазара на основни продукти и услуги при опазване на достойнството им би трябвало да бъде основно предизвикателство за европейските публични политики за защита на потребителя във връзка с прилагането на съответните стандарти.

4.3 Различните мерки могат да се разпределят в четири категории: превантивни, защитни, смекчаващи въздействието и възстановителни.

4.4 Изготвянето на план за действие в извънредни ситуации би следвало да предвижда най-малкото действия, които вземат под внимание тези различни категории мерки за намеса.

⁽⁹⁾ ОВ L 149, 11.6.2005 г., стр. 22.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 61.

⁽¹¹⁾ ОВ С 311, 12.9.2014 г., стр. 38.

4.5 Първо, с постъпленията от санкциите, наложени на тези, които нарушават правата на потребителите, би следвало да се създаде фонд, чиито средства да се насочат за целите на политиката за защита на потребителите, по-специално за действията от общ интерес, посредством инструмента на колективните иски, в полза на цялото население, предприемани от сдруженията на потребителите и публичната администрация и други органи, които ще могат да развиват дейност за изпълнение на тази политика, в съответствие с разпоредбите на всяка държава членка.

4.6 В случаи на сериозни нарушения с риск или реални вреди за здравето на хората и тяхната безопасност, ще трябва да се укрепят правомощията за санкциониране на компетентните органи, така че те да могат да вземат решения, да конфискуват и/или изземват използваните инструменти или стоки, и да бъде преустановена дейността на предприятието, при пълно зачитане на гаранциите на правовата държава.

4.7 Под мерки с превантивен характер се разбират мерките, които оказват въздействие върху различните външни фактори, допринасящи за нарастването на броя на потребителите, които внезапно се оказват икономически уязвими в резултат на икономическата криза, и за появата на случаи и практики, които биха могли да засегнат тези потребители по по-различен начин.

4.8 В допълнение към външните фактори трябва да се приемат мерки, насочени към подпомагане на представителите на потребителите като икономически и социални партньори, и насърчаването им да се обединяват, между другото, в проекти за сътрудничество, групово закупуване или „икономика на сътрудничеството“.

4.9 Също така основна мярка от превантивен характер е създаването на обсерватория, която да наблюдава стратегическите политики, приети в критичните сектори, каквито са услугите от общ интерес, аудиовизуалният сектор, горивата, банките, енергийните олигополи, жилищната политика и др. и които могат да представляват риск, като най-слабите потребители са най-уязвими.

4.10 В крайна сметка става дума за действия, свързани с икономически и финансови сценарии и сценарии за заетост и други, дължащи се на неблагоприятното въздействие, което могат да оказат новите технологии върху достъпа до пазара на стоки и услуги в рамките на защитата на правата на потребителите и ползвателите. В този смисъл трябва да се включат дейностите за реклама и маркетинг, които могат да предизвикат решения, неподходящи за положението им или които изкривяват критериите им за закупуване.

4.11 Под мерки за защита се разбират мерките, които засилват механизмите за защита на потребителите и ползвателите в по-слаба или подчинена позиция, по-специално във връзка с достъпа до техническа и правна защита, както и с компенсации и обезщетение за вредите, предвид особената ситуация на потребителите, оказали се икономически слаби поради настъпилите обстоятелства.

4.12 Трябва да се засили сътрудничеството между националните власти и Комисията и да се пристъпи към обстойно преразглеждане на обхвата на Регламент № 2006/2004 за сътрудничество в областта на защита на потребителите, като се въведат равностойни механизми за проверка, хармонизиране на санкциите, ефективност и оперативни механизми. Също така потребителите трябва да могат да разполагат с безопасни продукти и услуги, което изисква ефективен надзор на пазара; затова ЕИСК изразява надежда, че ще бъде одобрено преразглеждането на законодателството относно безопасността на продуктите.

4.13 Мерките за смекчаване на въздействието са насочени към потребителите, чието икономическо положение вече е станало уязвимо поради икономическата криза, с цел да им помогнат да се справят с последиците, като им дават възможност в бъдеще да удовлетворяват основните си нужди за достойно качество на живот.

4.14 По отношение на тези мерки и мерките за възстановяване, които държавите членки могат да приемат, е важно да се отчете, че някои от тях разчитат на съдействието на семейните и социалните мрежи за подкрепа, които на свой ред би трябвало да се ползват от необходимата институционална помощ, за да изпълняват тази задача. Структурните фондове също биха могли да помогнат за създаването на такива фондове за солидарност с цел предотвратяване на социалното изключване посредством постигане на целите им.

4.15 Мерките за възстановяване включват всички мерки, които насърчават алтернативни средства за превъзможване на ситуацията на икономическа слабост в рамките на това, което е практически осъществимо. Във връзка с това се препоръчва изготвянето и изпълнението на „спасителен план за гражданите“, който да допринесе за съживяване на семейния бюджет чрез възстановяване на покупателната способност на потребителите. Този план следва да компенсира загубите и ограниченията, претърпени по време на икономическата криза, и да балансира справедливо мерките, предприети за спасяване на банките, от които са се ползвали финансовите институции. Това би било в съответствие с параграф 5 от Насоките на ООН за защита на потребителите от 1999 г., който гласи: „Политиките за насърчаване на устойчиво потребление трябва да отчитат целите за изкореняване на бедността, удовлетворяване на основните потребности на всички членове на обществото и намаляване на неравенството, както в национален план, така и в отношенията между страните“.

4.16 Освен това член 34, параграф 3 от Хартата на основните права на Европейския съюз дава правомощия на Съюза и на държавите членки да създадат условия, с които да гарантират достойното съществуване на всички онези, които не разполагат с достатъчно ресурси, с цел борба със социалното изключване и бедността.

4.17 Накрая, би било интересно да се осъществят проучвания и изследвания по отношение на факторите, които определят и допускат да се развие икономическата слабост на потребителите.

4.18 Сред въпросните фактори, които могат да възпрепятстват функционирането на вътрешния пазар, е икономическото насилие, упражнявано върху потребителите в момента на сключване на договора, тъй като те са по-слабата страна. Това може да се отрази на волята на потребителите и да доведе до опорочаване на волята при сключването на договори от тяхна страна. В това отношение на потребителите се налагат договори, които те не биха сключили или приели, или клаузи, съдържащи непропорционална тежест, които те не биха приели доброволно при вземането на решение.

4.19 ЕИСК следва да обсъди това опорочаване, което засяга договорното съгласие от страна на потребителите и нарушаването на конкуренцията на вътрешния пазар, произтичащо от неадекватното функциониране на вътрешния пазар. Останалите институции на Съюза трябва да му обърнат нужното внимание, като приемат необходимите мерки за предотвратяване на икономическото насилие, упражнявано при сключването на договори с потребителите поради това, че се намират в положението на по-слабата страна.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

При разискванията бяха отхвърлени следните изменения, които обаче получиха най-малко една четвърт от подадените гласове (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

а) **Параграф 1.3**

се изменя, както следва:

„От друга страна с икономическата криза се наблюдава обща и трайна тенденция за постепенно отслабване на икономическите позиции на потенциалните потребители, което навежда на мисълта, че този рязък спад на потреблението може да продължи. До момента публичните власти не са предложили системни мерки за превенция и защита на потребителите от този спад.“

Изложение на мотивите

Необходимо е да определим какво е това, което отслабва.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	49
Гласове „против“:	86
Гласове „въздържал се“:	3

б) **Параграф 3.5**

Добавя се текст, както следва:

„Освен това биха могли да се наблюдават и неправомерни търговски практики, при които с цел драстично напалвяване на цената се предлага продажба на продукти, които не отговарят на изискванията за пускане на пазара. Същото се отнася и до предоставянето на услуги. Поради това следва да бъдат предприети всички мерки, за да се избегне, при необходимост, незаконното пускане на пазара на тези продукти, с активната и надзорна намеса от страна на държавите членки. Както посочи ЕИСК ⁽¹⁾, следва да се засили сътрудничеството между компетентните национални органи и Комисията, като се одобри преразглеждането на разпоредбите относно безопасността на продуктите, които би трябвало да влязат в сила незабавно.“

Изложение на мотивите

Пускането на пазара на продукти/услуги, които не отговарят на изискванията за тази цел, не е разрешено, следователно всякакво предлагане на подобни продукти/услуги е незаконно.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	42
Гласове „против“:	77
Гласове „въздържал се“:	14

Следните параграфи от Становището на секцията бяха изменени в полза на изменения, приети от Асамблеята, но получиха над една четвърт от подадените гласове: (член 54.1 параграф 4 от Правилника за дейността):

⁽¹⁾ Становище относно „Надзора на пазара“, ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 86.

в) Параграф 4.9

„В крайна сметка става дума за действия, свързани с икономически и финансови сценарии и сценарии за заетост и други, дължащи се на неблагоприятното въздействие, което могат да окажат новите технологии върху достъпа до пазара на стоки и услуги в рамките на защитата на правата на потребителите и ползвателите. В този списък трябва да се включат дейностите за реклама и маркетинг, които могат да предизвикат решения, неподходящи за положението и/или които изкривяват критериите и/или за закупуване.“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	60
Гласове „против“:	58
Гласове „въздържал се“:	9

г) Параграф 4.14 (нов параграф 4.15)

„Мерките за възстановяване включват всички мерки, които насърчават алтернативни средства за превъзможване на ситуацията на икономическа слабост в рамките на това, което е практически осъществимо. Това би било в съответствие с параграф 5 от Насоките на ООН за защита на потребителите от 1999 г., който гласи: „Политиките за насърчаване на устойчиво потребление трябва да отчитат целите за изкореняване на бедността, удовлетворяване на основните потребности на всички членове на обществото и намаляване на неравенството, както в национален план, така и в отношенията между страните“.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	66
Гласове „против“:	63
Гласове „въздържал се“:	11

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Жените в науката“**(становище по собствена инициатива)**

(2015/C 012/02)

Докладчик: **г-жа Vareikytė**

На 22 януари 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

„Жените в науката“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 169 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Бъдещето на Европейския съюз зависи от научните изследвания и иновациите, а за да остане конкурентоспособна в световен мащаб, Европа се нуждае от още 1 милион изследователи до 2020 г. Освен това научните изследвания биха могли да създадат 3,7 милиона работни места и да увеличат годишния БВП на ЕС с 795 млрд. евро до 2025 г., ако бъде постигната целта за инвестиране на 3 % от БВП на ЕС в научноизследователска и развойна дейност ⁽¹⁾.

1.2 ЕС е поел ангажимент да насърчава равенството между половете и равните възможности за жените и мъжете във всички области на своята политика, включително научните изследвания и иновациите (НИИ). Наличните на европейско равнище данни показват, че в европейския научноизследователски сектор има сериозен дисбаланс между жените и мъжете ⁽²⁾.

1.3 Равнопоставеността между половете е от решаващо значение за доброто функциониране на системата за научни изследвания. За постигане на целите на политиката за научни изследвания държавите членки и ЕС като цяло трябва да използват целия човешки капитал, с който разполагат.

Към Европейската комисия:

1.4 ЕИСК призовава Европейската комисия да предложи на държавите членки, под формата на препоръка, общи насоки относно институционални промени, чрез които да се насърчава равенството между половете в университетите и научноизследователските институти, както беше обявено в съобщението от 2012 г. за европейското научноизследователско пространство.

1.5 Препоръката следва да насърчава държавите членки да премахнат пречките от правно и друго естество пред наемането, задържането на работа и напредването в кариерата на жените изследователи, да отстранят съществуващите в процесите на вземане на решения дисбаланси в представителството на половете, и да утвърдят аспекта на равенство между половете в научноизследователските програми.

1.6 Също така Комитетът призовава Комисията да продължи разработването и прилагането на програми за повишаване на осведомеността, насочени към привличането на повече момичета към сферата на точните науки, технологиите, инженерството и математиката и на повече жени към научните изследвания.

1.7 Следва да се осигури по-висока степен на сътрудничество между съответните генерални дирекции на Комисията (ГД „Образование и култура“ и ГД „Научни изследвания и иновации“).

⁽¹⁾ P. Zagamé, L. Soete, „The cost of a non-innovative Europe“ („Цената на една неноваторска Европа“), 2010 г.

⁽²⁾ В част 2 на документа се прави преглед на настоящата ситуация.

1.8 Освен това Комитетът препоръчва в рамките на Евростат да се събират и разпространяват свързани с научните изследвания и иновациите данни, дезагрегирани по полов признак.

Към държавите членки:

1.9 Държавите членки следва да се стремят да подобряват своите правни и политически уредби за равенство между половете в областта на научните изследвания, въз основа на препоръките, изложени в съобщението за ЕНП и програмата „Хоризонт 2020“.

1.10 Комитетът настоятелно призовава държавите членки да гарантират, че разходите за научноизследователска и развойна дейност възлизат на 3 % от БВП — нивото, определено в стратегията „Европа 2020“.

1.11 Също така държавите членки следва да отворят европейските структурни фондове и други схеми за финансиране за инициативи за институционални промени в съответствие със съобщението за ЕНП.

1.12 Оценката, акредитирането и финансирането на научноизследователските институти и организации следва да се обвържат с постигнатото от тях в областта на равенството между половете.

1.13 Държавите членки, заедно с техните публични/национални научноизследователски институти и социалните партньори, следва да проучат начините за осигуряване на равновесие между професионалния и личния живот чрез разработването и прилагането на политики, благоприятстващи семейния живот, както за жените, така и за мъжете изследователи.

1.14 Държавите членки трябва да подкрепят и засилят диалога между научноизследователските институти, предприятията и съответните социални партньори.

Към заинтересованите научно-изследователски среди:

1.15 ЕИСК настоятелно призовава научноизследователските институти и университетите да осигурят балансирано представителство на половете в своите отдели, отговорни за вземането на решения и подбор, и в други свързани с това отдели.

1.16 Усилията за постигане на равенство между половете трябва да бъдат включени в процесите на планиране на научноизследователските институти, университетите и съответните им отдели и факултети.

1.17 Комитетът призовава за засилен диалог с издатели и редактори на научни публикации, за да се премахнат предубежденията по отношение на пола от научните публикации, уводните материали, рецензиите и изследователските статии и да се увеличи участието на жените учени в тях.

2. Преглед на сегашното положение ⁽³⁾

2.1 През 2005 г. Европейският съвет постави като цел жените да заемат 25 % от водещите позиции в публичния научноизследователски сектор. Но продължава да липсва балансирано представителство на жените и мъжете в процесите на вземане на решения: през 2010 г. само 15,5 % от висшите учебни заведения са били ръководени от жени и само 10 % от ректорите са били жени.

2.2 Продължава хоризонталната сегрегация в различните икономически сектори и области на науката. Делът на жените сред изследователите е по-висок в сектора на висшето образование и държавното управление, отколкото в сектора на предприятията. Навсякъде в ЕС сред преподавателите (от категория А) най-висок е делът на жените в областта на хуманитарните и социалните науки (съответно 28,4 % и 19,4 %), а най-нисък — в областта на инженерните и техническите науки (7,9 %).

2.3 Академичните кариери на жените продължават да се характеризират и със значителна вертикална сегрегация. През 2010 г. делът на студентките (55 %) и висшистките (59 %) надхвърляше този на студентите, но мъжете бяха повече от жените сред докторантите и завършилите с докторска степен (делът на студентките беше 49 %, а на тези, получили докторска степен — 46 %). Освен това жените представляваха 44 % от академичния състав от категория В, 37 % от категория Б и само 20 % от категория А. Недостатъчното представителство на жените е още по-тревожно в областта на точните и инженерните науки, където те са едва 33 % от академичния персонал от категория В, 23 % от категория Б и само 11 % от категория А ⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Източник на статистическите данни: част 2, „She Figures 2012: Gender in Research and Innovation“ („Статистика за жените за 2012 г.: как са представени половете в областта на научните изследвания и иновациите“), Европейска комисия, 2013 г.

⁽⁴⁾ Категории А, Б и В представляват степента на позицията във висшето учебно заведение — съответно висока, средна и ниска степен.

2.4 Постигането на правилното равновесие между професионалния и личния живот остава ключов елемент за постигане на равенство между половете. На кариерното развитие на жените в науката пречи не само „стъкленият таван“, но и „стената на майчинството“, тъй като жените все още поемат основната част от грижите и домакинската работа.

2.5 Други важни бариери и пречки пред наемането и задържането на работа и напредването в кариерата на жените в европейската научна система са липсата на демократичност и прозрачност в процесите на набиране на персонал и повишение, предубежденията по отношение на пола при оценяване на ефективността, липсата на прозрачност в органите за вземане на решения и упорито присъстващите стереотипи за момичетата/жените и науката. Европейските научноизследователски институти все още се нуждаят от значителна модернизация, за да предоставят структурни условия за равни възможности за жените и мъжете.

3. Ползите от равенството между половете в областта на научните изследвания и иновациите

3.1 Научните изследвания и иновациите (НИИ) са ключови мотори на европейския икономически растеж, а за да остане конкурентоспособна в световен мащаб, Европа се нуждае от още 1 милион изследователи. Освен предпоставка за превръщането на ЕС в основано на знанието общество, научните изследвания и иновациите могат да създадат 3,7 милиона работни места и да увеличат годишния БВП на ЕС с 795 млрд. евро до 2025 г., ако бъде постигната целта за инвестиране на 3 % от БВП на ЕС в научноизследователска и развойна дейност до 2020 г. ⁽⁵⁾.

3.2 Равенството между половете е от решаващо значение за доброто функциониране на системата за научни изследвания. За постигане на целите на политиката за научни изследвания държавите членки и ЕС като цяло трябва да използват целия човешки капитал, с който разполагат, изразен в талант и ресурси. Използването на пълния потенциал на уменията, знанията и квалификациите на жените ще допринесе за стимулиране на растежа, заетостта и конкурентоспособността на Европа, които са основните фактори за просперитета на икономиката.

3.3 За да бъдат висококачествените научни изследвания съобразени с потребностите на обществото, следва да се обмислят редица различни решения. Това се гарантира най-добре, когато научните общности имат разнороден състав и когато те могат да си сътрудничат в рамките на еднакви или различни дисциплини. Научните изследвания и образованието са неразделна част от формулирането на политиката и публичната администрация и допринасят за провеждането на по-критичен, разнообразен и открит публичен дебат ⁽⁶⁾.

3.4 Назначаването на повече жени в сектора на научните изследвания може да укрепи свързаните със знания ресурси, да подобри качеството на създаваните знания и да направи сектора по-стабилен и конкурентоспособен. Проучванията сочат, че научноизследователските групи с разнороден състав са по-стабилни и новаторски от хомогенните групи ⁽⁷⁾ и че разнообразието от знания и социален капитал в екипите е важно за генерирането на нови идеи ⁽⁸⁾. Също така при обусловените от половата принадлежност иновации в областта на науката, медицината, инженерството и околната среда се използва анализ на биологичния и социалния пол като ресурс за стимулиране на нови идеи, нови услуги и нови технологии ⁽⁹⁾.

3.5 От сравнението на държавите членки по показателите, дезагрегирани по пол, може да се предположи, че страните с по-добри оценки по показателя за равенство на половете (GEI) са склонни да изразходват по-голям процент от своя БВП за научноизследователска и развойна дейност, както и че постигат по-добри резултати в областта на иновациите.

3.6 Чрез интегрирането на анализа на половете в съдържанието на научноизследователската дейност и иновациите се гарантира, че научните изследвания и съвременните иновации отчитат адекватно нуждите, поведението и нагласите както на жените, така и на мъжете. Проучванията показват, че интегрирането на анализа по отношение на биологичния и социалния пол повишава актуалността и качеството на научните изследвания и иновациите. Също така този анализ допринася стойност за обществото и бизнеса, като отваря сферата на научните изследвания към широка и разнообразна публика от потребители и като създава приобщаващи иновационни процеси, както е видно от проекта за иновации, свързани с пола ⁽¹⁰⁾.

4. Мерки от областта на европейската политика

4.1 ЕИСК призовава Европейската комисия да предложи на държавите членки, под формата на препоръка, общи насоки относно институционални промени, чрез които да се насърчава равенството между половете в университетите и научноизследователските институти, както беше обявено в съобщението от 2012 г. за европейското научноизследователско пространство. Препоръката следва да насърчава държавите членки да премахнат пречките от правно и друго естество пред наемането, задържането на работа и напредването в кариерата на жените изследователи, да отстранят съществуващите в процесите на вземане на решения дисбаланси в представителството на половете и да утвърдят аспекта на равенство между половете в научноизследователските програми. Препоръката следва да включва и пълен списък на най-ефективните примери от страните, участващи в европейското научноизследователско пространство (ЕНП).

⁽⁵⁾ P. Zagamé, L. Soete, „The cost of a non-innovative Europe“ („Цената на една неноваторска Европа“), 2010 г.

⁽⁶⁾ Жените в науката, Норвегия, 2010 г.

⁽⁷⁾ Campbell LG, Mehtani S, Dozier ME, Rinehart J, „Gender-Heterogeneous Working Groups Produce Higher Quality Science“ („Работните групи, съставени от мъже и жени, създават научни резултати с по-високо качество“), 2013 г.

⁽⁸⁾ <http://www.genderinscience.org.uk/index.php/consensus-seminars/recommendations-report>

⁽⁹⁾ Доклад на експертната група относно „Иновации чрез пол“ („Innovation through gender“), Европейска комисия, 2013 г.

⁽¹⁰⁾ Доклад на експертната група относно „Иновации чрез пол“, Европейска комисия, 2013 г.

4.2 Също така Комитетът призовава Комисията да продължи разработването и прилагането на програми за повишаване на осведомеността, насочени към привличането на повече момичета към сферата на точните науки, технологиите, инженерството и математиката и на повече жени към научните изследвания, както и специални програми за професионално ориентиране и подпомагане. В това отношение следва да се осигури по-висока степен на сътрудничество между съответните генерални дирекции на Комисията (ГД „Образование и култура“ и ГД „Научни изследвания и иновации“). Това сътрудничество ще даде възможност за обединяване на усилията за гарантиране на по-добри резултати относно равенството между половете, научните изследвания и образованието като цяло.

4.3 Комисията би трябвало да гарантира баланс на половете в схемите за мобилност на ЕС за образование и научни изследвания.

4.4 Освен това Комитетът препоръчва в рамките на Евростат да се събират и разпространяват дезагрегирани по пол данни за научните изследвания и иновациите, за да се осигурят по-надеждни и сравними показатели, по-гладко протичащи процеси на събиране на данни и наблюдение, които биха могли да допринесат за изработването на стратегия за равенство между жените и мъжете за периода след 2015 г.

5. Национални и институционални действия

5.1 ЕИСК настоятелно призовава държавите членки да приведат националните си политики за равенство между половете в областта на научните изследвания и иновациите в съответствие с решенията, взети на равнището на ЕС по отношение на европейското научноизследователско пространство и програмата „Хоризонт 2020“.

5.2 Комитетът настоятелно призовава държавите членки да гарантират, че разходите за научноизследователска и развойна дейност възлизат на 3 % от БВП — нивото, определено в стратегията „Европа 2020“. Понастоящем средните разходи за НИРД в ЕС-28 възлизат на 2,07 % ⁽¹¹⁾, което възпрепятства икономическия растеж и създаването на работни места и не позволява на научноизследователските институти да се възползват пълноценно от наличните таланти.

5.3 Държавите членки следва да разработят и приложат програми за повишаване на осведомеността, пригодени специално за привличане на повече момичета към точните науки и на повече жени за научноизследователска дейност, като се започне с насърчаването на изучаването на тези предмети в училище.

5.4 ЕИСК счита, че една от най-ефективните мерки за подобряване на баланса между половете в образованието и научните изследвания е да се предлагат финансови стимули за образователните и изследователските заведения, които показват уверен напредък в осигуряването на баланс между половете. Държавите членки следва да обвържат оценката, акредитирането и финансирането на научноизследователските институти и организации с постигнатото от тях в областта на равенството между половете.

5.5 С цел да се предостави стабилна основа за така необходимите структурни промени в европейските научноизследователски институти и организации, държавите членки и техните институции следва да разработят методология за наблюдение и оценка на ефективността на действията относно равенството между половете.

5.6 Държавите членки, заедно със съответните им научноизследователски и образователни заведения и социалните партньори, следва да проучат начините за осигуряване на равновесие между професионалния и личния живот чрез разработването и прилагането на политики, благоприятстващи семейния живот, както за жените, така и за мъжете изследователи, като наличието на детски заведения, работа от разстояние, работа на непълен работен ден и т.н.

5.7 ЕИСК настоятелно призовава научноизследователските институти да осигурят балансирано представителство на половете в органите, отговорни за вземането на решения и подбор, и в други органи.

5.8 Усилията за постигане на равенство между половете трябва да бъдат включени в процесите на планиране на научноизследователските институти, университетите и съответните им отдели и факултети. На всички равнища трябва да бъдат разработвани планове за действие с годишни доклади относно целеви стойности, предприети мерки и резултати. Факултетите следва да бъдат активно ангажирани с процеса и да поемат отговорност, като получат възможността да вземат решения относно своите собствени цели и мерки. Жените следва да участват в това планиране, за да се гарантира, че не се пренебрегват жените научни работници и техните области на интереси.

⁽¹¹⁾ Евростат, 2012 г.

5.9 Науката и иновациите са изключително полезни за предприятията. Поради това държавите членки трябва да подкрепят и засилят диалога между научноизследователските институти, предприятията и съответните социални партньори. Подобен диалог би могъл да осигури повече изследвания с бизнес насоченост и да помогне на научноизследователските институти да разнообразят своите бюджети.

5.10 Комитетът призовава за засилен диалог с издатели и редактори на научни публикации, за да се премахнат предубежденията по отношение на пола и да се увеличи участието на жените учени в научни публикации, уводни материали, рецензии и изследователски статии.

5.11 Трябва да се осигури и диалогът сред учените от различни поколения, като по този начин се повиши сътрудничеството за научните изследвания и се предоставят възможности на младите изследователи за неформално учене.

5.12 Лидерството има значително влияние върху научноизследователската дейност и играе жизненоважна роля в постигането на качество. В обучението за заемане на високи постове трябва да бъдат включени както жени, така и мъже. На лидерите трябва да се предоставя обучение по въпроси, свързани с равенството между половете в областта на научните изследвания, което е отделна област на компетентност.

5.13 Комитетът подкрепя международни и национални системи за поощрения, като например програмата на ЮНЕСКО и L'Oréal „За жени в науката“⁽¹²⁾, „Athena Swan“⁽¹³⁾ и други инициативи, тъй като те не само стимулират жените да участват в научноизследователски дейности и приканват институциите да прилагат структурни промени, но също така са много ефективно средство за комуникация за насърчаване на равенството между половете.

6. Примери за политика относно за персонала и организационни мерки

6.1 Една от мерките за насърчаване на баланса между половете са умерени действия за положителна дискриминация, както се предвижда в Договора за функционирането на ЕС и в рамките, установени от съдебната практика на Съда на Европейския съюз. Такива действия позволяват, ако има повече кандидати с приблизително еднакви квалификации, да се дава приоритет на кандидата от пола, който представлява по-малко от 40 % от работниците в позицията от същата категория.

6.2 Научноизследователските институти и университетите разполагат с два различни начина за противодействие на възможно предубеждение по отношение на пола при наемането на работа. Първият е да се гарантира надзор от факултетния съвет, омбудсман за равенството между половете или друг компетентен орган над процедурите по назначаване. Вторият подход е да се изисква от факултетите да изготвят доклад за назначенията на персонал, за да могат да бъдат съставени статистики по пол за кандидатите за работа, избраните кандидати и наетите лица. Важно е да се противодейства на неофициалните практики при назначаване, тъй като тенденцията е те да са в полза на мъжете. Това включва отправянето на „неофициални покани“ за кандидатстване за позиции и адаптирането на обявите за свободни работни места, за да съответстват по-точно на квалификацията и опита на мъжете.

6.3 Могат да бъдат създадени специално приспособени програми и центрове за грижи за децата. Това може да се използва в обявите за работа за привличане на кандидати. Предлагащото на факултативно удължение на периода, в който се получава стипендия за научен сътрудник след приключване на родителски отпуск, също е ефективно за привличането на повече кандидати от двата пола.

6.4 Редица европейски страни вече са създали отделни бази данни за жени учени и експерти. Те са особено полезни, когато се търси конкретен учен или учен със специфични умения за изследователски екип или институционален орган, в който жените са недостатъчно представени.

6.5 Следва да се насърчава съобразеното с фактора пол бюджетиране, така че да се гарантира, че оценката на бюджетите и разпределението на ресурсите отразяват фактора пол. Това означава на всеки етап от бюджетния процес да се отчитат аспектите на равенството между половете, като по този начин се дава възможност те да бъдат проследявани и оценявани и при необходимост да се предприемат целенасочени интервенции.

6.6 Биха могли да бъдат създадени специални национални и/или институционални фондове за предоставяне на целева финансова подкрепа на жени научни изследователи в дисциплини с ниско съотношение на жените. Също така институти и/или факултетите, които работят активно за насърчаване на равенството между половете и показват добри резултати, могат да бъдат възнаграждавани чрез различни програми за насърчаване.

⁽¹²⁾ http://www.loreal.com/Foundation/Article.aspx?topcode=Foundation_AccessibleScience_WomenExcellence

⁽¹³⁾ <http://www.athenaswan.org.uk>

6.7 Би могъл да се подобри балансът между половете при постоянните преподавателски места и в състава на комитетите чрез насърчаване на факултетите да канят жени учени от трети страни като гостуващи преподаватели и като членове на комитети.

6.8 Работодателите би трябвало да избягват включването в обявите за набиране на научни сътрудници и на научни сътрудници с придобита докторска степен на изисквания за висока степен на специализация, за да могат да привличат повече потенциални кандидати и да избягват прекалено ранното филтриране на кандидатите.

6.9 Всички комисии за назначаване следва да имат жени в състава си и да бъдат балансирани по отношение на пола. Това може да допринесе за получаването на кандидатури от жени и приемането им.

6.10 Осведомеността относно въпросите на равенството между половете и знанията за равенството между половете следва да бъдат включени в програми за обучение по управление. Квалификациите по равенството между половете могат да бъдат критерий при попълването на свободни управленски места, както и част от управленската оценка⁽¹⁴⁾.

6.11 Изключително важно е наблюдението за равенство между половете да се извършва чрез подходящи показатели за човешките ресурси и разпределянето на финансовите средства. Затова при събирането на основните данни следва винаги да се гарантира възможността за дезагрегиране по полов признак.

6.12 Научноизследователските групи имат стимулиращ ефект за научноизследователската среда. Проучванията показват, че групите от хора с различен произход имат по-добри шансове да получат по-широка перспектива в научните си изследвания. Проучванията показват още, че смесените научноизследователски групи създават по-добри творчески условия и имат по-висока честота на публикуване⁽¹⁵⁾.

6.13 Стартови пакети (състоящи се от средства за реализиране на проекти, закупуване на оборудване и изплащане на заплати на асистенти) могат да улеснят новоназначените жени да се утвърдят като изследователи. Опитът показва, че жените не си договарят толкова добри условия за научни изследвания, колкото мъжете. Стартовите пакети са стремеж да се коригира това положение и заслужават специално внимание.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁴⁾ IDAS — програма за развитие на национални ръководители, която има за цел да се увеличи броят на жените на висши академични постове в шведските висши и полувисши учебни заведения.

⁽¹⁵⁾ „The Scientist“, 7 ноември 2005 г., и „Science“, т. 309, 2005 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Развиване на предоставяни на семействата услуги с цел повишаване на заетостта и насърчаване на равенството между половете на работното място“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 012/03)

Докладчик: г-жа **Béatrice Ouin**

На 26 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:

„Развиване на предоставяни на семействата услуги с цел повишаване на заетостта и насърчаване на равенството между половете на работното място“.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 17 гласа „против“ и 16 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

1.1 Към Европейския съюз:

- да насърчава обмена на добри практики, да подобрява статистическите познания;
- да изготви серия препоръки за социалните партньори, основаваща се на сравнение на неутралните от гледна точка на пола работни места;
- да учреди награда за иновации за предприемачеството в областта на услугите, предоставяни на семействата;
- да насърчава социалните иновации в рамките на развиване на предоставяните на семействата услуги, независимо от тяхната форма.

1.2 Към държавите членки:

- да ратифицират Конвенция 189 на МОТ;
- да изведат на светло работата на черно чрез данъчни облекчения и опростени системи за деклариране, за да превърнат работните места в семействата в работни места като останалите;
- да се преборят със стереотипите, за да може задачите, свързани с полагане на грижи и домакинство, да се изпълняват от двата пола;
- да установят цялостна рамка за насърчаване на създаването и развитието на професионализиран сектор за предоставяните на семействата услуги при зачитане на характерните особености и културните практики на всяка държава;
- да се премахнат правните пречки, които понастоящем сериозно намаляват декларирането на заетост от семействата.

1.3 Към социалните партньори:

- да признаят дипломите и удостоверенията за професионална квалификация, включително узаконяване на уменията, придобити с опит и работа в частни домове на различни семейства;

- да договарят колективните трудови договори и таблиците с класификация на работните места, като включат всички умения, включително психологическите и междуличностните.

1.3.1 Към предприемачите:

- да създават предприятия и кооперации, за да предлагат услуги на семействата и статут на нает работник на работниците.

1.3.2 Към синдикалните организации и работническите съвети:

- да популяризират имиджа на услугите, предоставяни на семействата, и да повишават стойността на работните места в тази област;
- да насърчават обучението на заинтересованите лица и сертифицирането на придобитите умения;
- да работят за създаването и въвеждането на структури за обединяване и организиране на услугите, предоставяни на семействата, при зачитане на съществуващите традиции и различия между страните;
- да организират представянето на домашните работници и работодателите;
- в рамките на мерките в подкрепа на професионалното равенство да настояват за услуги, които създават работни места, и да договарят финансово участие на предприятията с цел да се насърчава съвместяването на професионалния и семейния живот за всички.

2. Контекст

2.1 В това становище се разглеждат само услуги и работни места в частните домове на семействата, а не всички услуги (ясли, домове за възрастни хора, училищни столове, занимални след училище и др.). Развитието и превръщането в професия на работата в домакинството е от стратегическо значение за професионалното равенство, защото тези, които основно извършват домакинската работа, са жени, както и тези, които се нуждаят от услуги, свързани с гледането на деца, помощ за възрастните хора и поддържане на жилището, за да имат равни възможности с мъжете в кариерното си развитие. Тези услуги са от полза както за отделните хора, така и за цялото общество. Те създават нови работни места, отговарят на потребностите на едно застаряващо общество, улесняват съвместяването на личния и професионалния живот. Тези услуги подобряват качеството на живот и социалното приобщаване, насърчават оставането у дома на възрастните хора.

2.2 Във връзка с услугите, предоставяни на семействата, следва при все това да се разграничат три големи области: поддържане на жилището, помощ при отглеждането на деца и помощ на болни със сериозни увреждания или на възрастни хора. Разграничението на тези области е целесъобразно, тъй като необходимите умения и квалификации, макар и често свързани, са отчасти различни в зависимост от страните, където институционалните и организационните структури за различните области или услуги варират, а оттук и условията и статутът, както и възприятието за хората, които предоставят тези услуги.

2.3 Трябва да се отбележи, че значителна част от помощта, оказвана на семействата, понастоящем се предоставя от работници на черно, което е в ущърб на самите тях, но и на семействата и държавите.

2.4 За да бъдат развити услугите, предоставяни на семействата, трябва да се работи за тяхното признаване, както и да се преодолее традиционното схващане, че тази някога извършвана безплатно от жените работа продължава да се счита за нискоквалифицирана.

2.5 Изваждането на тази работа от сенчестата икономика, професионализирането на заетостта в сектора и превръщането ѝ в истинска професия с трудови договори, обучения, социална закрила, кариерно развитие, равни права с другите работници, са необходими условия за нейното развитие.

2.6 ЕИСК вече е отправял подходящи препоръки за развитието на сектора на услугите за личността⁽¹⁾, за професионализирането на домашния труд⁽²⁾, за борбата срещу сенчестата икономика и недекларирания труд⁽³⁾ и относно въздействието на социалните инвестиции⁽⁴⁾. Тези препоръки само ще бъдат упоменати тук.

⁽¹⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 16-22.

⁽²⁾ ОВ С 21/39, 21.1.2011 г.

⁽³⁾ ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 9.

⁽⁴⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21-27.

2.7 Стратегията „Европа 2020“ определя като цел 75 % заетост за мъжете и жените между 25 и 65 години. Нарастването на процента на заетост сред жените се сблъсква наред с други и с въпроса за семейните отговорности. А целта за равни професионални възможности се сблъсква със слабото участие на мъжете в същите тези семейни отговорности. Стратегията се сблъсква с мерките за бюджетна дисциплина, които водят до намаляване на публичните разходи за услуги, свързани с грижите, в които работят предимно жени, и води до увеличаване на задълженията, свързани с грижите в рамките на семейството. Това намаляние в осигуряването на инфраструктура за предоставяне на грижи в много държави членки и неравенствата между мъжете и жените при споделянето на неплатените домакински задачи пречат на постигането на целта за равни професионални възможности.

2.8 Неравностойните професионални възможности за мъжете и жените се измерват с разлики в заплащането и концентриране на жените в няколко професионални сектора (заетостта няма смесен характер), а на мъжете — в други. Развитието на услугите, предоставяни на семействата, би дало възможност за увеличаване на процента на заетост на жените на пълен работен ден, достъп до професионално обучение и по-добро израстване в кариерата, както за доставчиците, така и за ползвателите на тези услуги.

2.9 Създаването на работни места в сектора на услугите, предоставяни в дома на семействата, чиято квалификация ще бъде призната чрез по-добро заплащане и повече сигурност за работното място, също би допринесло за привличане на мъже за тези професии. Трябва също така да се работи върху възпитанието на момчетата, така че те да не смятат тези задачи за полагащи се по право на жените.

2.10 Развитието на тези услуги може да помогне за създаването на милиони работни места. Ако всяко семейство екстернализира един час седмично домакински труд, биха могли да бъдат създадени 5,5 милиона работни места⁽⁵⁾. Това е също така поле за развитие на социалните и технологичните иновации. Още повече, че със застаряването на населението и намаляването на социалните услуги, предоставяни на семействата, нуждите нарастват. Във връзка с това е много важно да се акцентира върху свободата на избор на домакинствата да намерят подходящи начини да отговорят на променящите се семейни потребности.

3. Развитие на системата от услуги по домовете с цел съвместяване на професионален и семеен живот

3.1 Всяко семейство трябва да поддържа жилище, да пере бельо, да приготвя ядене, да гледа деца, възрастни родители или да помага на болни. Често жената трябва да работи на непълен работен ден, за да изпълнява тези задачи, за сметка на професията, за която се е обучавала, или на времето за обучение.

3.2 Но използването на тези услуги не е спонтанно действие, защото не е лесно да пуснете някого в дома си и най-вече защото цената на услугите е прекалено висока.

3.3 Услугите, предоставяни на семейството, днес все още често се извършват от жени, които са зле платени, с несигурна работа, недобре приемани, често с недеклаиран труд, по-конкретно имигранти, някои от които работят незаконно. Концентрирането на жени в професиите, свързани с почистването, грижите и възпитанието, засилва установените стереотипи по отношение на пола, които действат като бариера на някои мъже, води до неравенство между мъжете и жените и компрометира усилията за затваряне на ножицата в заплащането между мъжете и жените. Тази концентрация допринася за това трудът на жените да се разглежда като втора категория.

3.4 Домашният работник е този, който работи в дома, в частното жилище. МОТ нарича работниците в този сектор „прислужници“, но в някои държави членки думата „прислужник“ има отрицателна коннотация. Тъй като се използват много думи, за да се опише същата работа⁽⁶⁾: работни места в семейството, услуги за личността, помощници в домакинството, лични асистенти, детегледачки, семейни работнички, чистачки и др., не е лесно да се изготви статистика.

3.5 Според МОТ броят на домашните работници в Европейския съюз възлиза на 5 милиона души, но тази цифра вероятно е занижена, защото само във Франция, където данъчни облекчения позволиха работата на черно да излезе на светло и съответно да се преброят тези работни места, този брой днес е 2 милиона. Този вид работа се извършва предимно чрез преки трудови отношения между домашните работници и семействата (60 — 70 % от сектора), без да се използва посредник.

⁽⁵⁾ Европейска комисия, работен документ на службите на Комисията относно използването на потенциала за заетост на персоналните и домакинските услуги (SWD(2012)95 от 18.4.2012 г., стр. 14).

⁽⁶⁾ Прислужниците живеят в дома на техните работодатели. Това се наблюдава все още в някои заможни семейства или в посолствата, но днес, в повечето случаи, домашните работници работят само по няколко часа седмично за всеки работодател или клиент.

4. Пречки пред развитието ѝ

4.1 Недостатъчно атрактивни работни места

4.1.1 Трябва да се отбележи, че все още се смята, че за тези работни места, най-вече в областта на поддържането на дома, не са необходими специални познания и умения. На тях се гледа като на временна работа (напр. „au pair“), а не като избор на професия.

4.1.2 В повечето случаи семействата не изискват никаква диплома или сертификат, макар че поверяват децата си, възрастните си родители, ключа от жилището си на хора, за които не могат да са сигурни, че могат да се доверят. Влизането в дадено жилище и приспособяването към изискванията на семействата изисква психологически и технически умения, които се подценяват и за които не се говори и които не са добре определени.

4.1.3 Тъй като обществото има отрицателна нагласа към тези задачи, най-често жените мигранти, които са оставили в родните си страни деца и възрастни родители, са тези, които идват да се грижат за тези на другите в богатите страни, в момент когато безработицата подкопава устоите на Европейския съюз. Тези работници често имат не добра представа за самите себе си, тъй като не са избрали тази работа, приемана за недостойна. Днес жените мигранти са често твърде квалифицирани, но биват насочвани към сектор, който предоставя една от малкото възможности за работа и в който доста често правата им на работници не са гарантирани и не се зачитат. Това „разхищаване на мозъци“ буди сериозна тревога, не само за отделните жени мигранти, но и за обществата, в които те работят.

4.2 Зле платени, несигурни и зле защитени работни места

4.2.1 Този сектор използва неквалифицирани работници, както и твърде квалифицирани, наети от частни лица, които не могат да плащат скъпо за него без национални данъчни стимули.

4.2.2 Работата за семейства работодатели може да бъде несигурна при промяна на обстоятелствата в семейството. Особено като се има предвид, че семействата се нуждаят само от няколко часа седмично, тоест домашните работници трябва да имат много работодатели, за да си осигурят прехраната, да намират непрестанно нови, за да заместят онези, които вече не се нуждаят от услуги.

4.2.3 До неотдавна работата по домовете беше изключена от международните трудови конвенции на МОТ. Това се промени с Конвенция № 189, приета през 2012 г., но която е ратифицирана само от две европейски държави ⁽⁷⁾.

4.2.4 Тъй като домашните работници са разпръснати из частни домове, обединяването им в синдикати е трудно. В много случаи те дори не проявяват интерес към това. Техните искания и интереси обаче биха били по-добре признати, ако се подкрепят и защитават от силни синдикати. Трудно им е да защитават правата си, сами срещу семействата работодатели. Това положение се влошава, когато не знаят добре езика, били са жертви на трафик и нямат достъп до своите документи.

4.2.5 Има все повече примери на планове за структуриране на сектора в държавите членки, които са на различни етапи на развитие и имат различни цели. Те дават възможност за насърчаване и развитие на отделен икономически сектор посредством договарянето на колективни трудови споразумения, адаптирани към услугите, предоставяни на семействата. Когато колективните трудови договори се договарят и предоговарят, трябва да се внимава и да се отчетат различните квалификации и аспектът човешки отношения.

4.2.6 При предприемането на мерки за повишаване на професионализацията на сектора на услугите за личността, е важно да се отчетат различните видове работодатели в този сектор (посредници или частни лица), за да се предотврати рискът от обкръване относно статута или отговорностите.

4.2.7 До съдилищата стигат случаи на съвременно робство, тъй като съществува трафик в сектора на домашните помощници. Жените мигранти са изложени на риск от трудова и сексуална експлоатация. Това спомага за създаване на лош имидж на сектора.

⁽⁷⁾ Италия ратифицира Конвенция № 189 през януари 2013 г., а Германия — през септември 2013 г. През януари 2014 г. Европейският съвет разреши на държавите членки да ратифицират конвенцията.

5. Създаване на достойни работни места и на качествени услуги

5.1 *Да се предприемат действия по отношение на цената: работата да се изведе от сенчестия сектор и да се осигурят различни източници на финансиране.*

5.1.1 За да се премине от днешното състояние (много работа на черно, множество различни работодатели) към реални работни места, като уменията могат да бъдат оценявани, както е при другите професии, е необходимо по-добре признание и придаване на по-висока стойност на тези услуги, наред с друго и чрез достойно заплащане, като същевременно останат достъпни за всички. Тези две условия могат да бъдат изпълнени само с допълнително финансиране: данъчни облекчения, частично финансирани ваучъри (каквото е случаят с ваучърите за ресторант), социалноосигурителни обезщетения и участие на ползвателя. Данъчните облекчения за частни лица доказаха ефективността си в областта на реновирането на жилищата в Швеция, създавайки работни места в строителния сектор. Във Франция домакинският труд излезе от сектора на сенчестата икономика, когато бяха въведени данъчни облекчения. Освен това беше въведен „ваучър за ползване на услуга“, позволяващ опростяване на административните действия. След това навлизането на Интернет допълни този механизъм, като се избегна ползването на хартиени формуляри.

5.1.2 Професионализирането на този труд и предлагането на качествени услуги ще са възможни само ако се комбинира публично финансиране (данъчни облекчения), социално финансиране (семеини надбавки, подпомагане на предприятията, взаимоспомагателни и здравноосигурителни дружества и др.) и частно финансиране (заплащане на услугата от физическите лица). В рамките на плановете за равни възможности на мъжете и жените и мерките за съвместяване на семейния и професионалния живот, предприятията могат да участват във финансирането на услугите, предоставяни на семействата на техните служители. Някои вече го правят. Тези добри практики би трябвало да бъдат описани и разпространени от Европейската комисия, за да се насърчи създаването на система от предплатени ваучери, която би могла да бъде въведена във всички държави членки.

5.2 Действия срещу несигурността: създаване на нови предприятия, развиване на социалния диалог в сектора в съответствие със спецификите и културните практики във всяка държава членка.

5.2.1 Нарастващите потребности на семействата от услуги в дома налагат консолидиране и укрепване на свободата на избор на домакинствата между съществуващите различни услуги в държавите членки, както и на допълващия характер на тези услуги с цел създаване на нов модел, който да насърчава социалните иновации в Европа.

Проблемът с преобладаващата несигурност в този сектор може да бъде разрешен само като се постави акцент върху два основни въпроса: първо, необходимостта от професионализиране на този вид труд, за да се повиши качеството на предоставяните услуги и да се осигури истинско професионално развитие за домашните работници (вж. параграф 5.3) и, второ, необходимостта да се признае официално социалният диалог в този сектор, тъй като това е много важен начин да се гарантира благоденствие и достоен труд както за домашните работници, така и за семействата, независимо от формата, под която се извършват тези услуги. В това отношение от решаващо значение е да се помогне на семействата да станат част от професионализиран сектор с деклариран труд (вж. параграф 5.1), като им се предостави възможността да избират структурата на предпочитания от тях вариант.

Освен това услугите, предлагани на семействата в помощ на грижите за децата, за възрастните хора и членовете на семейството с тежки увреждания, или за постигането на баланс между професионалния и личния живот, не могат да бъдат приравнявани с другите услуги: те засягат непосредствено интимната сфера и личния живот на домакинствата и затова не могат да бъдат поверявани на което и да е непознато лице. Затова е необходимо да се гарантира секторен социален диалог в съответствие с ценностите на Европейския съюз и културните специфики на всяка държава членка.

5.2.2 Освен това развитието на сектора се нуждае и от развитието на предприятия — кооперации, сдружения или дружества — които да са посредникът между този, който се нуждае от услуга, и този, който е квалифициран да му я предостави. Предприятието се ангажира да намира клиенти и да предлага график на служителя. По този начин служителят може да има само един трудов договор, което улеснява социалната закрила и позволява да се финансира времето за транспорт между жилищата на клиентите, да се ползва отпуск или да се участва в обучения. Посредникът е също този, който се ангажира спрямо клиента: да му изпрати служители, които са компетентни, честни, дискретни и обучени, да му гарантира изпълнение на услугата дори ако лицето, което обикновено идва, е болно или в отпуск. Клиентът вече не поверява жилището си или членовете на своето семейство на частно лице, а на фирма.

5.2.3 Създаването на предприятия дава възможност на тези работници да станат служители като другите. Такъв вид предприятие вече съществува. Европейската комисия би трябвало да опише и разпространи различните модели, да ги анализира от гледна точка на услугата, предоставяна на клиента, и социалните условия за работниците.

5.2.4 Освен това, когато клиентите предпочитат сами да поемат отговорността на работодател, което им дава възможност да избират човека, когото да пуснат в дома си, тези семейства трябва да бъдат информирани, за да поемат отговорността си на работодател, спазвайки правилата. Държавите членки следва да гарантират, че тези правила са разумни и могат да бъдат реално спазвани от средностатистическото семейство.

5.3 Реформи в сектора

5.3.1 През 2007 г. в Швеция беше въведен режим на данъчни облекчения за услугите в домакинството. Този данъчен кредит (*tax credit*) направи закупуването на услуги за домакинството доста по-евтино, тъй като беше въведено 50 % намаление. Клиентът заплаща половината от цената на услугата, а другата половина се заплаща на предприятието от данъчната администрация.

5.3.2 Преди беше трудно да се купи декларирана услуга за домакинството. Днес, 7 години по-късно, фактите показват, че данъчният кредит създаде и продължава все още да създава нови предприятия и нови работни места, основно за хората, които са били извън пазара на труда.

5.3.3 Данъчната реформа имаше положителен ефект върху сектор, в който голяма част от услугите се предлагаха на черно. Намалението на данъка беше благоприятно не само за сектора и за неговите клиенти, но и за цялото общество.

5.3.4 През 2013 г. оборотът на сектора беше над половин милиард евро. През 2013 г. в сектора бяха заети повече от 16 000 души. През последните години се наблюдава постоянно увеличение. Между 2012 г. и 2013 г. процентът на заетост в услугите за домакинство нарасна с 16 %.

5.3.5 Повечето предприятия са създадени от жени и често тези жени са от имигрантски произход. Повече от една трета от клиентите на услуги за домакинството са над 65 години (две трети са жени). В общ план 62 % от клиентите са жени, с различни равнища на доходи, но основно от средната класа. Семействата са сред тези, които използват най-често тези услуги. Двама от трима от работниците в сектора на услугите за домакинството са били или безработни или са полагали недеклариран труд. Приблизително 80 % са жени, а 40 % от работниците са родени извън Швеция.

5.3.6 Основната работодателска организация в сектора на услугите сключва със съответните синдикални организации колективни трудови договори за предприятията, предоставящи услуги за домакинството. Колективните трудови договори предвиждат правила в областта на заплащането, работното време, платения отпуск, обучението, социалната закрила и други аспекти.

5.3.7 Реформата доведе до увеличаване на заетостта, намаляване на безработицата, намаляване на отпуските по болест и в крайна сметка до увеличаване на данъчните приходи, което на практика означава, че системата се самофинансира.

5.4 Действия за професионализиране

5.4.1 Към задачите, които изискват технически познания (хигиенни правила, начин на действие на уредите, използване на продуктите, миене на дете, помагане на възрастния да стане и др.), се добавят междуличностни умения: внушаване на доверие, дискретност, самостоятелност, умение да се приспособиш към всеки клиент. Таблицы с класификации трябва да дадат възможност за йерархично структурирани на уменията, в зависимост от това дали услугата включва само поддръжка на жилището или също така грижи за деца или възрастни хора, дали клиентът отсъства или присъства, дали е самостоятелен или физически или умствено зависим.

5.4.2 Парадоксално е, че на тези задачи се гледа пренебрежително от някои хора, а те са по-удовлетворяващи от много други. Почиването на дадено жилище, помагането на хората, изграждането на връзки с децата носят удовлетворение. Публичните институции биха могли, от една страна, да насърчават професионализирането на тези услуги, както и обучението на заинтересованите лица и сертифицирането на придобитите умения и, от друга страна, да работят за създаването и въвеждането на структури за обединяване и организиране на услугите, предоставяни на семействата.

5.4.3 За да се промени имиджът на тези задачи, те трябва да бъдат назовани и оценени в технически и междуличностен план, като се сравняват с равностойни задачи в други професионални сектори. Трябва също така да бъдат създадени дипломи, сертификати, обучения, които да узаконяват уменията, придобити с опит. Някои вече съществуват.

5.4.4 Целесъобразно би било също да се улеснява изравняването към други отговорности, дори други професии в същия или в друг сектор. Това е особено важно по отношение на жените мигранти, които биват насочвани към предоставянето на услуги на семействата, за да се избегне „разхищаването на мозъци“.

5.4.5 Следва да се предприемат мерки за премахване на трафика свързан с услугите, предоставяни на семействата, тъй като той представлява очевидно нарушение на правата на човека.

5.4.6 Синдикалните организации на наемните работници често подценяваха обхващането в синдикални структури на домашните работници, което наистина е сложно, защото синдикатите нямат достъп до частните домове, заради невидимостта и разпръснатостта им. Синдикализирането на домашните работници би могло да спомогне за професионализирането на сектора на услугите, предоставяни на семейството. Това професионализиране е едно от условията за равни възможности на жените и мъжете.

Брюксел, 16 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Въздействие на бизнес услугите в промишлеността“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 012/04)

Докладчик: **г-н van Iersel**

Съдокладчик: **г-н Leo**

На 22 януари 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

„Въздействие на бизнес услугите в промишлеността“.

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 16 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящето становище със 100 гласа „за“, без гласове „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Предвид тясното взаимодействие между услугите и производството и въздействието му върху устойчивия растеж и заетостта в Европа, ЕИСК призовава Комисията по време на следващия си мандат да включи бизнес услугите в списъка с приоритетите. Това е още по-належащо поради новия модел на производство, който някои наричат „четвъртата индустриална еволюция“.

1.2 Необходими са конкретни инициативи на ЕС във всички области, свързани с цифровата революция и произтичащите от нея трансформации в икономиката и обществото. Основна предпоставка е повишаването на осведомеността сред публичните органи и обществеността.

1.3 Бизнес услугите следва да бъдат включени в активна индустриална политика и да се вземат предвид в средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“ през 2015 г. ЕИСК отбелязва, че досега тяхното значение е било подценявано от Комисията и Съвета.

1.4 Половината генерални дирекции на Комисията имат някакво отношение към услугите, но липсва систематичен, камо ли стратегически подход. В тази област няма нито ясна политика, нито открояващ се говорител. Намалването от Съвета на бюджета на Механизма за свързване на Европа в Многогодишната финансова рамка от предложените от Комисията 9 милиарда на 1,2 милиарда евро също беше изключително разочароващо и недалновидно действие.

1.5 Сега ЕС трябва да реши дали иска да поеме водеща роля, като допринесе за нов устойчив растеж и създаване на нови работни места, или се отказва от нея в полза на други.

1.6 Затова ЕИСК приветства със задоволство миналогодишната инициатива на Комисията да започне задълбочено обсъждане в рамките на Група на високо равнище за бизнес услугите⁽¹⁾. ЕИСК настоява в кратки срокове това да бъде последвано от:

- задълбочен анализ;
- ефективна координация между съответните служби на Комисията; и
- европейска програма (вж. параграф 1.15).

⁽¹⁾ Групата на високо равнище за бизнес услугите, иницирана от ГД „Предприятия и промишленост“, представи своите заключения през април 2014 г. Паралелно с това пет работни групи се съсредоточиха върху конкретни области.

1.7 Бързо разрастващите се бизнес услуги вече доминират в производствения сектор. Все по-голям брой предприятия — както в сферата на производството, така и на услугите — участват в разработването и внедряването на нови поколения бизнес услуги. Новите технологии повишават още повече приложимостта на услугите в производството.

1.8 В допълнение, „интернет на нещата“ и „интернет на услугите“, понастоящем познати в Европа като четвърта индустриална революция, бележат началото на нова ера след ерата на автоматизацията.

1.9 Вертикалното и хоризонталното сътрудничество между машина и интернет, машина и човек и машина и машина по веригата на стойността, в реално време, представлява квантов скок. „Островите на автоматизацията“ ще бъдат свързани помежду си в безброй мрежи и варианти. Софтуер и мрежи ще свързват интелигентните продукти, цифровите услуги и потребителите с новите новаторски „продукти“ на бъдещето.

1.10 По тези тенденции се води широка дискусия. Германският проект „Промисленост 4.0“ е пример за новаторски икономически и политически подход, който отдава дължимото внимание както на бизнес услугите, така и на променящия се из основи по-широк икономически контекст. Заедно с подобни инициативи, той следва да бъде крайъгълен камък на програмата за промишлеността и за широк кръг от публични и частни заинтересовани страни. В миналото пионерите на цифровите пазари се радваха на огромни конкурентни предимства.

1.11 В САЩ, Китай и Корея се предвиждат стратегически инициативи, съпоставими в световен план. Пентагонът разработва инвестиционна програма. Гиганти в областта на обработката на данни като Google, Amazon, Apple и Yahoo имат естествено предимство на пазара.

1.12 Човешкият фактор има решаваща роля. Новите вериги за създаване на стойност и бизнес модели водят до създаване на нови съюзи и взаимовръзки между предприятията и това оказва огромно въздействие върху организацията на труда. Освен това се очакват значителни промени на пазара на труда. Благодарение на бързо развиващите се цифрови технологии в промишлеността и особено в секторите на бизнес услугите непрекъснато възникват нови форми на организация на труда и на заетост и уменията се актуализират. Тези трансформации трябва да се наблюдават внимателно. Необходими са целенасочено изградени политики, които трябва да се основават на финансово добре обезпечени научни изследвания и да се съсредоточават върху насърчаването на благоприятни условия и смекчаването на отрицателните последици.

1.13 В много сектори на бизнес услугите понастоящем липсва култура на социален диалог, което може да влоши качеството на заетостта в тях. Необходима е солидна рамка за социален диалог и активно участие, също и с оглед на иновационни центрове за образование и обучение на фирмено, секторно, национално и европейско равнище, която да отчита честото реструктуриране на дружествата в бързо променящия се сектор на бизнес услугите.

1.14 Трансграничното и общоевропейското признаване на квалификациите и уменията ще насърчи мобилността на работната сила и знанията. Това ще разшири и укрепи и европейските възможности за многобройните малки и микропредприятия в тази област.

1.15 ЕИСК до голяма степен изразява съгласие с препоръките на Групата на високо равнище и петте работни групи от 2013 г. С оглед на огромното значение на бизнес услугите за постигането на целта промишленото производство да достигне 20 % от европейския БВП до 2020 г., както и перспективата за четвъртата индустриална революция, е необходима европейска програма или пътна карта за бизнес услугите. Според ЕИСК тя би трябвало да включва:

A. Знания и политическа подкрепа:

— повишаване на осведомеността и насърчаването на дебати;

— изготвяне на определение и класификация на бизнес услугите;

— предоставяне на приложими и надеждни статистически данни за бизнес услугите и тяхното развитие.

Б. Области на политиката:

- засилване на интеграцията, борба с фрагментацията на вътрешния пазар и премахване на пречките пред вътрешната търговия в ЕС;
- подкрепа за създаване на регулаторна рамка и европейски платформи за стандартизация;
- укрепване на вътрешния пазар в сектора на далекосъобщенията;
- насърчаване на инвестициите в инфраструктура, необходими за изграждане на сигурен цифров пазар за далекосъобщения, сътрудничество и обмен на цифрови стоки и услуги;
- защита на данните и правата на интелектуална собственост;
- намаляване на правните и регулаторните пречки пред международната търговия с бизнес услуги.

В. Конкретни теми:

- въздействието на големите информационни масиви (Big Data) — значителното увеличение на обема, многообразието и скоростта на данните в резултат от засилените работи в мрежа и генериране на данни;
- много важната връзка между научни изследвания, промишленост, услуги и заетост;
- обществените поръчки;
- екологичните характеристики и устойчивостта;
- социалното въздействие на бизнес услугите върху обществото като цяло и върху пазара на труда.

Г. Финанси:

- Финансови средства.

2. Въведение

2.1 Услугите формират над 70 % от икономиката и заетостта в развитите икономики. Процентът на услугите и тяхното равнище на усъвършенстване нарастват в целия свят.

2.2 Бизнес услугите са важен фактор за растеж. Според ЕК в периода между 1999 г. и 2009 г. средният им темп на растеж е 2,38 %, докато средната стойност за всички сектори от икономиката на ЕС е 1,1 %. В същия период ръстът на заетостта в сектора е 3,54 %, докато общо за всички сектори от икономиката на ЕС той е само 0,77 %.

2.3 Ръстът на икономиката на услугите или „третия сектор“ в общата икономическа дейност в ЕС надвишава този на производството. След този етап следва развитие на „четвъртия сектор“, което се свързва с възход на информационните услуги и услугите, основаващи се на знания.

2.4 Услуга е общо понятие. То обхваща много широк кръг от икономически и социални дейности, от ниския до високия сегмент на пазара на труда. Наблюдава се ръст на заетостта при работните места, изискващи висока или ниска квалификация, докато работните места за средноквалифицираната работна сила намаляват, което поставя под натиск средната класа.

2.5 Във взаимодействието между услугите и промишлеността могат да се открият следните основни видове приложими услуги:

- услуги от външни доставчици, които се ползват в промишлеността, т.е. услуги, осигурявани от сектора на бизнес услугите. Те обхващат пълната гама от оперативни услуги (напр. промишлено почистване), професионални услуги (напр. инженерингови) и други услуги, включително услуги с интензивно използване на знания (напр. компютърни услуги);
- вътрешни услуги, които се ползват в промишлеността, т.е. услуги, които предприятията си осигуряват сами;

- съпътстващи услуги, предоставяни от предприятията, т.е. услуги, които предприятията предоставят заедно с продуктите си (напр. следпродажбено обслужване);
- пакетни услуги, предоставяни от предприятията, т.е. услуги, които са включени в продуктите на предприятието (напр. софтуер).

2.6 От 70-те години на миналия век насам бизнес услугите бележат значителен ръст. Понастоящем те генерират оборот в размер на 2 билиона евро и осигуряват заетост на 24 милиона души. Става въпрос за милиони дружества, предимно малки и микропредприятия, без да говорим за вътрешните отдели, занимаващи се с услуги, в по-големите предприятия. Бизнес услугите представляват 11,7 % от икономиката на ЕС.

2.7 Картината е изключително многообразна и липсват общовалидни характеристики. Огромното въздействие на тези услуги засяга всички прослойки и отношения в обществото. Те са движеща сила за промяна и стимулират преразглеждането на бизнес моделите. Те насърчават постоянното реструктуриране на публичните и частните предприятия и публичните органи.

2.8 Автоматизацията и ИКТ бяха силни движещи сили през последните десетилетия⁽²⁾. Освен това развитието в отделните сектори на услугите често оказват хоризонтални въздействия и в други сектори.

2.9 Традиционните граници между сектора на производството и услугите се размиват. развитието на производството вече не може да се разглежда отделно от услугите, както беше в миналото. В този смисъл целта на ЕС делът на производството в европейския БНП да нарасне до 20 % следва да бъде преосмислена, като се вземе предвид добавената стойност на бизнес услугите. По-целесъобразно би било да се говори за верига на стойността, ориентирана към производството⁽³⁾.

2.10 В глобален контекст Европа като цяло се справя добре, макар и да има области, в които европейската промишленост изпитва затруднения. Нарастането на производителността и динамичното внедряване на нови технологии могат да окажат положително въздействие и върху релокализацията. От друга страна се забелязва чувствителност на хората към обновлението и скрита съпротива спрямо иновациите. Тази тенденция заслужава да ѝ бъде отделено специално политическо внимание.

3. Развитие на взаимовръзките между бизнес услугите и промишлеността

3.1 Бизнес услугите се намират в много динамична фаза. Благодарение на революцията, предизвикана от интернет, се увеличава въздействието на услугите върху производствените линии, както и върху цялостните резултати на предприятията. Сега производствените линии се управляват със софтуер. Ролята на работната сила в производствения процес намалява.

3.2 Това противоречи на общоприетата теория и сочи, че между производството и бизнес услугите се наблюдава все по-тясна обвързаност. Следователно разграничението между двете често е изкуствено. Понастоящем предприятията използват вложените ресурси и произвеждат продукти и услуги, които включват компоненти както на производството, така и на услугите. Това взаимодействие е двупосочен процес.

3.3 До това заключение може да се стигне и в резултат на промените в корпоративната среда. Макар услугите да имат предимно поддържаща роля, те са основен фактор за фрагментирането на веригите за създаване на стойност. Наред с другото, това допринася за разделянето на по-големите предприятия и ги превръща от по-скоро статични организации в такива, основаващи се на динамични комбинирани взаимодействия, извършвани от повече или по-малко независими или поне разграничими части в рамките на същото предприятие или извън него (възлагане на дейности на външни изпълнители). Услугите — в качеството си на гъвкави и приспособими посредници, подпомагат протичането на тези процеси.

3.4 Освен това фрагментирането на веригата за създаване на стойност намалява значително разграниченията между отделните сектори и границите между тях се размиват. Създава се качествено нова картина: например Google произвежда автомобил със съзнанието, че 35 % от инвестициите в автомобилостроенето и до 50 % от тези в инженеринга и машиностроенето при сложни машини се падат на софтуера.

⁽²⁾ Вж. по-специално становище TEN/549 на ЕИСК „Определяне на бъдещото управление на интернет“, юли 2014 г. (все още не е публикувано в ОВ).

⁽³⁾ Institut der Deutschen Wirtschaft, Кьолн, 2013 г.

3.5 Удивително е, че въпреки повсеместното признаване на въздействието на услугите за цялата икономика и заетостта, все още липсват задълбочени анализи на равнище ЕС, което, наред с другото, се дължи на факта, че

- с изключение на някои големи предприятия, секторът се състои най-вече от безброй малки и микропредприятия, които почти не са организирани, така че гласът на сектора на бизнес услугите на равнище ЕС е много слаб;
- освен това поради динамичния и непрекъснат процес на обновяване и изобретения е много трудно да се изработят надеждни класификации;
- в ЕС традиционно се отделя изключително внимание на промишлеността, което пречи да се гледа непредубедено и безпристрастно на огромното въздействие на поддържащите услуги.

3.6 Следователно традиционните статистически показатели, характеризиращи се с рязко разграничаване на производството от услугите, са неспособни да обхванат сложната структура на веригите на стойността. В прогнозите за необходимите ресурси и желаните резултати следва да се посочи, наред с другото, кои услуги и в каква степен допринасят за производството, и обратното. На първо място обаче това предполага разработване на нови набори от статистически показатели.

3.7 По-точните и по-подробни статистически данни би трябвало да предоставят по-добра основа за политическите дебати относно текущите процеси и възможните инструменти за подобряване на резултатите.

3.8 Статистическите данни могат да спомогнат и за насочването на дебата, наред с другото, и към премахването на препятствията пред трансграничната търговия и мобилността, произтичащи от националните разпоредби, свръхрегулирането и специалните права, които държавите предоставят на професии в сектора на услугите, напр. във връзка с квалификациите. Хармонизирането и трансграничното признаване на професионалните квалификации би трябвало да улесни трансграничната мобилност сред регулираните професии, което представлява особен интерес и за малките и микропредприятията.

3.9 Общите стойности за ЕС ще открият значителни различия между европейските страни. Силният сектор на услугите поставя основите на една силна икономика. От огромно значение е инфраструктурата, особено тази за широколентов достъп до интернет. Тя следва да бъде надлежно подсигурана както с цел защита на данните, така и за осигуряване на непрекъснатост на услугите. Редица държави членки трябва да положат значителни усилия, за да наваксат изоставането си в тази област.

3.10 При производствените линии се наблюдава много по-голяма концентрация отколкото в миналото. Взаимната свързаност на европейските и нововъзникващите пазари доведе до създаването на сложни икономически мрежи и мрежи на знанието, в които услугите са движеща сила. Преместването на производството ще се окаже по-неефективно, тъй като промишлеността ще зависи от най-тясно специализираните, основаващи се на знанието и висококачествени услуги.

3.11 Европа все още запазва конкурентното си предимство в предоставянето на подобни висококачествени услуги, най-вече поради висококвалифицираната си работна сила и равнището на НИРД. Тя обаче не бива да лежи на лаврите си. Конкурентните предимства трябва да се поддържат проактивно. За това са необходими, по-специално, политики, които непрекъснато да стимулират високи равнища на инвестициите в НИРД и по-нататъшно повишаване на уменията на работната сила.

3.12 Взаимодействието между доставчиците на услуги и клиентите е от първостепенно значение. Бизнес услугите подкрепят производството — продукти и/или помощни инструменти — на клиента. Успешният напредък е резултат от ефективното сътрудничество между търсенето и предлагането, при което се предвиждат нови „архитектури“. Съчетаването на различни визии и „езици“ води до нови решения. В рамките на тези процеси творческите, съобразени с конкретни нужди решения произтичат от редица дисциплини.

Факт, който заслужава да се отбележи, е липсата на средни предприятия. С изключение на важните големи доставчици на услуги като SAP, Европа е представена в много по-малка степен в сравнение със САЩ в обширния сегмент на предоставянето на услуги. В някои високотехнологични сектори Европа на практика отсъства в сравнение със САЩ. Примерите на Google, Apple, Amazon и Microsoft като майстори в играта, в която „победителят получава всичко“, дават повод за съжаление заради отсъствието на играчи от Европа в тази област.

3.13 Що се отнася до проблемите, произтичащи от Директивата за услугите, пълното изграждане на единния пазар за бизнес услуги трябва да покаже ангажираност да се използват възможностите за растеж и създаване на работни места, като същевременно се държат под контрол евентуалните отрицателни последици от либерализацията на услугите като социалния дъмпинг и дъмпинга на възнагражденията.

3.14 През 2011 г. Комисията обърна специално внимание върху необходимостта от оценка на ролята на бизнес услугите с интензивно използване на знания. Едно от важните заключения е, че услугите, и по-конкретно бизнес услугите с интензивно използване на знания, играят важна и нарастваща роля за захранване на производствените процеси. Всъщност те не могат да бъдат разделени, а резултатите от производствения процес зависят във все по-голяма степен от качеството на тези услуги.

3.15 Научните среди и университетите са също силно ангажирани с иновационни дейности и взаимодействия с промишлеността. В доста голям брой университети се зараждат обещаващи предприятия в сектора на бизнес услугите. Това допринася за групирането на науката, новаторските решения и промишлеността в клъстери. Това води и до допълнителни положителни последици, тъй като по-добрите услуги допринасят за придвижването нагоре по веригата за създаване на стойност в отрасли, в които дадена страна вече разполага с технологичен капацитет и сравнителни предимства⁽⁴⁾. Това води до значително нарастване на значението на производството в рамките на международната търговия.

3.16 Поради значението на услугите се говори за „ориентиране на производството към услугите“. Симбиозата между производството и услугите води до това, че предприятията често сменят своята насоченост или дори цели сфери на дейност. Новите услуги правят възможна промяната на концепциите за пускане на пазара, тъй като те вече не са насочени към продажбата на продукти, а към (индивидуалните) нужди на клиентите. Друг пример е, че производственият сектор все повече се опира на проектирането и доставката на бизнес услуги като най-печелившата част от неговите дейности.

3.17 На този фон целта делът на промишлеността в европейския БНП да достигне 20 % до 2020 г. е твърде обща. Целта би трябвало да бъде по-скоро да се създадат благоприятни условия за укрепване на промишлените процеси, при които в резултат на симбиоза между производството и услугите и с помощта на модерни производствени процеси и висока производителност се създават съвременни продукти.

3.18 Новата вълна от приложения, основани на ИКТ, е процес, който се задвижва от само себе си: услугите водят до създаване на други услуги, вследствие на което тяхното значение за икономиката като цяло нараства непропорционално. Те повишават производителността и насърчават хоризонталните въздействия в цялата икономика, което води до появата на нови комбинации. Освен това те ще дадат допълнителен тласък на глобализацията.

3.19 Друго явление представлява фактът, че все повече продукти се пускат на пазара заедно със свързани с тях или дори интегрирани в тях услуги, което от своя страна също води до появата на нови съюзи и комбинации.

4. Четвъртата индустриална революция — радикална промяна

4.1 Гамата и въздействието на бизнес услугите се разширяват значително, когато се свържат с четвъртата индустриална революция, която има по-широк обхват от бизнес услугите сами по себе си⁽⁵⁾. Тази революция се осъществява след трите ери на механизацията, електричеството и информационните технологии. Сега става въпрос за въвеждането на „интернета на услугите“ и „интернета на нещата“.

4.2 В рамките на този процес съществуват различни инициативи в областта на бизнеса и науката, някои от които бяха насърчени от публичните власти с цел приспособяване на производствените процеси и разработването на нови продукти. Иницирираната през 2012 г. от германското правителство пътна карта за четвъртата индустриална революция⁽⁶⁾ е такава първа по рода си инициатива.

4.3 Понастоящем текат успоредно и други инициативи със сходни характеристики, например:

- холандската „Интелигентна промишленост“ от април 2014 г.;
- стратегиите „Промисленост 4.0“ на австрийските региони;
- конкурентоспособните клъстери на Валонския регион;

⁽⁴⁾ ОИСР, Trade Policy Papers № 148 „The role of services for competitiveness in manufacturing“ (Ролята на услугите за конкурентоспособността в производството), 2013 г.

⁽⁵⁾ Широкообхватните последиствия от четвъртата индустриална революция следва да бъдат разгледани отделно и по-подробно в следващи становища.

⁽⁶⁾ Препоръки за изпълнение на стратегическата инициатива „Промисленост 4.0“, април 2013 г.

- проектът „Future of manufacturing“ (Бъдещето на производството), подкрепен от правителството на Обединеното кралство;
- Фондация Democenter — Sipe, Емилия Романя;
- „Smart Manufacturing Leadership Coalition“ (Коалиция за водещи позиции в интелигентното производство), САЩ и
- Център за иновации в киберфизичните системи, Индия (по-широк от 4.0).

4.4 Интелигентната фабрика на бъдещето се характеризира с високата сложност, присъща на усъвършенстваната работа в мрежа благодарение на още по-напредналите софтуерни приложения и системи. Това развитие ще доведе до все по-голяма индивидуализация — както за клиентите, така и за работниците — при предоставянето и ползването на интелигентни и съобразени с конкретните нужди продукти и компоненти.

4.5 Потенциалът за промишлеността и икономиката е огромен. Следва да се насърчават незабавното изпълнение на желанието на клиента, гъвкавостта, оптималното вземане на решения, ефективното използване на суровините и потенциалът на новите услуги за създаване на добавена стойност. Това развитие би могло да съответства и на демографските тенденции в Европа и да се отрази благотворно върху постигането на баланс между професионалния и личния живот, като същевременно повиши конкурентоспособността в среда, характеризираща се с високи доходи.

4.6 Във всички сектори на индустрията ще бъде предвидена хоризонтална и вертикална интеграция, както и цифрова интеграция от край до край на технологичните дейности по цялата верига на стойността. Свободният достъп и иновациите ще насърчат интензивната работа в мрежи.

4.7 За да се избегне загубата на позиции спрямо конкуренти от страни извън ЕС, трябва да се създадат общи платформи на ЕС за стандартизация на продуктите и услугите, включително на всички значими компоненти във веригата за създаване на стойност.

4.8 Това се отнася в еднаква степен и за големите, и за малките предприятия. Перспективите пред МСП са добри. Те ще могат много по-лесно отколкото досега да се ползват от услугите и софтуерните системи. Ще се открият нови възможности за регионалните МСП, които освен това ще могат да се интегрират по-лесно в процесите на интернационализация. Във всички случаи МСП ще извлекат полза от интердисциплинарния трансфер на знания и технологии.

4.9 Както е описано по-горе, във всички категории ще се установи далеч по-тясна връзка между клиентите и доставчиците.

4.10 Съществуващите технологии въз основа на ИТ трябва да бъдат адаптирани към специфичните изисквания на производството и да продължат да се развиват. С оглед на разработването на методологии в областта на автоматизацията, моделирането на технологиите и оптимизацията на системите са необходими научни изследвания, технологии и инициативи за обучение.

4.11 Необходима е инфраструктура на икономиката, която да включва съответното изграждане на инфраструктура за широколентов интернет, както и подходящи центрове за образование и обучение. В този смисъл ЕИСК отново изтъква необходимостта от инициатива за растеж в допълнение към разумните бюджетни политики ⁽⁷⁾. Държавите — членки на ЕС, следва да се възползват от настоящото икономическо възстановяване, за да засилят спешно инвестициите в жизненоважна инфраструктура за ерата „Промисленост 4.0“.

4.12 „Промисленост 4.0“ ще предостави на Европа уникална възможност да постигне различни цели с една единствена инвестиция в инфраструктура. Отлагането би застрашило европейската конкурентоспособност. Следователно подобна инвестиция би трябвало да се разглежда положително и в рамките на специфичните за всяка страна препоръки от годишния семестър.

⁽⁷⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „По-силна европейска промишленост за растеж и възстановяване на икономиката — актуализация на съобщението за промишлената политика“, юли 2013 г., по-специално параграф 1.2. ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 82.

4.13 В пътната карта на Германия се обръща надлежно внимание на социалните аспекти на това ново развитие. То засяга не само ръководството и служителите на предприятията, но и цялото общество. Става дума за радикална промяна в областта на взаимодействието между човека и технологиите и човека и околната среда. Технологичните нововъведения трябва да се разглеждат в техния социо-културен контекст, тъй като културните и социалните промени сами по себе си също представляват важни двигатели за иновации.

4.14 Аналогично, децентрализираните ръководство и управленски подходи, както и отговорността на служителите за вземаните от тях самите решения, създават нови възможности. Това води до фундаментални промени.

4.15 На национално и европейско равнище би трябвало да се организират платформи, семинари и работни групи с участието на предприятия, социалните партньори, представители на академичните среди и публичните власти. Подобни платформи и работни групи са решаващи за разработването на визия и стратегии за управление на процеса на трансформация с цел да бъдат използвани възможностите и да бъдат избегнати пречките. Групата на високо равнище (вж. по-долу) е пример за успешен диалог между заинтересованите страни.

4.16 Новият свят на цифровата промишленост и услуги ще има нужда от сигурна и надеждна платформа за цифров обмен с ясни пазарни права и защита на правата⁽⁸⁾. Наличието на платформа за комуникация и сътрудничество е също толкова важно в съвременния хибриден свят.

5. Последици за обществото и пазарите на труда⁽⁹⁾

5.1 Ориентираното към услугите общество и цифровизацията ще имат огромни последици за пазара на труда и за обществото като цяло.

— „Ориентирането на икономиката към услугите“ води до намаляване на заетостта в групите със средни доходи. За да бъде спряна и обърната тази тенденция, създаването на възможности за заетост, носеща средни доходи, би трябвало да залегне изрично като цел в политиките за структурно приспособяване. За тази цел в политиките на ЕС за промишлеността и услугите би трябвало да се изтъкнат инструменти като активните политики на пазара на труда и инвестициите в новаторско образование и обучение. Следва да се предприемат мерки, за да се проучи как колективните споразумения могат да допринесат в това отношение.

— Хората на всички равнища трябва да бъдат подготвени да усвояват нови умения, което, с оглед на огромното социално предизвикателство, дава още по-голямо основание за насърчаване на актуализирането на учебните програми и ученето през целия живот. Преходът засяга всички поколения, така че на възрастните работници също трябва да се даде възможност непрекъснато да актуализират уменията си. Изследванията или оценките на процеса на трансформация трябва да спомогнат за правилното определяне на необходимите професионални умения и нуждите от квалификация.

— Двигатели за развитие са най-вече (новите) малки и микропредприятия, докато големите предприятия намаляват своята работна ръка. Този процес намира отражение в ръста на новосъздадените предприятия и самостоятелно заетите хора в Европа. С помощта на леснодостъпни инструменти, които позволяват бързо разработване и изпитване на продуктите, днес е възможно да се основе софтуерна фирма за един уикенд — т.нар. движение „lean start-up“ („облекчен старт“).

5.2 Обезпокоителен е фактът, че тази радикална промяна в икономиката, с всичките свързани с това последици за обществото и пазара на труда, все още не е подложена на достатъчен анализ и дебат с широката публика, с изключение на научните среди и предприятията.

5.3 Вследствие на това са налице множество причини, поради които преходът към изцяло нови перспективи в икономиката трябва да бъде подложен на широко обсъждане в политиката и обществото както на национално равнище, така и на равнище ЕС. Процесът оказва въздействие върху ежедневието на много граждани в регионите и градовете по отношение на заетостта и безработицата. Поради това той ще повлияе и на избора на хората за тяхното бъдеще. Свързаните с това социални и културни аспекти следва да бъдат надлежно подчертани и взети предвид.

⁽⁸⁾ Във връзка с това вж. становище на ЕИСК TEN/550 „Кибератаките в ЕС“, юли 2014 г. (все още не е публикувано в ОВ).

⁽⁹⁾ Вж. също становище на ЕИСК TEN/548 „Цифровото общество: достъп, образование, обучение, заетост, инструменти за равенство“, юли 2014 г. (все още не е публикувано в ОВ).

5.4 На проучванията на бързите промени на пазара на труда, които трябва да бъдат картографираны прецизно, за да послужат като база за образованието и обучението в бъдеще, следва да бъде даден приоритет по раздел „Водещи позиции в промишлеността“ на програма „Хоризонт 2020“.

5.5 Много уязвими работни места са изложени на риск и ако не се управлява добре този процес, ще има социални и политически последствия. Следователно ЕС и държавите членки трябва да създадат политическа и регулаторна среда, която — в допълнение към осигуряването на необходимите нови технологии — да гарантира постигането на целите за подобряване на условията на труд и живот и избягването на поляризация между групите с ниски и с високи доходи.

5.6 Развитието в отделните страни протичат с различни темпове. Традиционните програми трябва да бъдат преразгледани, а учебните програми — адаптирани. Предприятията претърпяват процес на развитие. Връзката между образованието и предприятията се трансформира, за да се върви в крак с индустриалните промени. Заетите лица трябва да имат готовност за усвояване на различни и като цяло по-специализирани умения и да могат да се адаптират към бързите промени по отношение на търсенето на умения.

5.7 Това развитие със сигурност не трябва да се разбира като едностранен акцент върху техническите умения. Също толкова важни са и интелектуалните и социалните умения. Те са безусловно необходими, за да се върви в крак с всички развития в обществото, както и поради необходимостта от социални иновации, която съпътства коренните промени в икономиката.

5.8 В тази цялостна перспектива трябва да бъде осигурен социален диалог на фирмено, секторно, национално и европейско равнище, в рамките на който да се обсъждат развитията, рамковите условия в ЕС и в държавите членки и начините и средствата за адекватна подготовка на работната сила.

6. Група на високо равнище за бизнес услугите — първата стъпка

6.1 Въпросът за въздействието на ръста на сектора на бизнес услугите беше пренебрегван твърде дълго на равнище ЕС и при изготвянето на политиките на Съюза. Очакваният квантов скок прави още по-належащо разглеждането му. Затова ЕИСК приветства с голямо задоволство като първа стъпка доклада на Групата на високо равнище относно бизнес услугите през 2013 г.

6.2 Макар Комисията да участва в процеси, които са свързани с широките последици от бизнес услугите, по-специално посредством Програмата в областта на цифровите технологии, както и посредством научни изследвания и новаторски проекти, липсва цялостна картина.

6.3 Бизнес услугите трябва да заемат централно място в контекста на една ориентирана към бъдещето индустриална политика. Докладът на Групата на високо равнище следва да проправи пътя към постигането на пълна картина на наблюдаваните процеси и определянето на желаните мерки, които да бъдат предприети в ЕС.

6.4 Групата на високо равнище набелязва голям брой бизнес услуги — от професионални през технически услуги до услуги за оперативна подкрепа.

6.5 По-конкретно, в тях ясно се посочва, че досега бизнес услугите са в голяма степен пренебрегвани в процеса на разработване на нови политики от страна на Комисията, както и в политическите дискусии в рамките на Съвета по конкурентоспособност.

6.6 Освен Групата на високо равнище, други пет работни групи изготвиха доклади относно: (i) единния пазар, (ii) иновациите, (iii) уменията, (iv) стандартите и (v) търговията. В тях се съдържат множество аналитични наблюдения и подробни бележки относно процесите, които протичат понастоящем в разглежданите области, както и относно желателните подходи на политиките и действията на ЕС.

6.7 В много от констатациите и предложенията в докладите се подчертава необходимостта от задълбочени анализи на равнище ЕС наред с изготвянето на усъвършенствани и целенасочени политически насоки за МСП, за което ЕИСК, както и редица експерти, призовават от години. Изключително важната роля на малките и микропредприятията, както и експоненциалното нарастване на техния брой в настоящия индустриален цикъл още веднъж изтъкват неотложната необходимост от по-добро регулиране, подобрени условия за сключване на партньорства за иновации, както и специален акцент върху достъпа до финансиране.

6.8 Освен традиционните пречки пред услугите, съпоставени с тези пред производството, анализите изненадващо показват, че текущата фрагментация на единния пазар на стоки оказва допълнителни вредни въздействия и върху трансграничното развитие и насърчаването на бизнес услугите. Европа все още е далеч от изграждането на успешен широк вътрешен пазар за услуги.

6.9 В множеството предложения за подобряване на средата за бизнес услугите се изтъква изключителното им значение за връзката между производството и услугите, и оттам за възможността за укрепване на промишленото производство в Европа.

6.10 Затова според ЕИСК работата на Групата на високо равнище и на работните групи е много полезна отправна точка за извършването на по-подробен анализ и изготвянето на конкретни предложения от Комисията.

Брюксел, 16 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията относно Европейската гражданска инициатива „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“

(COM(2014) 177 final)

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 012/05)

Докладчик: г-жа An Le Nouail Marlière

На 11 септември 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

Съобщение на Комисията относно Европейската гражданска инициатива „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“

(COM(2014) 177 final).

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 18 юли 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 151 гласа „за“, 2 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 В отговора си на първата успешна европейска гражданска инициатива (ЕГИ) „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“ Комисията утвърждава значението на човешкото право на вода и канализация като обществено благо с фундаментално значение и отново заявява, че „водата не е просто търговски продукт“.

1.2 Най-напред следва да се приветства факта, че подкрепата на населението за тази ЕГИ, както и признаването от страна на Комисията на спецификата и важната роля на водните услуги за „удовлетворяване на основните нужди на населението“, доведоха до изключване на услугите, свързани с водоснабдяването, от Директивата за концесиите.

1.3 В по-общ план ЕИСК оценява ангажмента на Комисията да действа в съответствие с разпоредбите на Договора, изискващи от ЕС да запази неутралност по отношение на националните решения, регулиращи режима на собственост за водните предприятия. Във връзка с това ЕИСК е убеден, че никое решение и никое действие, свързани с дейността на ЕС, не би трябвало да водят до ограничаване на свободата на държавите членки да избират начина, по който да организират предоставянето на водни услуги.

1.4 Ето защо ЕИСК приканва Комисията да предприеме конкретни инициативи, за да гарантира трайното спазване на този ангажимент във всички области на компетентност на ЕС, както по отношение на държавите — членки на ЕС, ползващи се с подкрепата на европейския механизъм за стабилност, така и в настоящите рамки на търговски преговори (например тези за трансатлантическото партньорство в областта на търговията и инвестициите и/или за търговията с услуги), като от такива търговски преговори изрично се изключат водните услуги.

1.5 Комитетът отбелязва някои положителни аспекти в отговора на Европейската комисия:

— признаването на факта, че предоставянето на водни услуги обикновено е задължение на местните власти, които са най-близо до гражданите;

- ангажиментът за насърчаване на всеобщия достъп до вода и канализация в нейните политики за развитие посредством партньорствата с нестопанска цел;
- насърчаването на публично-частни партньорства, които би трябвало да бъдат признати за ефективен инструмент за укрепване на ефикасността на публичните власти и на водните услуги, не само в контекста на международното развитие, но също и в рамките на Съюза.

1.6 Комитетът отбелязва, че предприятията в сектора на водоснабдяването обикновено са монополи поради необходимите огромни капиталови инвестиции и значителните транспортни разходи, както се констатира в неотдавнашния доклад на Европейската агенция за околна среда (Европейска агенция за околна среда, 2003 г., *Assessment of cost recovery through water pricing*, (Оценка на възстановяването на разходите посредством ценообразуването на водата), Люксембург, стр. 28). Ето защо публичните власти трябва да бъдат в състояние да упражняват широк контрол по отношение на качеството и ефикасността на услугите, предоставяни от водоснабдителните предприятия. В този контекст ЕИСК подкрепя Комисията, признаваща ключовата роля, която трябва да играе прозрачността.

1.7 Във връзка с това Комитетът приканва Комисията да положи повече усилия за цялостно прилагане на член 14 от Рамковата директива за водите (информация за обществеността и консултации) и изразява своята подкрепа за намерението на Комисията да насърчи съпоставянето на водните услуги по ключовите икономически, технически и качествени показатели. По този начин връзките между равнището на инвестициите, средната цена на водата и качеството на условията на труд ще намерят по-разбираем израз и ще увеличат прозрачността в сектора.

1.8 ЕИСК счита, че преразглеждането на Рамковата директива за водите и на Директивата за питейната вода би трябвало да бъде възможност да се включат указания и принципи относно принципа за всеобщ достъп, както и относно принципа на Рамковата директива за водите за възстановяване на разходите за водни услуги. ЕИСК призовава Европейската комисия да предложи законодателство, в което достъпът до водоснабдяване и канализация да се признава за право на човека в приетия от ООН смисъл, както и да насърчи водоснабдяването и канализацията като жизненоважни обществени услуги за всички.

1.9 ЕИСК посочва, че чрез подкрепата си за европейската гражданска инициатива европейските граждани изразиха желанието си да участват в изготвянето на европейските политики и да имат думата по отношение на водата като обществено благо и услуга от общ интерес. Ето защо е важно всички европейски институции да отворят управлението на политиката на ЕС в областта на водите за всички заинтересовани страни и да умножат възможностите за публичен дебат относно бъдещето на водните ресурси.

2. Въведение

2.1 Европейската гражданска инициатива, въведена с Договора от Лисабон с цел да се окуражи по-голямо демократично ангажиране на гражданите в европейските дейности⁽¹⁾, позволява на един милион граждани на Европейския съюз (ЕС), с произход от поне седем държави членки, да призават Европейската комисия да предложи законодателство по въпроси от компетентността на ЕС. Това е първият по рода си инструмент за демокрация на участието на европейско равнище.

2.2 От стартирането на ЕГИ през април 2012 г. над 5 милиона граждани са подкрепили повече от 20 различни инициативи. Европейският икономически и социален комитет покани мнозина инициатори на кампании да присъстват на неговите пленарни сесии.

2.3 ЕГИ относно водата и санитарно-хигиенните условия като права на човека има за цел да предложи законодателство, което да превърне достъпа до водоснабдяване и канализация в право на човека в приетия от ООН смисъл, както и да насърчи водоснабдяването и канализацията като жизненоважни обществени услуги за всички. Тя беше представена на ЕИСК по време на пленарната сесия през септември 2013 г.

2.4 Припомняме оригиналния текст на инициативата:

„Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право!“

Приканваме Европейската комисия да предложи законодателство, в което достъпът до водоснабдяване и канализация се признава за право на човека в приетия от ООН смисъл, както и да насърчи водоснабдяването и канализацията като жизненоважни обществени услуги за всички.

⁽¹⁾ Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и Съвета относно гражданската инициатива; ОВ L 65, 11.3.2011 г., стр. 1.

Европейското законодателство следва да изисква от правителствата да гарантират и предоставят на всички граждани канализация и безопасна питейна вода в достатъчно количество. Настоятелно призоваваме:

1. институциите на ЕС и държавите членки да бъдат задължени да гарантират, че всички жители ще се ползват от правото на вода и санитарно-хигиенни условия;
2. водоснабдяването и управлението на водните ресурси да не бъдат предмет на „правилата на вътрешния пазар“, а услугите в областта на водите да бъдат изключени от либерализацията;
3. Европейският съюз да увеличи усилията си за постигане на всеобщ достъп до вода и санитарно-хигиенни условия.

2.5 На 17 февруари 2014 г., след като Комисията валидира 1 659 543-те подписа в 13 държави членки, Европейският парламент започна широкообхватно изслушване на гражданския комитет на Европейската гражданска инициатива за водата, в което беше поканен да участва и ЕИСК. В същия ден и заместник-председателят на Европейската комисия Марош Шефчович прие гражданския комитет на инициативата.

2.6 В съобщение от 19 март 2014 г. Европейската комисия публикува официалния си отговор на първата успешна Европейска гражданска инициатива (ЕГИ), която я приканва да „въведе в европейското законодателство човешкото право на вода и санитарно-хигиенни условия“.

2.7 На 15 април 2014 г. — Европейския ден на ЕГИ — ЕИСК организира конференция относно „Building up success“, в която отново беше поканен да участва гражданският комитет на ЕГИ за водата и по време на която „впечатляващ брой активисти на кампании в рамките на ЕГИ и на заинтересовани страни се срещнаха в ЕИСК, за да разгледат събрания до момента опит и да изготвят списък с препоръки за подобряване на ефикасността и приобщаващия характер на този инструмент на пряката демокрация“.

3. Общи бележки

3.1 ЕГИ показва своята сила и успех като инструмент за публичен дебат и изграждане на граждански мрежи.

3.2 Пречките, които трябва да бъдат отстранени, са свързани с преразглеждането на правилата за нейното прилагане⁽²⁾, тъй като те не съответстват на реалното естество на ЕГИ. Те налагат задължения, сравними с тези, които биха подходжали на правно задължителен инструмент за пряка демокрация, чието правно въздействие би било това на референдум (чувствителни лични данни, възможен възпиращ разубеждаващ ефект, несъразмерни процедури) и подлагат инициаторите на несъразмерно големи правни принуди, които не са еднакви в различните държави членки. Те ограничават периметъра на темите, които могат да бъдат законно регистрирани, до суверенната преценка на Комисията, която единствена определя дали темите са от нейната компетентност.

3.3 Максималният размер на текста за представяне на регистрираната инициатива, включително заглавие, предмет и описание, е 800 знака, което налага Комисията мимоходом да заключи, че в инициативата липсват конкретни предложения!

3.4 Много европейски граждани губят надежда, че могат да кажат мнението си в Европа и за Европа. Бъдещата европейска комисия трябва да обърне внимание на този факт.

3.5 Като част от Договора за ЕС (член 11, параграф 4), този инструмент е единственият законов механизъм, с който разполагат обикновените европейски граждани, за да повлияят на политическия дневен ред на ЕС. През 2015 г. ЕП и Съветът ще трябва да преразгледат правилата за прилагане; те трябва да извлекат поуки от тези първи кампании.

4. Специфични бележки

4.1 Комитетът констатира със задоволство, че ЕГИ „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право“ налага европейските институции да се замислят за тревогите на европейските граждани и да установят, че те не се ограничават до обичайните регулаторни съображения на Комисията, която реши да изключи водните и канализационните услуги от Директивата за концесиите.

⁽²⁾ Регламент (ЕС) № 211/2011 на Европейския парламент и на Съвета относно гражданската инициатива.

4.2 Комисията основателно припомня отговорностите на държавите членки по отношение на приемането на мерки, предназначени да помогнат на хората в нужда.

4.3 Тя признава също така, че разполага с правомощия за определянето на някои основни принципи в областта на политиките на ценообразуване за водата в държавите членки и припомня разпоредбите на член 9 от Рамковата директива на ЕС за водите, който въвежда принципа за пълно покриване на разходите.

4.4 При все това Комисията не показва никаква реална амбиция в отговора си на очакванията на повече от 1,6 млн. граждани (1,9 млн. събрани подписа) и не формулира ново предложение за инструмент на ЕС, който да установява правото на вода като право на човека.

4.5 Като се опира на конкретни примери в различни европейски градове, Комитетът е на мнение, че задължението за приемане на адекватни политики за ценообразуване на водата с цел запазване на водните ресурси може и трябва да бъде обвързано със задължението за гарантиране на всеобщ достъп до тези ресурси посредством подходящи механизми за солидарност.

4.6 ЕИСК счита, че преразглеждането на Рамковата директива за водите и на Директивата за питейната вода би трябвало да бъде възможност да се включат указания и принципи относно принципа за всеобщ достъп, както и относно принципа на Рамковата директива за водите за възстановяване на разходите за водни услуги.

4.7 *Гарантиране на по-добро качество на водата и на по-добър достъп до вода:*

4.7.1 Комитетът подчертава, че е изненадан от факта, че на една гражданска инициатива от такъв мащаб се отговаря с предложение за обществена консултация относно качеството на питейната вода, който отговор изглежда препраща към по-обичайни средства за консултация, които са полезни, но не дават отговор на ЕГИ.

4.8 *Гарантиране на неутралността на доставката на услуги, свързани с водата:*

4.8.1 Комитетът констатира със задоволство, че Комисията е разбрала необходимостта от прозрачност в процеса на вземане на решения в областта на управлението на водите на местно, регионално и национално равнище.

4.8.2 Заради жизненоважния ѝ характер водата трябва да бъде опазвана като чувствителен ресурс и като общо благо. Трябва да се има предвид, че използването ѝ за жизненоважни човешки нужди е от приоритетно значение. Европейската комисия би трябвало за разбере, че достъпът и наличието в достатъчно количество на вода и канализация трябва да бъдат признати за основно човешко право, заради жизненоважния им характер, който е свързан с достойнството на хората. За целта те трябва да бъдат изключени трайно от търговските правила на вътрешния пазар и да се предложи предефинирането им като нестопанска услуга от общ интерес ⁽³⁾.

4.8.3 Продуктите от жизнена необходимост за хората би следвало да бъдат обект на специален подход и да бъдат извадени от рамките на свободната търговия. Въпреки наличието на официални текстове, в които се заявява, че „водата не е търговски продукт“ или че „всеки човек има право на храна“, и до днес сме свидетели на приватизиране на водоизточници, на широкомащабни спекулации с основни храни и на масирано заграбване на земеделски земи. Тези явления пряко застрашават оцеляването на най-бедните хора.

4.8.4 Европейската комисия се приканва да предложи конкретни задължителни мерки, за да се отговори на въпросната гражданска инициатива — нещо, което тя не е направила в съобщението си. Един правно обвързващ европейски текст би следвало по-специално да предвиди, че печалбата не трябва да бъде очакваната цел на управлението на водните ресурси и на свързаните с тях услуги. В противен случай декларацията, че „водата е обществено благо“, е лишена от смисъл.

4.9 *Гарантиране на доставката на вода чрез обществена услуга от човешки интерес:*

4.9.1 Комитетът настоятелно приканва за приемането на европейски инструмент, признаващ правото на човека на вода и канализация, така както е дефинирано от ООН през юли 2010 г., което, заедно с член 14 от ДФЕС относно УОИИ и протокол № 26 от УОИ, е едно от основанията на ЕГИ и основание за това Европейската комисията да може да препоръча на държавите членки да удовлетворят това право чрез нестопанска услуга от общ интерес, при зачитане на неутралния характер на осъществяването на тази услуга, различен от търговския характер, който би могъл да е налице при използването за промишлени или селскостопански нужди.

⁽³⁾ ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 24-31.

4.10 По-интегриран подход на помощта за развитието:

4.10.1 Политиката за развитие и финансовите ангажименти на ЕС биха спечелили, ако се опрат твърдо на признаването от всички държави — членки на ЕС, на човешкото право, така както е официално признато от ООН през юли 2010 г., в частност целящо оптимална ефикасност, защото обявяването на политиката за развитие и помощ в тази област за обвързана с човешко право би позволило да се води борба с корупцията и би ангажирало операторите — подизпълнители. Комитетът насърчава и подкрепя интегрирания подход и създаването на синергия между водата и продоволствената сигурност. Относно синергията между вода и енергия, Комитетът очаква предложените елементи, за да може да прецени дали отговарят на духа на ЕГИ по отношение на защитата на ресурса като общо благо.

Общественото здраве също трябва да бъде в центъра на загрижеността, по-конкретно чрез създаването на санитарно-хигиенни условия навсякъде, където те липсват, въпреки че операторите по-слабо се интересуват от този аспект.

4.11 Насърчаване на публично-частните партньорства:

4.11.1 Комитетът приветства ангажимента на Комисията да насърчава по-ефективно тези партньорства с нестопанска цел във водния сектор за укрепване на капацитета на сектора на водоснабдяването и канализацията чрез предаването на експертни познания и знания между ВиК предприятията, местните органи и други участници във водния сектор и подчертава, както го е правел и преди това, че иновациите и резултатите от научните изследвания и развойната дейност, получили публична подкрепа в рамките на 7-ата рамкова програма, би трябвало да бъдат предоставени на нестопанския сектор, предприятията на социалната и солидарна икономика, общините и др. ⁽⁴⁾.

4.12 Последващи действия във връзка с „Рио+20“:

4.12.1 С цел да подкрепи Целите за устойчиво развитие, които трябва да заменят Целите на Хилдолоетието след 2015 г. и които ще имат всеобщ характер, ЕС би трябвало да се приведе в съответствие с тези бъдещи Цели и да признае, че днес в Съюза все още има между 1 и 2 милиона европейски граждани, които нямат достъп до ресурса. ЕС трябва да подобри осведомеността на своите държави членки по отношение на данните (бездомни лица, роми, лица, обитаващи некачествени и несигурни жилища), за да може да бъде решен проблемът.

4.13 Комитетът приветства ангажимента на Европейската комисия относно качеството на водата, прозрачността на управлението, установяването на по-структуриран диалог между заинтересованите страни, но подчертава, че това не отговаря на поставените от гражданската инициатива въпроси относно всеобщия характер на дадено човешко право, а именно, че всеки гражданин и жител трябва да може да разполага с жизнения минимум вода, независимо от това къде живее, какво работи или други обстоятелства.

4.14 Европейската комисия отбелязва, че законодателството на ЕС винаги е отчитало особеностите на услугите, свързани с водата и канализацията, и важната роля, която те имат за удовлетворяването на основните потребности на населението.

Комитетът счита, че става въпрос за жизненоважна, а не просто важна роля, и приемайки, че действително се касае за основни потребности, настоява тези основни потребности да бъдат задоволявани в рамките на нестопански услуги от общ интерес.

4.15 ЕИСК препоръча на държавите членки и на европейските институции да консолидират тази политика, като се има предвид, че водата е основно жизнено благо — за гражданите, предприятията, селското стопанство, както и за местните власти. Необходимо е да ѝ се отреди централно място във всички европейски политики, като се подчертаят предизвикателствата, свързани с борбата с бедността, с основните права на европейските граждани, здравеопазването, интеграцията и социалното сближаване.

4.16 ЕИСК препоръчва:

- да се направи оценка на въздействието и на цената на една политика за водите, която не включва социалното, екологичното и икономическото измерение;
- да се съгласуват стратегиите, действащи между различните териториални интереси в държавите членки;
- да се изгради устойчив подход към управлението на водните ресурси, като се разработят нови инструменти за предвиждане, които да позволяват да се реагира при природни бедствия или аварии, свързани с човешката дейност, които в краткосрочен план застрашават и увреждат водните ресурси;

⁽⁴⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 147-152.

- да се възобнови приемането на Директивата за почвите;
- да се фокусира вниманието и върху по-пестеливо търсене, което опазва и съхранява този ресурс;
- социалният диалог и социалните партньори да се включат като елемент, допринасящ за гарантиране на изпълнението на всички задачи, в цялото им разнообразие и на всички равнища на предоставяне на услугите за водоснабдяване и канализация.

4.17 Освен това ЕИСК:

- препоръчва да се търсят технологии, които позволяват подобряване на здравето и безопасността на работниците, заети в сектора на водоснабдяването и канализацията;
- препоръчва да се оползотворява капиталът от знания, натрупани от някои НПО;
- препоръчва да се разшири списъкът на замърсителите (наноеlementи, канцерогенни, мутагенни и токсични за репродукцията вещества), които не трябва да се срещат в повърхностните или подпочвените води, за да се опази здравето на гражданите, както и да се изготвят препоръки за повторно използване на пречистените води;
- приветства мерките за опазване на екосистемите и подкрепя подхода за опазване на естествените водоносни слоеве.

4.18 Политиката в областта на водоснабдяването и канализацията следва да бъде включена в подход за устойчиво развитие, даващ възможност този ресурс да задоволява настоящите нужди на населението и да бъде съхранен за задоволяване на нуждите на бъдещите поколения.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на гражданското общество в споразумението за свободна търговия между ЕС и Япония“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 012/06)

Докладчик: **Laure Batut**

Съдокладчик: **Eve Päärendson**

На 19 септември 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

„Ролята на гражданското общество в споразумението за свободна търговия между ЕС и Япония“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври 2014 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 133 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Заключение

1.1.1 Взети заедно Европейският съюз и Япония представляват над една трета от световния търговски обмен. Партньорство, основаващо се на амбициозно, всеобхватно и взаимно изгодно споразумение за свободна търговия (ССТ)/споразумение за икономическо партньорство (СИП) между ЕС и Япония, би дало тласък на търговията и инвестициите и в двете посоки и би могло да допринесе в положителен план за техните икономики, възможности за заетост и за установяването на по-строги международни правила и стандарти. Гражданите биха приветствали справедливо разпределение на очакваните ползи, но остават бдителни и не желаят занижаване на стандартите си.

1.1.2 ЕИСК приветства тези преговори за ССТ/СИП с Япония и по-специално решението за продължаването им след направения след първата година преглед. Комитетът обаче изразява съжаление във връзка с липсата на прозрачност и информация за текущите преговори. Тъй като насърчаването и защитата на интересите на потребителите е много важен начин за осигуряване на широка обществена подкрепа за споразумението, той призовава за създаването на механизми за консултация, подобни на действащите в рамките на преговорите за Трансатлантическо партньорство в областта на търговията и инвестициите (ТТИР), за да се гарантира по-голяма информираност на гражданското общество за сравнителните предимства, които отварянето на пазара между ЕС и Япония би предложило на заинтересованите страни. Във връзка с това ЕИСК насърчава двете страни по споразумението да подобрят прозрачността и предоставянето на информация за преговорите, като създадат официален механизъм за информиране на гражданското общество, а впоследствие и структура за консултация в рамките на споразумението. Освен това Комитетът посочва, че предприятията както в ЕС, така и в Япония, вече се ползват от кръплата бизнес маса „ЕС-Япония“, която служи като платформа за участие и консултации.

1.2 Препоръки

1.2.1 ЕИСК настоява да получи пълна информация за прегледа на проучването на въздействието от 2012 г. Той отправя искане да бъде уведомен във възможно най-кратък срок за графика за изпълнение, по-специално що се отнася до хармонизирането на техническите стандарти, и смята, че преди да се вземе каквото и да е решение, на всички официални езици на ЕС трябва да се публикува по-прецизен документ от оценката на въздействието.

1.2.2 ЕИСК приканва ЕС да положи всички усилия, за да може:

- ценностите, които той защитава в целия свят, да залегнат в споразумението; екологичните, социалните, санитарните и културните стандарти да бъдат запазени и ползите от споразумението да бъдат разпределени по справедлив начин между гражданите, потребителите, работниците и предприятията;
- двете страни по споразумението да проявят амбиция не само по отношение на намаляването на тарифите, но и във връзка с нетарифните пречки, като същевременно се стремят да запазят високи равнища на стандартите, когато договарят съгласуването им, без да снижават своите норми и стандарти, нито равнището на заетост, при спазване на пълна реципрочност и без да бъде отслабен ангажиментът на ЕС в полза на мултилатерализма на СТО;
- насърчаването на интересите и на здравето на потребителите да бъде признато като принцип от първостепенно значение и от двете страни по споразумението;
- принципът на предпазливост да залегне в споразумението и да се установи известна правна сигурност за търговията с хранително-вкусови продукти по отношение на географските указания на двете страни по споразумението;
- да се посвети глава на МСП, тъй като те представляват над 99 % от всички дружества в ЕС и в Япония и са основни създатели на нови работни места. МСП очакват повишаване на конкурентоспособността и по-малко ограничения. Целта е да се подобри взаимният достъп до пазарите и МСП да бъдат по-добре информирани за новите възможности за стопанска дейност, които биха се разкрили за тях благодарение на това споразумение;
- да бъде включена амбициозна позитивна глава относно услугите, основаваща се на действащите споразумения на ЕС, която да предлага достатъчни гаранции, тъй като тя разкрива важна възможност в тези преговори;
- да се запази специфичният характер на обществените услуги в ЕС съгласно задълженията, произтичащи от Договора;
- според целесъобразността да бъде гарантиран равният достъп до обществените поръчки и от двете договарящи страни, като се осигури правна сигурност;
- да бъде потвърдено отново правото на страните по споразумението да регулират и да определят свои собствени приоритети и политики в областта на устойчивото развитие, труда и околната среда;
- за тази цел в споразумението да залегне амбициозна глава, посветена на устойчивото развитие, която да отреди важно място на гражданското общество и да включва най-малкото:
- спазване на задълженията, произтичащи от членството на двете страни по споразумението в МОТ и осемте основни конвенции на МОТ като минимум от основни правила;
- ангажимент за насърчване и въвеждане на законодателство и инициативи в областта на околната среда;
- ангажимент за устойчиво управление и използване на природните ресурси при зачитане на международните споразумения.

Като се има предвид, че уреждането на спорове между инвеститор и държава е много чувствителен въпрос и гледните точки на засегнатите участници се различават, ЕИСК приветства обществените консултации, започнати от Комисията във връзка с трансатлантическите търговски преговори и очаква резултатите с голям интерес⁽¹⁾. Според ЕИСК, като се има предвид високата степен на демокрация на японското общество, събирането на гледните точки по този въпрос на заинтересованите страни от японска страна би донесло полезна информация и би допринесло за улесняването на преговорите.

1.2.3 Диалогът между гражданското общество в Япония и ЕС ще бъде важен принос за споразумението ССТ/СИП. Комитетът препоръчва в рамките на ССТ/СИП между ЕС и Япония да бъде създаден съвместен консултативен орган по примера на други сключени неотдавна от Европейския съюз споразумения и ролята му да бъде обсъдена по време на преговорите от представители на съответните две граждански общества. Този орган трябва да може да изразява позиции относно всички области, обхванати от споразумението. Комитетът препоръчва настоятелно най-малко половината от членовете от европейска страна да бъдат определени от ЕИСК — консултативния орган на ЕС, който представлява интересите на европейското организирано гражданско общество.

1.2.3.1 ЕИСК е установил отлични контакти с организациите на работници, работодатели, селскостопански производители, кооперативи, потребители, НПО, организации с нестопанска цел и университети в Япония⁽²⁾. Със своя комитет за мониторинг, отговарящ за Япония, той е в изключително добра позиция за насърчаване на диалога и консултациите с гражданското общество в двете страни по споразумението.

2. Анализ на контекста

2.1.1 ЕС и Япония решиха да укрепят своите отношения, като започнат преговори по споразумение за свободна търговия/споразумение за икономическо партньорство (ССТ/СИП). Успоредно с това се водят преговори за споразумение за стратегическо партньорство (ССП)⁽³⁾. Комитетът приветства положителния резултат от извършения след първата година преглед и решението за продължаване на преговорите. Ако предположенията се окажат верни, износьт на ЕС за Япония ще нарасне с 30 %, БВП на ЕС ще се повиши с 0,8 % и в ЕС ще бъдат създадени 400 000 нови работни места. Японският БВП ще нарасне с 0,7 % и износьт за Европа с 24 %, а споразумението ще изтъкне и важната роля на ЕС в областта на търговията и инвестициите в Югоизточна Азия⁽⁴⁾.

2.1.2 ЕС и Япония споделят редица ценности и принципи, сред които демокрацията, правовата държава и правата на човека и пазарната икономика с високотехнологично ноу-хау. Същевременно те са изправени пред сходни предизвикателства (напр. застаряване и намаляване на населението) и трябва да намерят нови източници на растеж и работни места.

2.1.3 Органите на гражданското общество в двата региона и съответните механизми за консултация не могат лесно да бъдат транспонирани от едната общност в другата⁽⁵⁾, но засилен диалог между тях би бил важно допълнение към всяко споразумение. ЕС е превърнал социалния и гражданския диалог в крайъгълен камък на своя социален модел, като му е дал институционална рамка, а Япония признава значението на гражданското си общество в по-широк смисъл (Съвет по трудова политика, Многостранен форум).

2.2 В Япония, както и в ЕС, се предприемат мерки за даване на тласък на икономиката⁽⁶⁾. Понастоящем публичният дълг на страната остава близо 230 % от нейния БВП. Курсът на йената се отрази неблагоприятно върху вноса и след тройната авария във Фукушима търговията на дребно спадна с 2,3 % за една година (февруари 2013 г.).

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК REX 390-EESC-2013-05469, докладчик J. Krawczyk, съдокладчик S. Boyle (4.6.2014 г.).

⁽²⁾ В Япония са създадени четири института за ЕС (университетски консорциуми) с финансовата подкрепа на ЕС. В Япония преподавателите във висшите учебни заведения се считат за действащи лица в гражданското общество (http://www.eeas.europa.eu/eu-centres/eu-centres_en.pdf).

⁽³⁾ СИП обхваща политическото, глобалното и секторното сътрудничество (като научните изследвания, иновациите, космоса, образованието, културата, енергетиката, сътрудничеството за развитие, управлението на бедствията и др.).

⁽⁴⁾ Европейска комисия, *Impact Assessment Report on EU-Japan Trade relations* (Доклад за оценката на въздействието върху търговските отношения между ЕС и Япония), пар. 5.1.3 (юли 2013 г.).

⁽⁵⁾ ОВ С 97/34 от 28.4.2007 г., стр. 34.

⁽⁶⁾ „Трите стрели“ на министър-председателя Шинзо Абе, наричани „абеномика“ — съчетание на мерки в три ключови области: парична политика, данъчни стимули и структурни реформи с цел постигане на дългосрочен устойчив растеж на японската икономика и стимулиране на частните капиталови инвестиции.

2.2.1 Двустранните споразумения за свободна търговия отварят Япония за световната търговия и водят до създаването на зони на регионална интеграция. От 2002 г. досега Япония е сключила многобройни двустранни споразумения не само в Азия, но и в Латинска Америка и с Швейцария. Понастоящем тя води преговори за тристранно споразумение с Китай и Република Корея. Освен това тя участва в преговорите за Транстихоокеанското партньорство (TPP).

2.2.2 Япония и ЕС вече подписаха важни споразумения за улесняване на търговските процедури в областта на телекомуникациите, химичните и фармацевтичните продукти, антиконкурентните практики, науката и технологиите и административното сътрудничество и помощ (⁷).

3. Търговия и устойчиво развитие

3.1 Стремешът към икономически растеж посредством глобализираната търговия може да има последствия за околната среда (⁸). В становището си относно преговорите за сключване на нови търговски споразумения (⁹) Комитетът подчерта, че е важно във всички търговски преговори на ЕС да бъде включена глава, посветена на търговията и устойчивото развитие, която да съдържа разпоредби по отношение на околната среда и социалната област и същевременно да отрежда ключова роля на гражданското общество по отношение на мониторинга.

3.2 Преговорите за ССТ/СИП между ЕС и Япония предлагат възможност на двете страни по споразумението да потвърдят ангажираността си в международен план да работят в полза на трите стълба на устойчивото развитие: икономически растеж, социално развитие и опазване на околната среда. От сключването на ССТ с Република Корея тези елементи са в центъра на всички търговски преговори и всяко търговско споразумение на ЕС (¹⁰). Приоритети за ЕС и в глобален план са биологичното разнообразие, изменението на климата, рибарството, горското стопанство или дивата флора и фауна. ЕС и Япония следва да потвърдят ангажимента си към многостранните споразумения за околната среда.

3.3 Всяко ново споразумение би трябвало да утвърди правото на държавите — членки на ЕС и на Япония да регулират и да определят приоритети във връзка с устойчивото развитие и да ги насърчи да спазват трудовите стандарти и стандартите за опазване на околната среда в съответствие с ангажиментите им във връзка международните стандарти и споразумения в тези области.

3.4 ССТ/СИП (¹¹) ще предостави възможност за препотвърждаване на този ангажимент (чрез евентуално ратифициране и ефективно прилагане на конвенциите на МОТ) (¹²) и за укрепване на двустранния диалог и сътрудничество по трудови въпроси, в това число в областите, обхванати от Програмата за достоен труд.

3.4.1 ЕИСК, който представлява цялото европейско гражданско общество, изтъква факта, че е възможно отделните държави членки и различните сектори (¹³) да не успеят да се възползват еднакво от ползите от ССТ/СИП (¹⁴).

3.4.2 Въпреки че в ЕС се очаква повишаване на заетостта (в процентно изражение) в сектори като електромашиностроенето, селското стопанство, горското стопанство, рибарството, преработените храни и строителството, може да се очаква слаб спад в отрасли като химическата промишленост, моторните преводни средства, металургията и производството на метални изделия, както и във въздушния транспорт (¹⁵). Тези трудности трябва да бъдат открити на ранен етап, за да се предприемат необходимите мерки за помощ и преквалификация. Важно е ползите да се разпределят равномерно между предприятията, работниците, потребителите и гражданското общество в по-широк смисъл, като се предотвратяват сериозни смущения и се осигури възможност за тяхното компенсиране (¹⁶).

(⁷) Споразуменията включват: Споразумение за взаимно признаване между ЕС и Япония; Споразумение за сътрудничество относно антиконкурентните дейности; Споразумение в областта на науката и технологиите и Споразумение за сътрудничество и взаимна административна помощ.

(⁸) COM 2006-567 final, http://europa.eu/legislation_summaries/external_trade/r11022_fr.htm

(⁹) ОВ С 211 от 19.8.2008 г., стр. 82-89.

(¹⁰) ССТ между ЕС и Корея (глава 13), ОВ L 127, 14.5.2011 г., стр. 62-65.

(¹¹) Вж. ССТ между ЕС и Корея, член 13.4.3: ОВ L 127 14.5.2011 г., стр. 62-65.

(¹²) Конвенции № 87 и 98 относно свободата на сдружаване и правото на колективно договаряне; № 29 и 105 относно премахването на насилиствения и принудителния труд; № 138 и 182 относно премахването на детския труд и № 100 и 111 относно премахването на дискриминацията по отношение на заетостта и професиите.

(¹³) Съобщение COM(2010) 343 final.

(¹⁴) Европейска комисия, пак там, пар. 5.2.2, 5.3 и 5.6.2.

(¹⁵) Европейска комисия, *Impact Assessment Report on EU-Japan Trade relations* (Доклад за оценката на въздействието върху търговските отношения между ЕС и Япония), 2012 г., стр. 49.

(¹⁶) Например по линията на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията.

4. Консултации с гражданското общество

4.1 Информация и прозрачност

4.1.1 ЕИСК, който се явява важен партньор на Комисията в рамките на своите правомощия, изразява съжаление поради липсата на прозрачност по отношение на текущите преговори, изтъкната от заинтересованите страни в ЕС и в Япония. Мандатът, получен от Комисията, не беше публично оповестен, а преговорите би трябвало да бъдат възможно най-открити и прозрачни. Многобройни организации на гражданското общество в ЕС и в Япония изразяват съжаление поради факта, че получават само откъслечна информация за преговорите. Това оказва въздействие върху съдържанието на преговорите и възможностите гражданското общество да изрази позициите си по този въпрос. Както знаем, участието на гражданското общество би повишило не само взаимното ни разбиране, но и качеството на текущите преговори за ССТ/СИП по отношение на експертните знания.

4.1.2 Европейските граждани настояват да се прилагат текстовете на ЕС, които установяват принципа на прозрачност. ЕИСК призовава текстовете да бъдат представени на заинтересованите страни на възможно най-ранен етап.

4.1.3 С оглед на легитимното искане на европейските граждани да бъде гарантирана пълна прозрачност на търговските преговори, ЕИСК привлича вниманието на Съвета и на Комисията върху стриктното и последователно прилагане на член 218 от ДФЕС и по-специално на алинея 10 от него: „Европейският парламент получава незабавно изчерпателна информация на всички етапи на процедурата“.

4.1.4 ЕИСК препоръчва Европейската комисия да създаде модел за консултации с гражданското общество за преговорите за ССТ/СИП между ЕС и Япония подобен на този в рамките на преговорите на ЕС за ТТІР (организиране на сесия със заинтересованите страни след всеки кръг от преговорите и създаване на консултативна група от представители на гражданското общество, която да включва членове на ЕИСК). Доколкото е известно на Комитета, подобен механизъм съществува в рамките на преговорите за транстихоокеанско споразумение между САЩ и Япония.

4.2 Консултации

4.2.1 Както беше посочено по-горе, във всички ССТ, сключени неотдавна от ЕС, се съдържа глава, посветена на търговията и устойчивото развитие⁽¹⁷⁾ и се предвижда ключова роля на гражданското общество по отношение на мониторинга — независими представителни организации с балансирано представителство на предприятията, работниците и други заинтересовани страни. ЕИСК подкрепя усилията на Комисията за включване на подобна глава и в споразумението с Япония.

4.2.2 **Японските власти** желаят да постигнат стабилен растеж посредством устойчиво развитие (вж. „абеномика“⁽¹⁸⁾). В ССТ, сключени от Япония с партньори в Азия, са включени разпоредби за създаването на подкомитет за мониторинг на въздействието на споразумението върху бизнес средата. Въпреки че обхватът на правомощията и условията за упражняването им се различават, Европейският съюз и Япония познават принципа на мониторинг на въздействието на ССТ и затова ЕИСК би насърчил включването на амбициозна глава, посветена на търговията и устойчивото развитие.

4.2.3 Японското правителство е създадо известен брой вътрешни многостранни комитети за консултации с предприятията относно въздействието на ССТ върху тяхната сфера на дейност и консултативни структури съществуват и между представители на правителството и на кооперативите и между представители на правителството и на синдикатите. Освен това съществуват други структури за консултации на широка основа като Европейския многостранен форум по въпросите на социалната отговорност за устойчиво бъдеще (MFS)⁽¹⁹⁾ или Съвета по трудова политика.

4.3 Икономическият и социален модел на ЕС „поставя акцент, например, върху солидни институционални структури за управлението на икономическите и социалните въпроси, както и тези, свързани с околната среда и заетостта (...), върху силния социален и граждански диалог и инвестициите в човешки капитал и качеството на работните места“⁽²⁰⁾. Комитетът отбелязва, че този модел е израз на ценностите на Съюза и че всички негови институции трябва да го насърчават във всички свои политики.

⁽¹⁷⁾ ДФЕС, член 11 и член 21, параграф 2, буква е).

⁽¹⁸⁾ „Абеномика“ — „трите стрели“ за възстановяване на растежа, вж.: <http://www.eu.emb-japan.go.jp>, <http://en.wikipedia.org/wiki/Abenomics>, и статията на Wolff и Yoshii „Japan and the EU in the global economy“ (Япония и ЕС в глобалната икономика), април 2014 г. на адрес: <http://bit.ly/1mLgY2r>

⁽¹⁹⁾ MFS: <http://sustainability.go.jp/forum/english/index.html>

⁽²⁰⁾ СОМ(2004) 383 final, 18 май 2004 г., „Социалното измерение на глобализацията“.

4.3.1 Комитетът приветства ангажиментите, поети от ЕС на международно равнище ⁽²¹⁾:

- в полза на по-активно участие на социалните партньори и други представители на гражданското общество в световното управление (СТО), изготвянето на политиките и мониторинга на изпълнението на търговските споразумения;
- за насърчаване на европейските ценности в ерата на глобализацията ⁽²²⁾.

4.3.2 С оглед на сключването на ССТ с Япония **Европейският парламент препоръчва на Комисията** да се съсредоточи върху основните стандарти в областта на трудовото право и да предвиди амбициозна глава по отношение на устойчивото развитие, както и форум на гражданското общество, който „да контролира изпълнението и да формулира забележки по него“. ЕИСК настоява с него да бъдат провеждани консултации и отправя настоятелно искане тези препоръки да бъдат изпълнени.

4.4 ЕИСК отбелязва, че самата Комисия публикува ръководство за „Прозрачност в търговските преговори на ЕС“, в което се предвижда, че „преговорите могат да се увенчаят с успех само ако отговорят на очакванията на европейските граждани“ и че „гледните точки на гражданското общество имат решаваща роля в подготвителната фаза на преговорите“ ⁽²³⁾.

ЕИСК изразява силното си желание:

- Комисията да признае ролята на ЕИСК и да го държи в течение на всички аспекти от процеса на преговорите;
- по време на целия процес на преговорите да се установи редовен диалог между Парламента, Комисията и ЕИСК;
- приобщаващата роля на гражданското общество да се запази в течение на целия процес на преговори;
- Комисията да предвиди в споразумението:
 - съвместен механизъм за мониторинг с участието на гражданското общество в ЕС и Япония, който да бъде създаден във фазата на прилагане;
 - вътрешни консултативни органи, които да дават становища и препоръки на всяка от страните по споразумението и на съвместните политически органи, както и на съвместните органи по споразумението, и които да имат правото да получават искания от други заинтересовани страни (по-специално относно главата, посветена на устойчивото развитие) и да ги препращат със становище или препоръка;
 - възможността да се поиска консултация или процедура за уреждане на спор в случай на неадекватно прилагане по отношение на целите на главата, посветена на устойчивото развитие;
 - съвместен орган, който да обединява европейското и японското гражданско общество и да предоставя рамка за редовен структуриран диалог и сътрудничество, както и за обмен с правителствени представители от ЕС и Япония.

4.5 Почти всички представители на европейското и японското гражданско общество, с които бяха проведени консултации ⁽²⁴⁾, се изказаха в подкрепа на създаването на съвместен орган в рамките на бъдещото споразумение за свободна търговия.

⁽²¹⁾ Съобщение на Комисията относно достойния труд, май 2006 г., COM(2006) 249 final, параграфи 2.3 и 3.5.

⁽²²⁾ Заклучения на председателството на Съвета от 16 и 17 декември 2004 г., пар. 53 и от 16 и 17 юни 2005 г., пар. 31.

⁽²³⁾ Европейска комисия, „Transparency in EU Trade negotiations“ (Прозрачност в търговските преговори на ЕС), 2012 г., а също и: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/june/tradoc_149616.pdf

⁽²⁴⁾ По време на изслушване, проведено на 15 януари 2014 г. в ЕИСК и последваща мисия в Япония в края на януари 2014 г., бяха проведени консултации с общо около 40 организации, социални партньори и други заинтересовани страни, които споделиха вижданията, очакванията и опасенията си във връзка с бъдещото споразумение за свободна търговия между ЕС и Япония.

4.5.1 Механизмите за мониторинг би трябвало да бъдат създадени, като се вземат предвид съществуващите структури и натрупаният досега опит от ЕС и Япония. ЕИСК желае да участва в определянето на ролята, обхвата и състава на консултативната група на ЕС и на съвместния орган за мониторинг. Трябва да се проведат консултации с всички заинтересовани страни и ЕИСК трябва да поеме основна роля в този процес.

4.5.2 Структуриран диалог между представителите на гражданското общество в ЕС и Япония ще добави важно измерение към ССТ/СИП, в това число и културен аспект. ЕИСК счита, че е от първостепенно значение да поддържа връзки с японските си партньори, за да се гарантира, че формата, обхватът и съдържанието на бъдещия съвместен механизъм за мониторинг ще отговарят на очакванията и двете страни по споразумението.

5. Основни аспекти

5.1 Преговорите

5.1.1 Комитетът приветства факта, че през юни 2014 г. ⁽²⁵⁾ положителният доклад за напредъка на преговорите даде възможност на Съвета на ЕС да продължи преговорите.

5.1.2 Споразумението има за цел да увеличи достъпа до пазара, да гарантира регулаторна съгласуваност и по този начин да благоприятства развитието на търговията и инвестициите и в двете посоки. То би трябвало да ускори устойчивия растеж, създаването на повече и по-добри работни места, да увеличи възможностите за избор на потребителите и да развие конкурентоспособността и производителността на двете икономики.

5.1.3 Приоритетът за Европейския съюз е премахването на нетарифните пречки (NTM). В своята „Оценка на въздействието“ ⁽²⁶⁾ Комисията посочва, че тези пречки, често от културно естество, водят до протекционизъм. ЕИСК отбелязва, че те трудно се поддават на развитие, тъй като се опират на стандарти, установени на най-високо равнище, които постоянно варират. Понякога те защитават цели сектори, като например японските железници.

5.2 Търговия със стоки

5.2.1 Премахването на тарифните пречки трябва да обхваща всички продукти, без да се изключват селскостопанските и преработените продукти, моторните превозни средства, които са признати като „чувствителни“ стоки, както и химическите и фармацевтичните продукти, с въвеждане на преходен период по целесъобразност.

5.2.2 Търговският обмен би бил улеснен посредством взаимното признаване на сертифицираните продукти по силата на стандарти за сходни и еквивалентни продукти и сътрудничество за хармонизация на уредбите и системите, там, където това е възможно. От жизнено важно значение е обаче това сътрудничество за установяване на нови световни стандарти да не води до тяхното снижаване.

5.2.3 Нетарифните пречки (NTB), които действат като спирачки за износа на ЕС, се използват като скрити протекционистични мерки. Те трябва да бъдат намалени или премахнати, особено, когато вече са били установени по време на преговорите, и стандартите трябва да бъдат приведени в съответствие с международните стандарти.

5.3 МСП

5.3.1 Доколкото МСП съставляват 99 % от икономическата тъкан както в Япония, така и в Европа, и осигуряват 70-80 % от работните места, ЕИСК призовава Комисията да им отдели специално внимание.

5.3.2 Тъй като МСП разполагат с ограничени ресурси поради своя мащаб, включително и когато става въпрос за правителствени и търговски разпоредби, може да се очаква ССТ/СИП да бъде от полза за тях, най-вече поради рационализирането на разпоредбите и намалените административни разходи. Те обаче имат нужда от помощ за преодоляването на пречките, свързани с излизането им на международна сцена: езикови бариери, различни бизнес култури, високи транспортни разходи, недостиг на персонал със съответните умения и на информация за чуждите пазари, както и на достатъчни финансови ресурси.

⁽²⁵⁾ Европейски съвет, 18 и 19 октомври 2012 г., параграф 2, буква й); Съвет по външни работи (Търговия) на ЕС; 29 ноември 2012 г., мандат на Комисията за преговори по споразумение за свободна търговия с Япония; заседание на Съвета от 29 юни 2014 г.

⁽²⁶⁾ Европейска комисия, 2012 г. *Impact Assessment Report on EU-Japan trade relations* (Доклад за оценка на въздействието върху търговските отношения между ЕС и Япония), http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/july/tradoc_149809.pdf

5.3.3 За да се извлекат максимални ползи от ССТ/СИП между ЕС и Япония, от съществено значение ще бъде и двете страни по споразумението да повишат информираността на МСП относно наличните услуги и програми за подкрепа⁽²⁷⁾, предлагани от Евро-японския център за промишлено сътрудничество⁽²⁸⁾ и JETRO⁽²⁹⁾, и по-специално относно новите възможности, които би трябвало да се разкрият благодарение на споразумението. Например, европейските МСП биха могли да проявят интерес към японските сектори на ИКТ, здравеопазване⁽³⁰⁾, услуги, възобновяеми източници, биологични храни⁽³¹⁾ и деликатеси.

5.4 Хранително-вкусовият сектор

5.4.1 Либерализирането на пазара би осигурило нови възможности за продуктите на хранително-вкусовия сектор на двамата партньори (увеличение от 200 %), но селското стопанство е една от най-щекотливите области в тези преговори. Селскостопанският сектор в Япония, който може да осигури едва 40 % от продоволственото обезпечаване, изразява особено безпокойство. Японските селскостопански производители искат пет вида продукти да бъдат изключени от тарифните ограничения при всички преговори с чужди страни: ориз, говеждо и свинско месо, мляко и млечни продукти, пшеница и ечемик, захар и подсладители. Износът на по-големи количества преработени хранителни продукти би представлявал голяма възможност за ЕС, особено ако Япония премахне повечето от нетарифните си пречки.

5.4.2 ЕИСК би желал да бъде разгледан въпросът за правата на интелектуална собственост (ПИС)⁽³²⁾, за да бъдат защитени по справедлив начин европейските иновации. Труден въпрос в рамките на дискусиите са защитените географски указания. Интелектуалната защита на висококачествена селскостопанска продукция може да представлява скрита пречка за вноса. В рамките на СТО ЕС и Япония вече бяха възприели различен подход: Съюзът искаше да се разшири обхватът на защитените географски указания, като се осигури висока степен на задължителна защита (споразумения ТРИПС — предложение на ЕС от 1998 г.), а през 1999 г. Япония, заедно със САЩ, предложи членовете да представят своите географски указания в СТО, за да се състави база данни, която да служи като източник на информация за останалите членове, без обаче да има задължителен характер. Според ЕИСК това е важен въпрос, към който трябва да се подхожда предпазливо по време на преговорите.

5.5 Услуги

5.5.1 Японските селскостопански производители и потребители участват много активно в кооперативното движение, което предлага взаимозастрахователни и банкови услуги. Те възприемат либерализирането на услугите като заплаха, докато за много други това е голяма възможност, не на последно място за т.нар. „сребърна икономика“. Услугите предлагат много съществена възможност за значително увеличение на търговията.

5.5.2 В брутно изражение през 2012 г. ЕС-27 изнася за Япония услуги, възлизащи на 24,2 млрд. евро, докато вносът от Япония възлиза на 15,6 млрд. евро, което представлява излишък от 8,6 млрд. евро за ЕС-27, като, разбира се, се отчита фактът, че населението на Япония е четири пъти по-малобройно от това на ЕС. Почти всички японски организации, участвали в консултацията, които споменаха либерализирането на услугите, се произнесоха срещу „отрицателния списък“, по силата на който всички услуги, които не са изрично изключени от текста на споразумението, би трябвало да могат да бъдат отворени за търговия. Докато селските стопани и потребителите може да се противопоставят на „отрицателния списък“, предприятията се обявяват категорично в негова подкрепа. За публичните власти този отрицателен списък би намалил обхвата на тяхната намеса. Бъдещите услуги биха попаднали автоматично в либерализираната област. ЕИСК подкрепя нерестриктивното право на страните на регулиране в защита на обществения интерес.

5.6 Обществени поръчки

5.6.1 Важно е предприятията в ЕС да получат достъп до японските пазари на обществени поръчки посредством премахване на бариерите, основаващи се на стандартите, установяване на прозрачни процедури и предоставяне на еднаква информация на всички участници, премахване на твърде чувствителните ограничения в обществените поръчки в железниците и създаване на система за онлайн достъп до информацията. Отвъд заявената политическа воля конкретните преговори имат нужда от правна стабилност на стандартите.

5.6.2 Що се отнася до лоялната конкуренция, ще бъде безусловно необходима реципрочност. Според Комитета в споразумението трябва да бъдат изяснени напълно видовете разрешения, издавани от едната и от другата страна в областта на държавните помощи и субсидии.

⁽²⁷⁾ <http://www.eu-japan.eu/smes-support>; <http://www.jetro.go.jp/en/database>

⁽²⁸⁾ <http://www.eu-japan.eu/smes-support>

⁽²⁹⁾ <https://www.jetro.go.jp/en/database/>

⁽³⁰⁾ Очаква се през 2050 г. 38 % от населението на Япония да бъде на възраст 65 г. или повече.

⁽³¹⁾ Биологичните храни представляват едва 0,4 % от всички храни, продавани в Япония (данни на European Business Council (Съвет на европейските предприятия в Япония)).

⁽³²⁾ ОВ С 68 от 6.3.2012 г., стр. 28.

5.6.3 Европейският съюз, държавите членки и Япония трябва да могат да запазят възможността да финансират цели от общ интерес, определени съгласно техните демократични процедури, които включват, наред с другото, социалния сектор, околната среда и общественото здравеопазване. ЕС има задължения, произтичащи от договорите по отношение на обществените услуги.

5.7 Инвестиции ⁽³³⁾

5.7.1 През 2012 г. преките чужди инвестиции (ПЧИ) на ЕС-27 в Япония възлизат на 434 млн. евро, а японските ПЧИ в ЕС-27 — на 3 374 млн. евро ⁽³⁴⁾. Тъй като реципрочността е основният принцип на ССТ/СИП, ако споразумението доведе до загуба на работни места, ЕИСК призовава Комисията да прояви бдителност по този въпрос и да обмисли използването на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията за тяхното компенсиране. Освен това според ЕИСК е необходимо да се компенсират по подходящ начин загубите на дружествата по отношение на човешки ресурси и технологии, които преди това са се ползвали от финансиране от публични средства.

5.7.2 ЕС и Япония би трябвало да преразгледат своите нормативни уредби по отношение на ограниченията във връзка със собствеността, разрешенията и контрола, както и във връзка с улесняването на инвестициите.

5.7.3 ЕИСК отбелязва, че законодателството и съдилищата, както в Япония, така и в ЕС дават възможност за справедливо разрешаване на спорове по обичайните процедури; държавите — членки на ЕС и Япония предлагат на инвеститорите пълен набор от институционални и съдебни гаранции. Като се има предвид, че уреждането на спорове между инвеститор и държава е много чувствителен въпрос и гледните точки на засегнатите участници се различават, ЕИСК приветства обществените консултации, започнати от Комисията във връзка с трансатлантическите търговски преговори и би приветствал подобна инициатива в Япония, така че да бъдат взети предвид позициите на заинтересованите страни там.

5.7.4 ЕИСК предлага след като се определят условията и резултатите бъдат подложени на оценка от Комисията, да се насърчи широк диалог относно уреждането на спорове. Комитетът вече е в процес на изготвяне на становище с тази цел.

5.7.4.1 Във всички случаи е важно нито една разпоредба относно уреждането на спорове, свързани с инвестициите, да не възпрепятства възможността на държавите — членки на ЕС за регулиране в името на обществен интерес и за преследване на цели на публични политики. Трябва да се изяснят определенията на „инвестиции“ и „честно и справедливо третиране“. Това трябва да бъде включено в преговорите.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽³³⁾ С влизането в сила на Договора от Лисабон Европейската комисия получи правомощия в областта на инвестициите. Тя публикува съобщение, озаглавено „Към цялостна европейска политика в областта на международните инвестиции“, в отговор на което Комитетът изготви становище (ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 150-154).

⁽³⁴⁾ Източник: Евростат 170/2013, 18 ноември 2013 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Положението на украинското гражданско общество в контекста на европейските стремежи на Украйна“

(становище по собствена инициатива)

(2015/C 012/07)

Докладчик: г-н **Andrzej Adamczyk**

На 27 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

„Положението на украинското гражданско общество в контекста на европейските стремежи на Украйна“.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата по този въпрос, прие своето становище на 18 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 173 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 15 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК следва да насърчава активно политическата, социалната и икономическата консолидация на Украйна, включително мирно решение на сегашния конфликт в Донецкия и Луганския региони. Дейността на ЕИСК в Украйна ще подкрепя процеса на демократизация, гарантиране на териториалната цялост, социалния и граждански диалог на всички заинтересовани страни посредством обществена легитимност и представителност.

1.2 ЕИСК възнамерява да покани широк спектър от украинското гражданско общество да участва в сътрудничеството и да включи и онези, които са скептично или враждебно настроени към започналите наскоро политически преход и сближаване с ЕС.

1.3 Препоръчва се също да се доразвие сътрудничеството на двустранна основа между партньорските организации в ЕС и Украйна, като се постави особен акцент върху изграждането на капацитет, най-добрите практики, както и укрепването на социалния и гражданския диалог.

1.4 Съгласно разпоредбите на споразумението за асоцииране ЕИСК следва да допринася за създаването на съвместна Платформа на гражданското общество, която да включва членове на ЕИСК и представители на украинското гражданско общество. Подобен орган ще бъде създаден в съответствие с разпоредбите на всеобхватното и задълбочено споразумение за свободна търговия (ЗВСТ), за да се изпълни изискването за изграждане на механизъм за мониторинг за гражданското общество. Двата органа следва да си сътрудничат възможно най-тесно.

1.5 ЕИСК ще развива информационните си дейности, свързани с последиците от прилагането на споразумението за асоцииране от страна на Украйна, както и с европейската интеграция, европейските институции и постиженията на правото на Европейския съюз.

1.6 Визовият режим за украинските граждани следва да бъде премахнат възможно най-скоро при техническа възможност, за да се насърчат контактите между хората и като мярка за изграждане на доверие.

1.7 Европейската перспектива за Украйна следва да бъде официално включена в дневния ред на ЕС.

2. Източното партньорство: източното измерение на Европейската политика на съседство като институционална рамка на европейските стремежи на Украйна

2.1 Драматичните събития, които разтърсиха Украйна през последните месеци, започнаха с обществената реакция спрямо решението на правителството да прекрати процедурата за подписване на споразумение за асоцииране в рамките на Източното партньорство.

2.2 Наред със сключването на двустранни споразумения за асоцииране, които ще заменят споразуменията за партньорство и сътрудничество, двустранният подход на Източното партньорство цели също да постигне облекчаване на визовия режим, както и развитие на секторното сътрудничество, включително и възможността страните партньорки да се включат към дейността на програмите и агенциите на Европейския съюз. Той също включва Програмата за цялостно институционално изграждане, която представлява инструмент, чиято цел е укрепването на административния капацитет на страните партньорки за осъществяване на реформите и прилагане на разпоредбите на споразуменията за асоцииране. Многостранното измерение на Източното партньорство се основава на четири многостранни платформи (Демокрация, добро управление и стабилност; Икономическа интеграция и сближаване с политиките на ЕС; Енергийна сигурност; Контакти между хората), насочени към насърчаване на сътрудничеството между ЕС и страните партньорки, а също и между самите страни партньорки.

2.3 Един от приоритетите на Източното партньорство е да бъде включено организираното гражданско общество в неговото прилагане, както в страните партньорки, така и в ЕС. За тази цел през ноември 2009 г. с участието на ЕИСК беше създаден Форумът на гражданското общество към Източното партньорство.

2.4 Понастоящем обаче политиката по отношение на Източното партньорство е на кръстопът в резултат от неочаквания поврат в ангажмента на някои държави и драматичните събития в Украйна. Трудностите, пред които беше изправено Източното партньорство през изминалата година в страните, които досега са постигнали най-значителен напредък в посока на подписването на споразумения за асоцииране, са най-вече резултат от маневри на Русия, която се опитва да попречи на установяването на по-близки отношения между страните партньорки и ЕС.

2.4.1 Въпреки приключването на преговорите с Армения по споразумението за асоцииране, включващо ЗВССТ, тези документи не можаха да бъдат парафирани поради декларацията от страна на Армения през септември 2013 г., че възнамерява да се присъедини към Евразийския митнически съюз, създаден по инициатива на Русия.

2.4.2 Въпреки руския натиск и загубата на две от своите провинции (Абхазия и Южна Осетия), които понастоящем са под руски контрол, Грузия продължава ангажирано да върви по пътя към Европа, парафира споразумението за асоцииране, включващо ЗВССТ, на срещата на върха на Източното партньорство във Вилнюс през ноември 2013 г. и го подписа през юни 2014 г.

2.4.3 Молдова, която също подписа споразумението за асоцииране, парафирано във Вилнюс, е също под натиск от Русия, която е разположила свои въоръжени сили в Приднестровието и понастоящем контролира региона. Заедно с това с руска подкрепа в друга автономна територия на Молдова — Гагаузия се проведе незаконен референдум, чийто резултат беше в полза на присъединяване към Евразийския митнически съюз.

2.4.4 Членството в Световната търговска организация (СТО) е предварително условие за започване на преговори за ЗВССТ, поради което Азербайджан и Беларус, които не са членове, не могат да започнат преговори. Наред с това поради сериозния демократичен дефицит в Беларус двустранната политика на ЕС към тази страна продължава да е на равнището на критичен диалог.

2.4.5 Украйна е най-голямата и най-важната постсъветска държава след Русия, която в резултат на прехода към проевропейски път на развитие загуби контрол върху Крим и Севастопол след анексирането им от Русия и е изложена на руски саботаж и подривна дейност. Действията на Русия са особено драстичен пример на външна намеса, която освен че заплашва териториалната цялост и суверенитета на Украйна, също оказва особено разрушително въздействие върху гражданското общество и неговите организации. Тези действия са не само явно нарушение на международното право, но и противоречат на два принципа, които са основа на мирните отношения между независими държави — най-напред принципът, че границите не трябва да се променят със сила, и на второ място този, че държавите могат да вземат самостоятелни решения за своето бъдеще без външна намеса.

3. Европейските стремежи на украинското гражданско общество

3.1 Оранжевата революция от 2004 г. допринесе за началото на процес на мащабна демократизация и въвеждане на върховенството на закона в Украйна — поне за известен период — и на свобода за медиите, която се запази и до днес. Той беше придружен от установяване на по-тесни отношения с ЕС.

3.1.1 През 2005 г. беше приет План за действие на ЕС и Украйна въз основа на споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и Украйна от 1998 г. През 2007 г. започнаха преговори за споразумение за асоцииране. Приемането на политиката за Източното партньорство през май 2009 г. даде нов импулс на това сътрудничество.

3.1.2 По-близките отношения и създаването на реално сътрудничество в много области, както и широко разпространеният ентузиазъм след оранжевата революция означаваха, че значителна част от населението и много организации на гражданското общество считаха, че бъдещо членство на Украйна в ЕС е очевиден и предопределен резултат и че то зависи единствено от графика и темпото на прехода и адаптирането към европейските стандарти.

3.1.3 Източното партньорство не доведе до очакваната дългосрочна перспектива за присъединяване на Украйна към ЕС. Това породило разочарование и неудовлетвореност сред поддръжниците на проевропейската ориентация, подсилени от постепенното изоставяне на демократичните постижения на оранжевата революция, влошаващата се икономическа ситуация и нарастващите социални проблеми.

3.1.4 Неудовлетвореността сред обществото, която намери израз в апатията сред организациите на гражданското общество, се засили вследствие на нарастващия конфликт между водачите на оранжевата революция — президентът Виктор Ющенко и министър-председателя Юлия Тимошенко. В определени моменти този конфликт парализира вземането на решения, поради нефункциониращите разпоредби на украинската конституция. Съчетанието на световната икономическа криза и неефективната политика на президента Янукович (избран през 2010 г.) влоши още повече положението.

3.2 ЕИСК от отдавна се стреми към активна политика на сътрудничество с Украйна. Въпреки това влошаващият се политически и социален климат и разочарованието на партньорските организации от липсата на перспектива за присъединяване означаваше, че в някаква степен през 2011 — 2012 г. отношенията бяха в стагнация, със спад в дейността от украинска страна и липса на интерес към поддържане на отношения.

3.3 След парафирането на споразумението за асоцииране през декември 2012 г. и след като бяха положени интензивни усилия и водени преговори с оглед на подписване на споразумението на срещата на върха на Източното партньорство във Вилнюс през ноември 2013 г., сред нашите украински партньори отново се появи интерес към сътрудничество и съживяване на активните връзки с ЕИСК.

3.4 Тези подновени контакти, обаче, показаха че социалните партньори — както работодателите, така и синдикатите — са разделени по въпроса за подписването на споразумението за асоцииране. При все това широк кръг НПО и представители на други интереси формираха относително обединен проевропейски фронт.

3.5 Независимо от позицията, която заеха, и резултата от преговорите за подписване на споразумението за асоцииране, който предричаха, организациите на гражданското общество, а също и представители на правителството, бяха изненадани от факта, че украинското правителство и администрацията на президента прекъснаха преговорите и прекратиха подготовката за подписване на споразумението.

3.6 Фактът, че преговорите бяха прекъснати неочаквано и без явна причина няколко дена преди срещата на върха на Източното партньорство във Вилнюс, заедно с учудващото предложение на украинското правителство за провеждане на допълнителни преговори с ЕС с руско участие, доведе до бърза мобилизация на украинското гражданско общество, което изрази своята недвусмислена позиция в подкрепа на европейския път на Украйна.

3.7 Евромайдан беше може би най-голямата демонстрация в историята в подкрепа на европейската интеграция и най-продължителната демонстрация, организирана с толкова силна убеденост. По-късно към протестиращите се присъединиха сили, които поставиха също политически искания за смяна на режима. Той реагира с жестоки репресии, довели до човешки жертви. Демонстрациите доведоха до политическите промени, които послужиха за претекст за предизвикване на по-нататъшни драматични и трагични събития.

3.8 Днес, след успешно проведените президентски избори, изглежда, че изграждането на близки отношения с ЕС се е превърнало в един от приоритетите на новата администрация. Тази промяна на курса трябва да се разглежда като огромен успех на Евромайдан и украинското гражданско общество. Предстои да се види дали общата ситуация ще се стабилизира на цялата територия на Украйна и дали организациите на гражданското общество ще спечелят от тази политическа трансформация.

3.9 Отношението на гражданското общество в източната част на Украйна към политическите промени и неговата позиция спрямо тях ще остане неясно, докато в региона оперират въоръжени наемници и партизански групи и свободата на словото е заплашена. Въпреки това следва да се отбележи, че източната част на Украйна беше широко представена на Евромайдана.

4. Последствията от подписването на споразумението за асоцииране и ЗВССТ

4.1 Споразумението за асоцииране между ЕС и Украйна е споразумение от ново поколение, създадено в полза на страните, които си сътрудничат в рамките на Източното партньорство, и предвижда развиването на сътрудничество с обвързващи разпоредби в почти всички области. В споразумението за асоцииране се определя план за реформи за Украйна въз основа на цялостната хармонизация на нейното законодателство със стандартите на ЕС.

4.2 Извън ЗВССТ, което е търговско споразумение със значително въздействие върху стандартите и регулирането, основните области на сътрудничество включват правосъдието, върховенството на закона, борбата с корупцията и организираната престъпност, външната политика и сигурността, реформата на публичната администрация, заетостта, социалната политика, равните права и възможности, защитата на потребителите, индустриалната политика и предприемачеството, енергетиката, транспорта и околната среда. Изпълнението на споразумението за асоцииране, включващо ЗВССТ, означава, че Украйна ще трябва да хармонизира националното си законодателство с 85 % от постиженията на правото на ЕС в областта на търговията и икономиката.

4.3 Споразумението за асоцииране беше подписано на 27 юни 2014 г. и ратифицирано след това от Европейския парламент и Върховната Рада на Украйна на 16 септември, което позволява временното му прилагане дори преди ратификацията от всички 28 държави членки. Въпреки това прилагането на частта от споразумението, включваща ЗВССТ, ще бъде забавено до края на следващата година, но ЕС ще продължи да прилага облекчените си търговски разпоредби по отношение на стоки с украински произход.

4.3.1 Изпълнението на споразумението предвижда създаването на съвместна Платформа на гражданското общество като съвместен форум за обмен на мнения, включващ членове на ЕИСК и представители на организираното гражданско общество в Украйна. С оглед на широкия спектър от въпроси, обхванати от споразумението за асоцииране, платформата следва да е възможно най-представителна за цялото гражданско общество и поради това да включва представители както на социалните партньори, така и на различни други интереси.

4.3.2 Освен че представлява форум за обмен на информация и за дебати, основната цел на платформата е да наблюдава прилагането на споразумението за асоцииране и да представя позициите и предложенията на организираното гражданско общество.

4.3.3 Платформата на гражданското общество ще изготви свой Правилник за дейността. Понастоящем се провеждат преговори между представители на ЕИСК и украинската страна относно процедурата за създаване на този орган и неговия състав. Предвижда се да бъдат приети следните основни принципи:

- Броят на представителите от страна на ЕС и от украинска страна ще бъде еднакъв.
- Членовете ще имат мандат от 2 години и половина. За този период са предвидени пет заседания.
- Платформата има двама съпредседатели от всяка страна, избрани за период от 2 години и половина.
- Процедурата за подбор на членовете на платформата трябва да е напълно прозрачна.
- Заседанията на платформата трябва да бъдат открити за организациите на гражданското общество, които не са представени в нея.

4.3.4 ЗВССТ също предвижда създаването на механизъм за мониторинг за гражданското общество в рамките на една година след влизането му в сила. Създаден за целта орган следва да осъществява възможно най-тесно сътрудничество с Платформата на гражданското общество.

5. Бъдещите перспективи за украинското гражданско общество и ролята на ЕИСК

5.1 ЕИСК следва да насърчава активно политическата, социалната и икономическата консолидация на Украйна, включително мирно решение на сегашния конфликт в Донецкия и Луганския региони. След стабилизирането на ситуацията в Украйна и преодоляването на заплахата от външна намеса и на подклаждания от въоръжени милиции конфликт, ще стане по-ясно положението на организираното гражданско общество както в рамките на отделните организации, така и по отношение на европейските стремежи на Украйна.

5.1.1 Украйна понастоящем преминава през задълбочена политическа трансформация, включваща конституционна реформа, която може да се окаже по-дълбока от промените след оранжевата революция. Това може да доведе до реструктуриране и промяна на статута на украинските институции и на практиките на социален диалог и диалог между властите и гражданското общество. Този процес би трябвало да бъде улеснен от промени в украинското законодателство, които да доведат до по-приобщаващи институции за водене на социален и граждански диалог за истински и независими организации. ЕИСК ще следи развитието и позициите, които нашите партньорски организации ще заемат по отношение на тези промени.

5.1.2 Още преди началото на Евромайдан, така и по време на демонстрациите, бяха поставени под въпрос автентичността и независимостта на някои от нашите партньорски организации. Това даде ход на процес на промени на начина на опериране на някои организации, който, ако не се окаже упражнение без реално съдържание, може да постави началото на процеса на възстановяване на общественото доверие в тези организации. По-специално, някои синдикати и организации на работодателите бяха възприети от обществеността и НПО като част от елита и им беше отречено правото да представляват гражданското общество.

5.1.3 ЕИСК изразява готовност да засили двустранните си контакти с партньорските организации в Украйна и Русия, за да допринесе за по-добрите връзки между техните граждански общества като начин за нормализация на отношенията между двете страни.

5.2 Дейността на ЕИСК в Украйна ще се основава на принципа на подкрепа за процеса на демократизация в страната, за териториалната ѝ цялост и гражданския и социалния диалог между всички заинтересовани страни посредством обществена легитимност и представителност. ЕИСК ще отдаде приоритет на отношенията си със своите естествени партньори, т.е. организациите на украинското гражданско общество.

5.3 ЕИСК възнамерява да покани възможно най-широк спектър от украинското гражданско общество да участва в сътрудничеството и да включи и онези, които са скептично или враждебно настроени към наскоро започнали политически преход и сближаване с ЕС, за да гарантира, че не е пропусната нито една важна и представителна организация. Националната платформа на Форума на гражданското общество към Източното партньорство и Националният тристранен социален и икономически съвет ще помогнат при подбора на партньорските организации.

5.4 Препоръчва се също да се развие допълнително сътрудничество на двустранна основа между партньорските организации в ЕС и Украйна, като се постави особен акцент върху изграждането на капацитет, обмена на най-добри практики, както и укрепването на социалния и гражданския диалог. Трансграничното сътрудничество може да се използва като един от инструментите за постигане на тази цел.

5.5 Извън институционалните действия, основани на споразумението за асоцииране и в дългосрочен план на ЗВССТ, ЕИСК ще се включи в по-широкообхватни информационни дейности, свързани с въпроса за последиците за Украйна от прилагането на споразуменията, както и с европейската интеграция, функционирането на европейските институции и постиженията на правото на Европейския съюз.

5.6 Поради липсата на надеждна информация или просто поради дезинформацията, понякога разпространявана в медиите, в резултат на липсата на знания за ЕС или интензивна руска пропаганда, е необходимо да се планира редовно сътрудничество с журналистите и медийните сдружения.

5.7 Сътрудничеството с партньорските организации в Украйна по въпроса за улесняване на достъпа до надеждна информация и за предоставянето на такава информация на всички групи от гражданското общество може да се окаже от решаващо значение за европейските стремежи на Украйна. Наистина опитът показва, че подписването, ратифицирането и прилагането на споразумението за асоцииране може да се окаже проблематично и че съществуват много вътрешни и външни фактори, които биха могли да обърнат проевропейската позиция сред организациите на гражданското общество, ако не бъде постигнат общ консенсус, включващ всички социални групи.

5.8 Голяма част от гражданите на Украйна никога не са напускали границите ѝ, а за тези от тях, които го правят, основната дестинация е най-вече Русия. Една от причините за това, която също създава значителни затруднения за украинското общество, е че продължава да е в сила изискването за виза при посещения в държавите от ЕС. Важно е, разбира се, да се въведат хармонизирани процедури за кандидатстване за виза, но задължението за придобиване на виза преди пътуване в ЕС не допринася за изграждането на доверие и затруднява значително насърчаването на контактите между хората.

5.9 Евроскептицизмът и липсата на ентузиазъм от някои части на украинското общество за по-близки отношения с ЕС произтича от липсата на перспектива за присъединяване. Понастоящем не става дума за започване на преговори за присъединяване, но фактът, че този въпрос упорито и постоянно не бива включван в дневния ред на ЕС, означава, че реформите на базата на споразумението за асоцииране се възприемат от част от обществото като скъп каприз, който води Украйна до задънена улица. Това се отнася в особена степен за Източна Украйна, където ЕС се възприема като заплаха за социалните и икономическите интереси.

Брюксел, 16 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

III

*(Подготвителни актове)***ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ****502-РА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 15 И 16 ОКТОМВРИ 2014 Г.**

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад за политиката в областта на конкуренцията 2013 г.“

COM(2014) 249 final

(2015/C 012/08)

Докладчик: г-н **Paulo Barros Vale**

На 1 октомври 2014 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

„Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад за политиката в областта на конкуренцията за 2013 г.“

COM(2014) 249 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 септември 2014 г.

На 502-ата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 127 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Както обикновено, всяка година ЕИСК прави оценка на Доклада на Комисията за политиката в областта на конкуренцията, която е основна политика на Европейския съюз. ЕИСК оценява положително съдържанието на доклада, като го подкрепя като цяло и демонстрира своята загриженост относно настоящата обстановка.

1.2 Би трябвало да се полагат всички възможни усилия за свободна и лоялна конкуренция, която гарантира интересите на икономическите оператори, на потребителите и на обществеността като цяло. Приносът на Комисията е съществен и ЕИСК отбелязва със задоволство положените усилия за спазване на вътрешните правила и за осъществяването на международно сътрудничество.

1.3 В тази непрекъсната дейност ангажиментът на националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК) е от съществено значение, като те трябва да разполагат с човешки и материални ресурси, които да им позволяват да действат ефикасно и проактивно, а не реактивно, както обикновено. Поставянето на по-силен акцент върху превантивната работа може да предотврати различни незаконни и вредни за пазара ситуации, които засягат по-специално малките и средните предприятия (МСП) и потребителите.

1.4 Най-важно според ЕИСК обаче е да се приеме предложението за директива относно някои аспекти на исковете за обезщетения при нарушаване на антиitrustовите правила, чието транспониране и изпълнение би трябвало да бъде стимулирано в държавите членки; същевременно изразява съжаление, че това предложение не е придружено от правен инструмент със същата обвързваща сила по отношение на хоризонтална юридическа рамка за колективна защита в случай на нарушаване на колективните права и интереси.

1.5 В допълнение към регламентирането трябва да се осигурява пространство и да се насърчава саморегулирането, по-специално чрез установяване на споразумения между организации на производители, търговци и потребители, чиито съществуващи добри примери в Европа може и трябва да се следват.

1.6 Тъй като в съответствие с Договора хармонизация на фискалните политики не е възможна, политиката в областта на конкуренцията ще трябва да гарантира, че нарушаването, произтичащо от данъчното облагане в рамките на ЕС, ще бъде минимално.

1.7 Пазарът на енергия трябва да продължи да получава специално внимание, тъй като единният пазар все още не е завършен. Укрепването на европейската мрежа, която позволява осъществяването на трансгранична търговия, и инвестициите във възобновяеми енергийни източници, които освен очевидните ползи за околната среда осигуряват достъп до мрежата на други производители, трябва да бъде в центъра на вниманието за създаването на реална конкуренция в този сектор. Това създава възможност за намаляване на тарифите, както за предприятията, така и за домакинствата.

1.8 Свободният достъп на потребителите до всички пазари е от съществено значение. Целта на Програмата в областта на цифровите технологии за осигуряване на широколентов достъп за всички допринесе значително за това. Достъпът до цифровия пазар, където много често цените са по-ниски от тези на традиционните пазари, би позволил достъп до някои стоки от страна на потребители, които не са в състояние да ги потребяват по друг начин.

1.9 Международното сътрудничество беше в центъра на много усилия, които доведоха до похвални резултати. Все пак не бива да се забравя колко много работа все още предстои да бъде свършена. Освен двустранната работа трябва да продължат и съвместните усилия на СТО и МОТ. Европа продължава да страда от нeloялната конкуренция, в рамките на граници и извън тях, от страна на публични и частни предприятия от държави, където е обичайна практика предоставянето на неправомерни държавни помощи (особено в областта на енергетиката), където правилата за опазване на околната среда са по-облекчени и където не се спазват същите правила по отношение на труда (често в явно нарушение на най-основните права на човека).

2. Съдържание на доклада за 2013 г.

2.1 През 2013 г. се забелязаха някои признаци на икономическо възстановяване в Европа. Повишаването на доверието и конкурентоспособността продължава да бъде в центъра на европейските политически действия за насърчаване на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, неразделна част от стратегията „Европа 2020“.

2.2 В доклада се споменава извод от проучване на Европейския парламент от 2013 г. относно политиката в областта на конкуренцията, който демонстрира добре значимостта на тази цел „... политиката в областта на конкуренцията, която засилва конкуренцията, стимулира растежа“.

2.3 Докладът е структуриран в 8 части: Насърчаване на конкурентоспособността чрез борба с картелите; Осигуряване на ефективното прилагане на антиitrustовото законодателство и на контрола върху сливанията в интерес на предприятията и на потребителите; Модернизиране на държавната помощ за насочване на публичните ресурси към цели за повишаване на конкурентоспособността; Насърчаване на справедлив и стабилен финансов сектор в подкрепа на реалната икономика; Енергетика: секторът, в който има най-голяма нужда от инициативата „Повече Европа“; Прилагане на законодателството в областта на конкуренцията в цифровата икономика в подкрепа на програмата в областта на цифровите технологии за Европа; Международно сътрудничество в политиката в областта на конкуренцията за справяне с предизвикателствата на глобализацията; Диалог с други институции в областта на конкуренцията.

3. Общи бележки

3.1 МСП безсъмнено са гръбнакът на икономическото възстановяване в Европа. Те са също така, поради своя размер, по-уязвими спрямо злоупотреби с господстващо положение, които, в много случаи, ги осъждат на изчезване. Темата за злоупотребите с господстващо положение заслужава специален акцент в рамките на политиката в областта на конкуренцията, особено в случаи на нарушения, извършвани от големи дистрибуторски групи, които постепенно унищожават малките доставчици и малките предприятия, и в крайна сметка по този начин засягат интересите на потребителите. Директивата относно исковете за обезщетения за нарушения на членове 101 и 102 от ДФЕС се посреща добре и се смята за изключително важна, но предотвратяването на подобни нарушения придобива още по-голямо значение и следва да бъде разгледано внимателно, за да бъдат ефикасни превантивните действия.

3.2 ЕИСК счита, че дейността на НОЗК трябва да бъде по-проактивна, а не реактивна, както е в повечето случаи, в които те се намесват само след оплаквания от търговци или потребители. Контролът на някои преговори, които по-скоро би трябвало да се разглеждат като диктуване на условия, би могъл да допринесе за избягване на определени злоупотреби с господстващо положение. Ефективното подобряване на обмена на съответната информация в рамките на производствената верига е предпоставка за необходимия напредък.

3.3 Също така секторите, които са силно зависими от цените на суровините, следва да получат специално внимание от страна на НОЗК, тъй като вече в много случаи увеличението на цените на суровините (или само заплахата от увеличение) се отразява почти незабавно в крайната цена, като в същото време тяхното намаление не води до обратния ефект.

3.4 ЕИСК обръща внимание на необходимостта политиката в областта на конкуренцията да обхване и проблемите на пазара на обществените поръчки, който в повечето случаи е още твърде затворен. Всъщност пазарът на обществените поръчки е все още фрагментиран и е достъпен само за малцина, въпреки текущата работа по цялостния електронен цикъл на обществените поръчки. Слабата конкуренция е в ущърб на обществен интерес — липсата на алтернативи не оставя марж за маневриране за публичните предприятия, които всеки път правят същия избор, а това в някои случаи води до твърде тесни връзки между предприятията и политиките.

3.5 Не трябва също така да се забравя уязвимата позиция спрямо конкуренцията на предприятията на островите и в най-отдалечените региони, където транспортните разходи за достъп до други пазари пречат на лоялната конкуренция с други оператори. В тези случаи би могло да се опита да бъдат намерени механизми, улесняващи достъпа на предприятията до централните пазари, като по този начин се насърчава лоялната конкуренция за всички в ЕС.

3.6 Основно значение придобива също така конкуренцията, на която европейските предприятия са подложени, както в своите собствени граници, така и на други пазари, от страна на публични и частни предприятия от трети страни, защитени посредством неправомерни държавни помощи, осигуряващи им конкурентни предимства, посредством благоприятни разпоредби във връзка с околната среда и облекчено трудово законодателство, което в много случаи подкопава основните права на човека и правата на гражданите и потребителите. Непрекъснатите усилия за международно сътрудничество в рамките на СТО, МОТ и извън тях трябва да останат приоритет на дипломатията в борбата с тези неравенства, като се обръща внимание на проблема с конкуренцията, и в още по-общ план — на защитата на правата на човека.

4. Насърчаване на конкурентоспособността посредством борбата с картелите и антитръстовото законодателство

4.1 Борбата с картелите е от особено значение за политиката в областта на конкуренцията. Ето защо приветстваме усилията, които Комисията е положила в борба с тази практика, която засяга цялата икономика. Дейностите на финансовия пазар и по-специално на пазара на суровини и междинни продукти, където ценовите вариации засягат не само вътрешния пазар, но също така и конкурентоспособността на Европа в световен мащаб, са от основно значение за растежа, в момент, когато е съществено да се спечелят нови пазари. Трябва да се подчертае откриването и налагането на глоби на предприятията, участващи в 3 картела в областта на кабелните снопове, финансовите деривати и скаридите, както и изложението на възражения на няколко доставчици на чипове за смарт карти.

4.2 ЕИСК подкрепи работата в областта на антитръстовото законодателство, тъй като счита, че тя е от съществено значение за политиката в областта на конкуренцията. Сега иска да подкрепи работата на Комисията, която допринесе за възпиране на изкуственото фрагментиране на вътрешния пазар, и приветства приключването на антитръстовото разследване на процеса на стандартизация на плащанията по интернет, изложението на възраженията, адресирано към няколко банки заради координирано поведение, с цел да попречат на борсите да навлязат на пазара на CDS (суапове за кредитно неизпълнение), и по-специално приключването на разследването на антитръстови дела, свързани с референтните ставки LIBOR, EURIBOR и TIBOR, което ще увеличи сигурността на пазара.

4.3 През 2013 г. беше прието предложение за директива относно исковете за обезщетение за вреди при нарушаване на антиitrustовите правила. ЕИСК изрази положително становище по този документ, който има за цел борба с различията между националните законодателства и неравностойното третиране на жертвите и извършителите на престъпления, като осигурява правна защита на потребителите — многократно изразявано притеснение в становищата на Комитета.

4.4 ЕИСК одобрява хармонизацията, но изразява опасение, че текстът би могъл да бъде прекалено благоприятен за предприятията — нарушители, които се възползват от програми за освобождаване от налагане на глоби, без обаче да се поставя под въпрос признатата стойност на този инструмент при откриването на тайни картели. Препоръчва също така съгласуването на предложението за директива и препоръката за колективните действия, като „изразява съжаление, че въвеждането на колективен иск в областта на конкуренцията, което би трябвало да бъде ефективен инструмент за потребителите, е отделено и включено в препоръка, която насърчава държавите членки да изградят механизми за колективни искове и не е задължителна“⁽¹⁾.

4.5 ЕИСК приветства продължаването на работата по координиране между Комисията и националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК) и с Европейската мрежа по конкуренция. Призовава също така да се отдава по-значима роля на обмена на съответната информация между различните органи. ЕИСК би искал обаче да демонстрира своята загриженост относно затруднението на някои НОЗК действително да упражняват регулаторни правомощия в някои сектори, в които злоупотребите и/или тайните споразумения продължават да съществуват в среда на пълна безнаказаност.

4.6 Политиката в областта на конкуренцията трябва да включва сътрудничество с другите генерални дирекции, с цел ефективно справяне със съгласуваните действия и злоупотребите с господстващо положение, които не зачитат спазването на социалните и екологичните стандарти и стандартите за безопасност на продуктите и които възпират навлизането на нови участници на пазара, очевидно намиращи се в по-слаба позиция.

5. Модернизиране на държавните помощи

5.1 ЕИСК приветства процеса на модернизиране на държавните помощи в съответствие с водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“. Правилното прилагане на държавните помощи, които подпомагат политиката на сближаване и са насочени към сектори, които допринасят за развитието на Европа, е от съществено значение. Оскъдните публични ресурси трябва да се използват в съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“, позволявайки сближаване на необлагодетелстваните региони чрез инвестиране в приоритетните сектори, насърчаване на икономиката и на заетостта и улесняване на финансирането на МСП.

5.2 Модернизирането на държавните помощи обаче не бива да пропуска помощта за обществените услуги, които удовлетворяват социални потребности (напр. здравеопазването, образованието и обучението, достъпа до пазара на труда и професионалната реинтеграция, грижи за деца и за възрастни, подкрепата за уязвимите групи, водеща до тяхната социална реинтеграция), които не могат да бъдат разглеждани отделно. Трябва по-скоро да се вземат предвид особеностите на секторите в полза на населението, в които, въпреки значението на ефикасното използване на все по-ограничените ресурси, трябва да преобладава качеството на услугите.

5.3 В контекста на значителна мобилност следва да се разгледа възможността за свободен избор на доставчици на здравни услуги, като се проучат възможностите, които, без да се застрашава качеството на услугата и защитата на лицата в неравностойно положение, могат да предотвратят произвола върху ползвателите както от страна на държавата, така и на застрахователните дружества. Този въпрос е толкова важен, че заслужава да бъде тема на становище по собствена инициатива, за да бъде разгледан подробно.

5.4 ЕИСК вече имаше възможността да демонстрира положителното си отношение към модернизацията на политиката на ЕС в областта на държавните помощи. Подкрепя по-специално новите насоки за помощи относно схемите за търговия с емисии на CO₂, които препятстват преместването на производства към държави, където законодателството е по-благоприятно. Въпреки това изразява съжаление, че не е взета предвид препоръката за увеличение на тавана на помощта *de minimis* до 500 000 EUR вместо сегашните 200 000 EUR, какъвто беше случаят с услугите от общ икономически интерес (ОИИИ)⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 83.

⁽²⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 74.

6. Конкуренцията на секторно равнище

6.1 Справедливост и стабилност на финансовия сектор

6.1.1 Известни са затрудненията, които финансовият сектор претърпя, и техните последици за финансирането на реалната икономика и за доверието във финансовите пазари. Бяха предприети различни мерки за възстановяване на доверието и за увеличаване на прозрачността посредством ограничаване на системните рискове. Временните държавни помощи за финансовия сектор го спасиха от срив, но новините за нови скандали, които подкопават един много деликатен баланс, изглежда излизат наяве винаги, когато се появят признаци на възстановяване. Следователно в интерес на всички е надзорът над сектора да се запази със строг контрол, за да се предотврати безотговорното поведение на финансовите институции — подпомагани или не.

6.1.2 Въпреки уязвимостта на сектора следва да бъдат продължени текущите процедури по разследване на незаконни практики, макар и да изглежда, че те няма да оказат голямо въздействие върху финансовите гиганти, които продължават да извършват действия в ущърб на пазара.

6.1.3 Следва да се изтъкне предложението за регламент относно обменните такси за платежни операции, свързани с карти, за което отдавна се призовава и което ще възстанови равнопоставеността в европейското пространство чрез хармонизиране на разходите, произтичащи от използването на разплащателни карти.

6.2 Енергийният сектор

6.2.1 Единният енергиен пазар все още не е завършен. Цената на енергията остава висока, като все още представлява значителна тежест в бюджетите на домакинствата и предприятията. Либерализацията на пазара все още не е довела до засилване на конкуренцията и прозрачността и Европа продължава да страда от високите енергийни разходи спрямо останалите конкуренти в световен мащаб. Именно снабдяването от трансгранични енергийни източници заслужава особено внимание, за да се гарантира свободният вътрешен пазар.

6.2.2 Настоящият консенсус относно необходимостта от обща енергийна политика, инвестиции в инфраструктура, повишаване на енергийната ефективност и използване на енергия от възобновяеми източници следва да се използва като средство за развитие на енергийния сектор. Действително енергията от възобновяеми източници не може да се конкурира на равна нота с енергията от изкопаеми горива и атомната енергия, които продължават да се субсидират пряко от публичните бюджети или непряко, тъй като не се интернализират екологичните разходи и отражението върху здравето от тяхното използване. Енергията от възобновяеми източници е все още на ранен етап на развитие и следва да получава по-голяма подкрепа, която да ѝ позволи да се конкурира при справедливи пазарни условия.

6.2.3 Освен това енергията от възобновяеми източници не трябва да се разглежда само като нов източник на енергия. Развитието ѝ разкрива нови възможности за създаване на децентрализиран модел на енергопроизводство, при който гражданите и местните общности могат да бъдат едновременно производители и потребители. Този нов модел би трябвало да се подкрепи чрез създаването на подходяща регулаторна рамка, която да осигури лесен достъп до мрежата на малките производители на електроенергия ⁽³⁾.

6.2.4 Европейските връзки в областта на енергетиката са от съществено значение от гледна точка на политиката в областта на конкуренцията. Уязвимостта на Европа по отношение на енергията се усеща с неотдавнашния конфликт в Украйна, който може да застраши доставките на газ в центъра на Европа. Свързването на съществуващите енергийни системи на Иберийския полуостров със страните от Централна Европа не само ще сложи край на изолацията на иберийския пазар от останалата част на ЕС, но и ще реши проблемите, причинени от откази на доставки от Русия.

6.2.5 Реформата на европейската енергийна политика е от съществено значение, особено при подготвянето на търговски споразумения със САЩ, където разходите за енергия са значително по-ниски, което поставя европейските предприятия в по-неизгодна изходна позиция.

6.3 Цифровата икономика

6.3.1 Това е сектор, особено уязвим спрямо незаконните конкурентни практики, тъй като високотехнологичните предприятия, поради непрестанния и бърз процес на иновации, не са в състояние да изчакаят времето за вземане на решение при нормална процедура и могат да изчезнат.

⁽³⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1.

6.3.2 ЕИСК потвърждава отново подкрепата си за насоките за държавни помощи за ширококоловите мрежи, тъй като те са цели на Програмата в областта на цифровите технологии.

6.3.3 Единният пазар в областта на телекомуникации все още не е завършен. Макар да се отбелязва намаление на тарифите, те остават високи в ущърб на предприятията и домакинствата. Постепенното намаляване на таксите за роуминг, което ще доведе до тяхното премахване в края на 2015 г., е положителна стъпка. Понастоящем следва да се обърне внимание на реалното намаляване на останалите такси и на универсалното предлагане на качествен ширококолов достъп. ЕИСК подчертава отново убеждението си, че създаването на единен регулатор на равнище ЕС би могъл да допринесе за постигането на тези цели.

6.3.4 Специално внимание трябва да се обърне на универсалното предлагане на качествен ширококолов достъп, тъй като, особено в домакинствата с ниски доходи, достъп все още не съществува. Тази пропаст на цифровия пазар засяга много граждани, които не са в състояние да получат достъп до пазарите, където цените в много случаи са по-изгодни.

6.3.5 ЕИСК подкрепя работата по отношение на патентите от съществено значение за стандарт (SEP), които допринасят за борбата със злоупотребите с господстващо положение.

7. Международно сътрудничество

7.1 ЕИСК приветства започването на преговори със САЩ за сключването на Споразумение за трансатлантическо партньорство за търговия и инвестиции и с Япония за споразумение за свободна търговия, както и провеждането на дискусии на високо ниво с представители на някои агенции за защита на конкуренцията на трети държави. Също така от значение е и подписването на споразумение за сътрудничество с Швейцария, което позволява обмен на информация между органите за защита на конкуренцията и ще може да улесни някои настоящи и бъдещи процедури на разследване.

7.2 Нелоялната конкуренция на трети страни, където не се спазват най-основните правила, принципи и основни социални и екологични права, застрашава справедливата външна търговия. Международното сътрудничество следва да се развива на най-високо равнище, както и в рамките на СТО и МОТ, за да се гарантират не само правата на човека, но също така и практиките на лоялна конкуренция.

7.3 Глобализацията е реалност и износът е от съществено значение за европейския растеж. Следва да се хармонизират практиките, така че ЕС да може да се конкурира при равни условия на пазарите, на които все още се отпускат неправомерни държавни помощи или съществува неефективно трудово законодателство.

8. Междунституционален диалог

8.1 Въпреки пълната компетентност на Комисията по отношение на политиката в областта на конкуренция, ГД „Конкуренция“ и нейният комисар продължават да поддържат тесен диалог с Европейския парламент. ЕИСК и КР също бяха информирани за работата на ГД „Конкуренция“, с участието на длъжностни лица на заседанията на специализираните секции и проучвателните групи.

8.2 ЕИСК отбелязва със задоволство продължаващото сътрудничество с Комисията, но въпреки това отбелязва, че то може да бъде подобро, като се обхванат отношенията между институциите, с придружаващи дейности на постоянна основа в рамките на група, създадена от ЕИСК при изготвянето на окончателния доклад. Това ще позволи по-бърза реакция от страна на Комитета по отношение на работата на Комисията.

Брюксел, 15 октомври 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 относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение на Земята“

COM(2014) 344 final — 2014/0176 (COD)

(2015/C 012/09)

Докладчик: г-н McDonogh

На 17 юли 2014 г. Европейският парламент и на 18 юли 2014 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 114 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 относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение на Земята“

COM(2014) 344 — 2014/0176 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 151 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Темата на предложената директива е от решаващо значение за Европейския съюз. Бъдещето на световните дела и благополучието на европейските граждани ще бъдат определени в значителна степен от контрола и използването на данните за света, в който живеем. Понастоящем тези данни се създават и контролират до голяма степен от Съединените щати и други страни извън ЕС. От жизненоважно значение е Европа да разгърне космическата си програма и генерирането и разпространяването на данни от наблюдението на земята, за да може ЕС да навакса изоставането си и да се превърне в лидер в този толкова важен отрасъл.

1.2 Комитетът подкрепя категорично създаването на ясна регулаторна рамка с цел улесняване на развитието на космическата индустрия в Европа и използването на данни от наблюдението на земята в подкрепа на устойчивия растеж и благосъстоянието на европейските граждани. Затова ЕИСК приветства съобщението от Комисията във връзка с предложението за директива относно разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение на Земята.

1.3 Комитетът приветства съобщението и в по-широкия контекст на европейската космическа политика, която е от жизненоважно значение за бъдещия просперитет и сигурност на ЕС и за осъществяването на концепцията за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, залегнала в стратегията „Европа 2020“⁽¹⁾.

1.4 Освен това Комитетът изразява съгласието си с Комисията относно необходимостта от директива с цел установяване на прозрачна, справедлива и съгласувана правна уредба, за да се осигури правилното функциониране и развитие на вътрешния пазар за космически продукти и услуги и по-специално да се създаде обща рамка за разпространението на спътникови данни с висока разделителна способност (СДВРС).

⁽¹⁾ „Европа 2020“ — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, COM(2010) 2020.

1.5 Комитетът счита разпоредбите на директивата за задоволителни. Тяхната цел е да се създаде стандарт на Европейския съюз за търговското разпространение на СДВРС.

1.6 ЕИСК смята обаче, че развитието на търговска космическа индустрия в Европа протича твърде бавно и че повече работни места и богатство, основаващи се на космическите технологии и данни, можеха да бъдат създадени по-рано. Комитетът призовава Комисията да ускори разработването на политиките, както и на законодателна уредба относно космическия сектор с цел насърчаване на сигурността, безопасността, устойчивостта и икономическото развитие на космическия сектор и гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар за космически продукти и услуги.

1.7 Комитетът застъпва категорично позицията, че провежданата политика трябва да подкрепя по-добре МСП във всичките 28 държави — членки на ЕС, които се опитват да се конкурират и да разширяват присъствието си на пазара за данни от наблюдение на Земята. По-конкретно Комитетът би желал да види политики, насочени към премахване на необоснованите бариери на вътрешния пазар, свързани с минимален финансов мащаб, което се отразява особено отрицателно върху МСП.

1.8 ЕИСК би желал да бъдат изготвени предложения за политика за европейски обществени поръчки в подкрепа на развитието на търговския космически сектор, който зависи до голяма степен от институционалните обществени поръчки.

1.9 Освен това Комитетът би желал да бъдат разработени политики, насърчаващи формирането на повече специалисти с висше образование в областта на космическата индустрия — инженери, специалисти в областта на ИКТ и бизнес мениджмънта, особено що се отнася до бързо разрастващия се пазар за доставчици на данни, препродавачи на данни, доставчици на услуги с добавена стойност и доставчици на геоинформационни услуги

1.10 Комитетът споделя мнението, че сигурността е от жизненоважно значение за гражданите на Съюза. Но според ЕИСК, независимо от разпоредбите на предложената директива, една по-всеобхватна обща европейска политика за сигурност би спомогнала, наред с другото, за разрешаването на проблема с прекомерно строгия контрол по отношение на спътниковите данни с висока разделителна способност (СДВРС), от страна на няколко държави членки.

1.11 Освен това ЕИСК призовава Съвета да работи в хармонично съгласие за разработването и насърчаването на европейска космическа политика, която да даде импулс на мира, сигурността и икономическия растеж въз основа на открит подход на сътрудничество за развитието и използването на космическите технологии и данните, генерирани от тях.

1.12 Комитетът привлича вниманието на Комисията към предходните становища на ЕИСК относно космическата политика ⁽²⁾.

2. Предложение за директива

2.1 Предмет на предложението за директива е разпространението с търговска цел на спътникови данни от наблюдение на Земята в Съюза, по-специално въпросът за определянето и контрола на СДВРС като обособена категория данни, чието разпространение с търговска цел изисква диференциран регулаторен режим.

2.2 СДВРС се използват при доставката на геопространствени продукти и услуги, чийто пазар се разраства. СДВРС са безусловно необходими при мониторинга на околната среда, градоустройството, управлението на природните ресурси и управлението на бедствия и извънредни ситуации.

2.3 Но те са от значение и за сигурността и отбраната на държавите членки и затова генерирането и разпространението на СДВРС от търговските оператори подлежи на регулиране от държавите, където са регистрирани операторите. Затова понастоящем не съществува общ регулаторен подход на национално равнище относно обработката на СДВРС и относно услуги и продукти, основани на такива данни. Това води до разпокъсана регулаторна уредба в Европа, отличаваща се с липса на съгласуваност, прозрачност и предсказуемост, а това на свой ред пречи на пазара изцяло да реализира потенциала си.

⁽²⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 88; ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 38; ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 29; ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 72; ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 20; ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 44; ОВ С 339, 14.12.2010 г., стр. 14; ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 24.

2.4 Предложението за директива цели да осигури правилното функциониране на вътрешния пазар на продукти и услуги, основани на СДВРС, посредством създаването на съгласувана правна уредба за разпространението на СДВРС и адекватно и достатъчно ниво на информация за достъпността на СДВРС за търговски цели, както и да улесни конкуренцията на равнището на доставчиците на данни посредством създаването на прозрачна, предсказуема и справедлива правна уредба във всички държави членки и гарантирането на свободното движение на данни в целия ЕС.

2.5 Целта е прилагането на предложената директива да има положително икономическо въздействие поради по-високата степен на прозрачност, правна сигурност и предсказуемост по отношение на разпространението на космически данни. Предвижда се положителен ефект за създаването и разрастването на предприятия, продажбите на данни от наблюдението на Земята, както и по отношение на конкурентоспособността в международен план. Освен прякото създаване на нови работни места в предприятията за препродаване на данни/услуги с добавяне на стойност и за доставка на данни, в резултат на по-висококачествените услуги и по-конкурентните цени е вероятно да се създаде допълнителен ръст на заетостта на други равнища във веригата за създаване на стойност (напр. в предприятия, използващи СДВРС, производители и оператори на спътници). Освен това се очаква допълнителен непряк ръст на заетостта, тъй като създаването на едно работно място в космическата индустрия води до създаването на до пет нови работни места в други сектори.

2.6 Основните разпоредби на предложението за директива са:

- a. ясно определение на СДВРС, основаващо се на основните технически параметри за генериране на такива данни;
- б. уточняване на процедурата, която държавите членки трябва да следват при проверката и одобряването на предоставянето на СДВРС за търговски цели;
- в. системата за докладване, която държавите членки трябва да следват, така че Комисията да може да осъществява достатъчен надзор във връзка с функционирането на директивата.

2.7 Държавите членки ще трябва да транспонират директивата в националното си законодателство до 31 декември 2017 г.

3. Общи бележки

3.1 Развитието на космическите технологии, продукти и услуги е от решаващо значение за бъдещето на Европа. Както беше вече посочено от Комитета, „Трябва да се обърне особено внимание на значението на космическия сектор за разширяването на познанията, благосъстоянието, икономическата сила и иновативността.“⁽³⁾ Икономическите, социалните и екологичните ползи от един динамичен пазар за европейските космически приложения биха били доста съществени.

3.2 Европа разполага с уникална възможност да разработва и насърчава космическа политика, която би дала импулс на мира, сигурността и икономическия растеж въз основа на открит подход на сътрудничество за развитието и използването на космическите технологии и данните, генерирани от тях.

3.3 Макар и да споделя позицията, че сигурността е от жизненоважно значение за Съюза, ЕИСК смята, че, независимо от разпоредбите на предложената директива, една по-всеобхватна обща европейска политика за сигурност би спомогнала, наред с другото, за разрешаването на проблема с прекомерно строгия контрол по отношение на спътниковите данни с висока разделителна способност (СДВРС) от страна на няколко държави членки.

3.4 Европа се нуждае от динамичен търговски космически сектор във всички сегменти на веригата за създаване на стойност⁽⁴⁾, за да запази независимия си достъп до космически технологии и спътникови данни от наблюдението на Земята и да развие силна, независима космическа индустрия.

3.5 ЕС се забави твърде много при разработването на политиките и правните рамки за осигуряване на правилното функциониране на вътрешния пазар за космически продукти и услуги и за изграждането на динамичен сектор за генериране и използване на космически данни. Бавното развитие на предприятията за космически приложения надолу по веригата в Европа означава, че иновации, създаване на богатство и позиции на световния пазар в различни космически сектори се губят в полза на САЩ, Русия, Китай и др.

⁽³⁾ CSMI/115 — CES2861-2013, пар. 3.1.

⁽⁴⁾ Веригата за създаване на стойност включва сателитните оператори, доставчиците на данни, препродавачите на данни (които продават СДВРС, получени от сателитни оператори и доставчици на данни от ЕС и извън него), доставчиците на услуги с добавена стойност, доставчиците на геоинформационни услуги, научноизследователските институти, правителствата и потребителите.

3.6 Европа се нуждае от проактивна търговска стратегия за развитието на своите космически технологии, продукти и услуги на един бързо разрастващ се световен пазар. Тази стратегия трябва да бъде договорена и координирана на европейско равнище, за да се гарантира премахването на вътрешните пречки пред развитието.

3.7 Търговската стратегия трябва да включва съгласувана и стабилна регулаторна рамка, силна индустриална база, включително солидна база от МСП, конкурентоспособност и разходна ефективност, пазари за приложения и услуги и технологично независим достъп до космическото пространство, космическите технологии, продукти и услуги. Тези изисквания са изрично одобрени в индустриалната политика на ЕС за космическия сектор ⁽⁵⁾.

3.8 За да гарантира силна европейска търговска космическа индустрия, ЕС трябва да подкрепи постигането на необходимата критична маса от европейски предприятия — от МСП до големи световни организации, опериращи в областта на развиването и експлоатацията на продукти и услуги, основаващи се на спътникови данни.

3.9 Необходими са и политики, насърчаващи формирането на повече специалисти с висше образование в областта на космическата индустрия — инженери, специалисти в областта на ИКТ и бизнес мениджмънта, особено що се отнася до бързо разрастващия се пазар за доставчици на данни, препродавачи на данни, доставчици на услуги с добавена стойност и доставчици на геоинформационни услуги.

3.10 Развитието на търговския космически сектор зависи до голяма степен от институционалните обществени поръчки. Законодателство, с което да се въведе политика за обществени поръчки в космическия сектор, чийто надзор да се осъществява на равнището на ЕС, би било от полза за сектора.

4. Специфични бележки

4.1 Комитетът споделя мнението, че политиката на сигурност е от жизненоважно значение за гражданите на Съюза. Но прекомерно строгият контрол по отношение на спътниковите данни с висока разделителна способност (СДВРС) от страна на няколко държави членки пречатства до голяма степен развитието на европейския търговски пазар за данни от наблюдението на земята и дава възможност на конкуренти извън ЕС да се възползват от тази ситуация.

4.2 Липсва качествена информация за мащаба и дейността на европейския сектор, който се занимава с разработването на приложения и услуги, основаващи се на спътникови данни. Би трябвало да се направи проучване на различните сегменти от веригата за създаване на стойност, участващи в развитието на приложения на космически продукти и услуги надолу по веригата. Качествени данни относно потенциала за разкриване на работни места и създаване на богатство в различните сектори биха стимулирали пазара и осигурили по-голяма подкрепа за тази политика.

4.3 Пазарът за спътникови данни с висока разделителна способност (СДВРС) в ЕС е слабо развит в сравнение със САЩ, където съществува единен пазар. Силната позиция на секторите за наблюдение на Земята в САЩ се основава на технически усъвършенствани спътникови системи, ясна регулаторна рамка и голямо обществено търсене на търговски СДВРС и услуги. Освен това конкурентите от САЩ се ползват от много ефективни синергии между гражданския и военния/отбранителния сектор по отношение на научноизследователската и развойната дейност. Освен силната конкуренция от САЩ, се явяват и сериозни конкуренти в Индия, Китай, Канада, Корея и Тайван, които предлагат СДВРС на европейския пазар посредством препродавачи на данни.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁵⁾ COM(2013) 108 final.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно управлението на макрорегионалните стратегии“

COM(2014) 284 final

(2015/C 012/10)

Докладчик: г-н Baráth

На 20 май 2014 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

„Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно управлението на макрорегионалните стратегии“

(COM(2014) 284 final).

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 25 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 148 гласа „за“, без гласове „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Становище и препоръки

1.1 Докладът, който е изготвен въз основа на позицията на Съвета по общи въпроси относно укрепването на управлението на макрорегионалните стратегии, е актуален и предоставя важни насоки за това как да се подобри планирането на стратегиите и управлението на тяхното прилагане.

1.2 ЕИСК счита, че макрорегионалната политика трябва да стане пълноправна политика на ЕС.

1.3 Предвид характера на целите, разочарование буди фактът, че в доклада понятието „управление“ в контекста на макрорегионалните стратегии обхваща само политическото, институционалното и административното/организационното сътрудничество.

1.4 Докладът на Комисията отрежда на партньорите една изцяло подчинена роля. Икономическите и социалните заинтересовани страни не се споменават, а участниците от гражданското общество са включени само в качеството им на получатели на информация.

1.5 Комитетът счита, че следва да се изготви нов модел на управление, в който да бъдат включени икономическите и социалните партньори.

1.6 Следва да се отбележи, че макар и на европейско равнище да се поддържа сътрудничество с ЕИСК, който беше сезиран да изготви становище, на междинно макрорегионално или регионално равнище изобщо не става въпрос за партньорство — нито по време на изготвянето на стратегията, нито в процеса на вземане на решения.

1.7 Този проблем е особено сериозен на етап изпълнение, където основните бенефициери би трябвало да бъдат икономическите оператори и гражданското общество. Ефективността и ефикасността на изпълнението до голяма степен зависят от предварителното участие на партньорите, които трябва да са добре информирани и да заявят своето съгласие, а опитът им следва да бъде използван в процеса на изготвяне на стратегията. Препоръчаният нов модел може да се оцени като обещаващ от гледна точка на „европейската добавена стойност“, която можем да очакваме от него.

1.8 ЕИСК отбелязва, че опитът в рамките на макрорегионалните стратегии за Атлантическия океан и Средиземноморския регион е добър пример за потенциала, който се крие в партньорското сътрудничество.

1.9 ЕИСК смята, че групата на високо равнище, съставена от представители на 28 държави — членки на ЕС, представлява отлична възможност да се компенсира твърде централизираното и административно управление на ЕС, като се допълни с орган, отговарящ за изготвянето на политиката, в съответствие с често пренебрегваната концепция за субсидиарност и при последователно прилагане на принципа на партньорство.

1.10 Изключително полезно би било политиката за развитие на макрорегионално равнище да стане неразделна част от общоевропейската политика. За тази цел би било уместно на европейско равнище да се извърши оценка на „съществуващите“ макрорегионални отношения, които функционират добре от териториална и от секторна гледна точка.

1.11 ЕИСК препоръчва да се направи преглед на макрорегионалните предизвикателства и възможности, чието насърчаване и използване биха могли да доведат до успешен край инициативи за развитие от вида на Механизма за свързване на Европа, и оттам — да укрепят европейската интеграция.

1.12 ЕИСК споделя мнението, че е важно да се концентрират ресурсите и да се гарантират ефикасност и ефективност. Въпреки това обръща внимание на факта, че анализът не включва въпроси, свързани с измеримостта на изпълнението на стратегията и на плановете за действие, нито пък разглежда количествените и качествените параметри, необходими за изчисляване на възвръщаемостта на инвестициите и, съответно, за доказване на добавената стойност. „Техническите звена“ биха могли да бъдат натоварени със задачата да създадат единна система за мониторинг и да изготвят предварителни и последващи оценки.

1.13 ЕИСК смята, че органите със сложен състав на различни равнища, както и някои форуми, могат да допринесат значително за укрепването на европейската идентичност на гражданското общество и на икономическите, социалните и политическите участници. Това може да бъде значителен принос за по-нататъшното развитие на европейски модел, съзнателно изграден „отдолу нагоре“.

1.14 Следва да се определи по-прецизно от правна и институционална гледна точка какво означава „управление“ при разработването и изпълнението на макрорегионалните стратегии.

1.15 Според ЕИСК прилагането на правилото на „трите Не“ вече не е актуално — има налични средства от средносрочната финансова рамка за периода 2014 — 2020 г., изгражда се административна и институционална система, която да улесни управлението, а общата стратегическа рамка съдържа необходимите правила.

1.16 Важно е да се даде възможност за различни организационни варианти. В същото време, за да се постигне по-добра координация и да се гарантира критична маса за конкретни инициативи, са необходими допълнителни ресурси, които да действат като катализатор, давайки възможност за създаване на синергии между намеренията и ресурсите на националните, регионалните и местните участници.

2. Въведение

2.1 В своя анализ Комисията отбелязва, че двете макрорегионални стратегии, които са приети към днешна дата и вече дават резултати — а именно стратегиите за региона на Балтийско море и за река Дунав — на местно равнище показват очакваната добавена стойност. Бяха взети важни общи решения и бяха мобилизирани неизползвани до момента ресурси, например в областта на опазването на околната среда, корабоплаването, защитата срещу наводнения и запазването на качеството на водата.

2.2 Двете наскоро стартирани инициативи за макрорегионално сътрудничество могат да почерпят от натрупания досега опит. Установени бяха значителни дисбаланси в Адриатическо-Йонийския и Алпийския регион по отношение на градските структури, както и на икономическото и социалното развитие. Анализът разглежда и въпроса как би могъл да се използва опитът, натрупан в регионите по атлантическото крайбрежие.

2.3 Според ЕИСК основният въпрос при изготвянето и изпълнението на макрорегионалните стратегии е доброто управление, съобразено с конкретните задачи.

2.4 В своя анализ Комисията изтъква три области, свързани с управлението, които са ключови за успеха:

- политическото ръководство (стратегически насоки и структура на управлението), ангажираността, значението на идентифицирането със стратегиите, комуникацията и отчетността;
- координацията като инструмент за прилагане на стратегията;
- управлението на процеса на прилагане, плановите за действие, определящи ежедневното изпълнение на задачите, сътрудничеството и подкрепата за него.

2.5 Анализът на Комисията описва понятието „управление“ като дейност, която като цяло определя начина, по който се постигат резултатите. В тази връзка обаче е важно да се отбележи, че политическото ръководство и организациите, които участват в изпълнението на стратегията, се различават значително, което означава, че концепцията за ангажираност засяга еднакво и единия, и другия вид участници.

2.6 ЕИСК е на мнение, че изготвянето и прилагането на макрорегионални стратегии изискват една специфична система на управление, основаваща се на сътрудничество и координация, в рамките на която може и трябва да бъде установена връзка между, от една страна, ангажираността с различните програми, проекти и мерки, и от друга — отделните конкретни дейности и участниците, натоварени с тяхното изпълнение. Подобна система е предпоставка за ефективността и ефикасността на отделните дейности и ще даде възможност за тяхното измерване.

2.6.1 Анализът потвърждава, че макрорегионалните стратегии осигуряват специфична рамка за сътрудничество в определена географска област между Европейския съюз, държавите членки, техните региони и някои трети държави. Инструментите за прилагане на стратегиите са плановите за действие, които гарантират участието на икономическо и социално равнище.

2.7 На върха на управленската структура стои „групата на високо равнище“, контролираща работата на координаторите на приоритетните области на действие, ръководителите на хоризонталните действия, координаторите на дейности по съответните стълбове и групите за управление. Тази институционална структура (мрежа) се допълва от национални звена за контакт, които засилват координацията на национално равнище.

3. Кои са необходимите елементи за по-ефективно изпълнение на макрорегионалните стратегии?

3.1 ЕИСК е на мнение, че анализът на Комисията добре обобщава основните области, в които следва да се засили управлението. За ефективно прилагане на макрорегионалните стратегии са необходими следните условия:

- по-твърдо политическо управление;
- освен че трябва да бъдат определени и приети, хоризонталните цели следва да намерят по-конкретно изражение във вътрешната дейност на правителствата.

3.1.1 ЕИСК счита, че следва да се положат усилия за по-интензивно прилагане на партньорства на европейско равнище и между европейските институции.

3.1.2 Организациите, които работят на транснационално равнище в даден регион, трябва да участват в развитието на управлението и да са заинтересовани от този процес.

3.2 Би било полезно да се предоставят различни, по-лесно достъпни ресурси и да се разработят специфични за отделните сектори инструменти, включително такива, които да са предназначени за частния сектор.

3.3 Необходимите условия за изпълнението на макрорегионалните стратегии включват предвидимост, гарантиране на сигурна среда за основните заинтересовани страни, непрекъснато развитие на капацитета, по-ефективно информиране на гражданското общество и осигуряване на неговото участие в изпълнението на плановите за действие, засилено използване на инструментите за електронно администриране, информация и комуникация, и като цяло — укрепване на местната и регионална идентичност и по-добро адаптиране към стратегиите.

4. Препоръки за по-нататъшното развитие на основните аспекти на управлението

4.1 Сътрудничество между политическите и стратегическите ръководители и ангажираните с процеса партньори в сътрудничеството

4.1.1 Анализът на Комисията потвърждава съществуващите управленски рамки, като същевременно предлага подобрения. В него се подчертава, че по-честото провеждане на редовни срещи на различни равнища, от етапа на изготвяне на стратегията, през плановете за действие до прилагането ѝ, би дало възможност на основните заинтересовани страни да имат по-добър общ поглед, а на политическото равнище — да премине от изявления към действия, да разбере по-добре процесите и да оцени точно стойността на извършената работа.

4.1.2 Една от основните практически препоръки е Европейската комисия да засили на ролята на макрорегионалните стратегии в политиките на Съюза, без обаче да надвишава правомощията си за предоставяне на подкрепа и насоки.

4.1.3 Би било много полезно да се организират тематични срещи, посветени на проблемите, които могат да възникнат по време на изготвянето и изпълнението на стратегиите. Тези проблеми имат отражение на европейско равнище — те оказват влияние върху европейските политики и съответно се влияят от тях и изискват висока степен на координация.

4.1.4 Освен това ЕИСК смята, че е необходимо да се засили ролята на националните звена за контакт, които осъществяват връзката между политическото равнище и процеса на изпълнение. По-конкретно отправя искане да бъде назначен специален представител, който да наблюдава изпълнението на различните стратегии, да ги оценява и да докладва на консултативните срещи с ръководителите или компетентните министри.

4.1.5 В доклада на Европейската комисия се подчертава колко е важно основни участници, партньори в сътрудничеството и заинтересовани страни от различните държави и региони да се присъединят към процеса, като участват в съвместното разработване на подходи, определянето на икономически цели и изготвянето на график за тяхното изпълнение, провеждането на редовни дискусии, повишаването на осведомеността и като цяло, гарантирането на ефективно участие.

4.1.6 Според ЕИСК главните заинтересовани страни са националните, регионалните и местните органи, отговарящи за вземането на решения, и гражданското общество, в това число организациите на работодателите и на работниците, представителите на научно-изследователските среди и по-общо — на организациите от неправителствения сектор.

4.1.6.1 Подкрепата за участието на тези заинтересовани страни е приоритет, макар че вече съществуват много добри практики за осигуряване на участие както на политическите действащи лица, така и на гражданското общество.

4.1.7 Що се отнася до бъдещето, според анализа на Комисията ⁽¹⁾ особено важно е да се засили дейността на успешните форуми, с по-тясно участие на парламентите и техните комисии; тя също така подчертава, че представителите на гражданското общество в целия макрорегион трябва да оказват принос, да дават по-голяма гласност на своите виждания и да участват в по-ефективно дефиниране на различните тематични цели и задачи.

4.1.8 По-тясното сътрудничество между теорията (академичните среди) и практиката (предприятията, МСП), както и по-тесните контакти между студентите от различни университети, може да спомогне значително за изготвяне и изпълнение на стратегиите.

4.1.9 И накрая, но не на последно място, изключително важно е делегациите и представителствата на Комисията да вземат участие в тези процеси, по-специално от гледна точка на използването на информационните системи.

4.2 Координация

4.2.1 Към момента групата на високо равнище, съставена от представители на 28-те държави — членки на ЕС, е в процес на създаване и се планира първото ѝ годишно заседание. Това е необходимо за засилването на координацията на европейско равнище и постигането на по-добър синхрон между ежедневните процеси и различните политически равнища. Поддържането на връзка с други ключови участници също е част от задачите на групата. Според ЕИСК работата на групата показва необходимостта от създаване на общоевропейска макрорегионална стратегия.

⁽¹⁾ COM(2014) 284 final.

4.2.2 По примера на националните звена за контакт, групата на високо равнище има за задача да следи за това финансовите ресурси, предназначени за подкрепа на прилагането на европейските стратегии, да бъдат синхронизирани с макрорегионалните стратегии. Така наречените „национални платформи за координация“ допълват институционалните структури, като дават възможност за провеждане на консултативен диалог между различните министерства, регионалните и местните органи, организациите на гражданското общество, научните институти и заинтересованите страни.

4.2.3 Анализът на Комисията подчертава водещата роля на националните звена за контакт по отношение на координацията. В допълнение към основните си задачи — като съгласуване и координиране на различните процеси, мониторинг, гарантиране и проследяване на потока от информация между вземащите решения органи и информиране на политическите заинтересовани страни — звената за контакт са натоварени и със задачата да докладват ежегодно на заинтересованите от макрорегионалните стратегии институции, например парламентите, както и да участват в определянето и, при възможност, координирането на националните и регионалните ресурси.

4.3 Изпълнение

4.3.1 ЕИСК е съгласен с препоръката, че е необходима значителна политическа и административна подкрепа за заинтересованите страни в процеса на изпълнение, както и повече финансови и човешки ресурси.

4.3.2 Прилагането на макрорегионалните стратегии изисква координация от страна на независими участници, признати на национално равнище, които да са добре интегрирани в местния контекст и да притежават необходимия експертен опит, и при необходимост — да бъдат подпомагани от съответните групи за управление за дадено равнище.

4.3.3 ЕИСК споделя мнението, че въведената с новите правила възможност да се използват европейските фондове, за да се оказва пряка подкрепа на макрорегионалните стратегии, представлява значителна промяна.

4.3.4 В своя анализ Комисията изтъква, че преди всичко компетентните министри са тези, които имат за задача да внасят яснота сред участниците в прилагането, като им предоставят необходимите средства. Не може да се очаква добавена стойност, когато не са налице необходимите за това условия.

4.3.5 Координаторите осъществяват връзката между политическото равнище, от една страна, и конкретни проекти и изпълнението им — от друга. В сътрудничество с групите за управление, те са реалният изпълнителен орган.

4.3.6 В анализа на Комисията се посочва, че на европейско равнище вече съществуват значителни организационни и финансови ресурси, благодарение на които е възможно и дори необходимо да се избегне припокриването и дублирането в управлението, координирането и прилагането. Това ще позволи да се направят значителни икономии. Необходимо е да се продължи развитието на познанията и настоящите практики.

4.3.7 По отношение на изпълнението е целесъобразно да се подобри съдържанието на сътрудничеството, да се увеличи честотата на срещите и да се засили координацията между различните тематични области, включително чрез установяване на по-тесни връзки в рамките на самата Комисия.

4.3.8 Сътрудничеството между отделните държави и региони е различно в отделните макрорегиони. Необходимо е да се избегне създаването на прекалено конвенционални институционални структури. Добър пример в това отношение е Атлантическият форум, създаден в подкрепа на развитието на атлантическото крайбрежие, както и други новаторски инициативи.

4.3.9 В анализа на Комисията се обръща внимание на една възможност, която би могла да бъде осъществена чрез сътрудничество между различните страни и да предложи значителни предимства. ЕИСК е съгласен, че т.нар. „технически звена“ могат да допринасят за информационния поток, организационната дейност, докладването, разпространението на добри практики, създаването на различни комитети и работни групи и провеждането и документирането на заседанията.

Брюксел, 15 октомври 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) № 604/2013 по отношение на определянето на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за международна закрила на непридружени ненавършили пълнолетие лица, на които нито един член на семейството, брат или сестра или роднина не се намира законно в някоя от държавите членки“

COM(2014) 382 final — 2014/0202 (COD)

(2015/C 012/11)

Докладчик: г-жа Grace Attard

На 3 юли 2014 г. Европейският парламент 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 регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013 по отношение на определянето на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за международна закрила на непридружени ненавършили пълнолетие лица, на които нито един член на семейството, брат или сестра или роднина не се намира законно в някоя от държавите членки“

COM(2014) 382 final — 2014/0202 (COD).

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври 2008 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“ и 1 гласа „против“.

1. Препоръки и съображения

1.1 ЕИСК подкрепя предложението за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013. Трябва обаче да се обърне внимание на съществуващите препятствия, като например сложността на административната, съдебната система и други системи в държавите членки, липсата на информация и страха от подаване на сигнал срещу тях, наред с други, за да се гарантира, че нито едно дете няма да бъде оставено в положение на правна несигурност или без гражданство.

1.2 ЕИСК настоятелно препоръчва принципът на **„висшия интерес на детето“** да има предимство над всички други разпоредби на националното и международното право.

1.3 ЕИСК отбелязва, че в настоящото предложение не са формулирани критерии за това „как“ и „кой“ ще установява „висшия интерес на детето“. Това определение трябва да следва правилата и стандартите на международните конвенции за правата на човека.

1.4 Комитетът препоръчва служителите, които работят с непридружени ненавършили пълнолетие лица, да бъдат добре обучени да спазват правата на децата.

1.5 За да се избегнат конфликти на интереси и да се осигури квалифициран персонал, органът, определящ висшия интерес на детето, трябва да е независим и да не е свързан с имиграционните власти. За предпочитане е това да е националният орган, отговарящ за закрилата на децата ⁽¹⁾.

1.6 ЕИСК подчертава, че спешно трябва да се даде приоритет на прекратяването на **практиката на задържане на деца**, било то придружени или не, без значение каква процедура се прилага спрямо тях.

⁽¹⁾ Като например *Oficina de Proteccion de Menores* в Испания или *Jugendamt* в Германия.

1.7 Съгласно задълженията във връзка със **забраната за връщане**, произтичащи от международното право в областта на правата на човека, хуманитарното право и правото в областта на бежанците, на непридружени или разделени от семействата им деца никога не трябва да се отказва влизане в дадена държава.

1.8 Комитетът препоръчва Комисията да установи уеднакви процедури и подходящи и гъвкави срокове за случаите, посочени в параграфи 4б, 4в и 4г, с цел да бъдат постигнати споразумения между държавите членки, основаващи се на интересите на детето.

1.9 Понятията „информира“ и „реална възможност“ трябва да бъдат дефинирани ясно, за да се гарантира, че ненавършилите пълнолетие лица получават помощ от подходящо обучени социални работници, независими устни преводачи и квалифициран представител, изпълняващ ролята на законен настойник, за да могат да разберат последиците от целия процес на подаване на молба за международна закрила в някоя от държавите — членки на ЕС.

1.10 ЕИСК счита, че **законният настойник** следва да бъде „квалифициран представител“, който да има опит с ненавършили пълнолетие лица и да познава националните закони за чужденците и за закрила на детето.

1.11 ЕИСК настоятелно призовава държавите членки да гарантират, че всички процедури за оценка се основават на висшия интерес на ненавършилото пълнолетие лице, с главната цел да се гарантира, че са му предоставени полагащите му се права и защита. Оценката следва да се извърши в присъствието на законен настойник.

1.12 ЕИСК силно препоръчва в случаите, в които ненавършили пълнолетие лица навършват пълнолетие по време на процеса на определяне на държавата членка, компетентна да разгледа молбата за международна закрила, възрастта на лицето да бъде определяна спрямо датата на първоначалната молба.

1.13 Необходимо е да се преразгледат редица **политически програми на ЕС** в областта на закрилата на ненавършилите пълнолетие имигранти без документи⁽²⁾. Те включват узаконяването като инструмент на имиграционната политика, информирането и оказването на подкрепа на семействата без документи, изграждането на доказателствена база данни, регистрирането на ражданията и защитата на данните, както и правото на образование и професионално обучение, здравни услуги и настаняване.

1.14 ЕИСК счита, че е необходимо **по-изчерпателно определение** за „непридружени деца имигранти с нередовен статут“, което да обхване различните ситуации, които се наблюдават в практиката и не са обхванати от предложения регламент.

1.15 ЕИСК изтъква колко са важни консултациите с експерти от гражданското общество, правни специалисти и практикуващи специалисти с опит по въпросите, свързани с децата имигранти, и очаква с нетърпение сътрудничеството си с Комисията в хода на този процес.

2. Обобщение на предложението на Комисията

2.1 Предложението на Комисията има за цел да измени член 8, параграф 4 от Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (Регламент „Дъблин III“).

2.2 Предложението беше изготвено в светлината на неотдавнашно решение⁽³⁾ на Съда на Европейския съюз, което изяснява коя държава членка е компетентна да разглежда молбите, подадени от непридружени ненавършили пълнолетие лица. Това ще подобри положението на ненавършилите пълнолетие лица, които са кандидатствали за международна закрила и нямат член на семейството, брат, сестра или роднина, намиращи се на територията на ЕС.

2.2.1 В параграф 4а, с който се кодифицира решението на Съда по дело C-648/11, се посочва, че „когато непридруженият ненавършил пълнолетие няма член на семейството, брат или сестра или роднина, намиращи се законно в държава членка, както е посочено в параграфи 1 и 2, компетентната държава членка е тази, в която непридруженият ненавършил пълнолетие е подал молба за международна закрила и в която той се намира, *при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие*“.

⁽²⁾ Д-р Sarah Spencer, COMPAS, University of Oxford.

⁽³⁾ Дело C-648/11, МА и други срещу Secretary of State for the Home Department, Обединено кралство.

2.2.2 Параграф 4б се отнася за ситуация, в която ненавършило пълнолетие лице, което е подало молба съгласно параграф 4а, се намира на територията на държава членка, без да е подало молба в нея. Тази държава членка информира непридруженото ненавършило пълнолетие лице за правото да подаде молба и му дава реална възможност да подаде молба в нея, освен ако това противоречи на висшия интерес на ненавършилото пълнолетие лице.

2.2.3 Следователно ненавършилото пълнолетие лице има две възможности: да подаде молба за международна закрила или да не го направи.

2.2.4 Съгласно параграф 4в във втория случай, тоест когато ненавършилото пълнолетие лице реши да не подава нова молба в държавата членка, в която се намира — случай, който не се разглежда в дело C-648/11 — ненавършилото пълнолетие лице следва да бъде прехвърлено в държавата членка, считана за най-подходяща след разглеждане на висшия му интерес. Тази разпоредба има за цел да гарантира, че е налице сигурност при определянето на компетентната държава членка, чрез въвеждане на правило, което е сигурно и предвидимо, и че процедурата не се проточва ненужно. Гаранциите за ненавършилите пълнолетие лица, предвидени в член 6 от Регламент № 604/2013, се прилагат по отношение на всички ненавършили пълнолетие, спрямо които се прилагат процедурите на този регламент. Параграф 4в от регламента обаче налага на държавата членка, към която се отправя искането, и на отправящата искането държава членка задължението да си сътрудничат при установяването на висшия интерес на ненавършилото пълнолетие лице.

3. Контекст

3.1 Предизвикателствата пред непридружените ненавършили пълнолетие лица са разнообразни и комплексни и справянето с тях налага възприемане на многостранен, всеобхватен и цялостен подход.

3.2 ЕИСК препоръчва на всяко дете да се предоставя информация за неговите права в съответствие с възрастта му, въз основа на съответната конвенция на ООН, като по този начин се гарантира, че ненавършилите пълнолетие лица, и по-специално „невидимите“ ненавършили пълнолетие лица, които не получават нужните грижи, ще бъдат оправомощени да търсят защита.

3.3 През 2013 г. близо 120 000 търсещи убежище в ЕС, тоест повече от една четвърт от общия им брой, са били непълнолетни. 12 685 търсещи убежище са били непридружени ненавършили пълнолетие лица⁽⁴⁾. През последните 10 години процентът на непридружените ненавършили пълнолетие лица, търсещи убежище в Европа, остава стабилен — около 5 % от общия брой на подадените в Европа молби за убежище.

3.4 Положението на „децата, които мигрират“ може да е различно на различните етапи от тяхното пътуване, като те могат да попаднат в много различни ситуации на уязвимост⁽⁵⁾, за всяка от които трябва да се потърси решение.

3.5 Те може да пътуват със семейството си, сами или с други лица, които не са техни роднини, или пък да са били оставени без придружител след влизането си на територията на държавата членка. Възможно е родителите или лицата, които се грижат за детето, също да са без документи, например ако са влезли като нередовни имигранти или са останали в страната след изтичането на срока на разрешителното за пребиваване или на семейната виза. Възможно е също така родителите или лицата, които се грижат за детето, да имат статут на редовни имигранти, например когато децата идват в Европа, за да се съберат със семейството си, но не попадат в обхвата на програмите за събиране на семейството. Възможно е също така децата, които са родени в Европа, да са без документи, тъй като родителите им са без документи. Освен това е възможно децата да са били оставени в страната, ако родителите им са били депортирани.

3.6 Държавите членки са задължени по закон да гарантират, че националното законодателство е съобразено с решенията на Съда на Европейския съюз, и по-конкретно по дело C-648/11 относно Регламент № 604/2013, както и с предвидените в конвенциите на ООН защита и стандарти, и да се придържат към два общи принципа на Конвенцията на ООН за правата на детето: i) принципа на недискриминация (член 2) и ii) висшия интерес на детето (член 3). Всяка политика или практика, която противоречи на международното и/или европейското право, следва да бъде оспорена като незаконосъобразна и при всяко нарушение на правата на детето следва да се задействат процедури за нарушение.

⁽⁴⁾ Евростат (2014 г.), Статистика в областта на убежището:
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Asylum_statistics

⁽⁵⁾ Информационен документ на Европейския форум за правата на детето (2012 г.) —
http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/background_cps_children_on_the_move_en.pdf

4. Общи бележки

4.1 Предложението за регламент ще гарантира, че държавите членки спазват Обща бележка № 6 от Конвенцията на ООН за правата на детето, която се отнася до третирането на непридружени и разделени от семействата си деца, намиращи се извън своята страна на произход.

4.2 Хагската конвенция от 1996 г. ⁽⁶⁾ постановява, че независимо от националното законодателство възрастовата граница за деца или ненавършили пълнолетие лица ВИНАГИ е 18 години.

4.3 Основните принципи по отношение на правата на децата трябва да **залежат в основите** на разработването, прилагането и наблюдението на законите, политиките, процедурите и практиките, свързани с непридружените деца имигранти.

4.4 Ненавършилите пълнолетие лица, чиято молба вече е била отхвърлена в някоя държава членка, следва да попаднат в обхвата на това предложение за законодателен акт.

4.5 Служителите, които работят с непридружени ненавършили пълнолетие лица (като например служители на правоприлагащи и съдебни органи, интервюиращи лица, устни преводачи, социални работници и педагози, здравни работници, полицейски служители и служители на граничната охрана), трябва да бъдат **подобавашо обучени** да спазват правата на децата.

4.6 Конвенцията на ООН задължава държавите да третират децата без документи по същия начин като всички останали деца, без разграничение. На практика обаче има несъответствия между националните правни уредби за имиграционния контрол и тези за закрилата на децата. ЕИСК призовава държавите членки да гарантират, че децата с нередовен статут биват третирани и защитавани на първо място като деца в рамките на националните системи за закрила на децата.

5. Конкретни бележки

5.1 В редица свои становища ⁽⁷⁾, както и при участието си в Европейския форум за интеграция, ЕИСК категорично е заявявал вижданията си за политиките и практиките по отношение на основните права на мигрантите, било то редовни или нередовни.

5.2 В съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето и други международни конвенции, като например Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, е необходимо да се гарантират **щадящи децата условия за прием** за всички деца имигранти или деца имигранти с нередовен статут, със или без документи, дори в случаите на вътрешноевропейска миграция.

5.3 Веднага след пристигането на непридружено/разделено от своето семейство дете следва да му се осигури безплатна правна помощ и да му бъде назначен независим **законен настойник**, който да го подкрепя, съветва и защитава, докато детето се събере със семейството си или получи подходящи институционални грижи.

5.4 Макар и да признава значението на законното настойничество, правото на ЕС не определя задълженията на законните настойници. Законният настойник следва да бъде „квалифициран представител“, който има опит с ненавършили пълнолетие лица и познава националните закони за чужденците и за закрила на детето, и да има правото да представлява детето през целия процес на вземане на решения, при условие че детето даде своето съгласие ⁽⁸⁾. Настойникът трябва да разполага с финансови средства, за да може при необходимост да потърси допълнителна експертна помощ в името на висшия интерес на детето.

5.5 В процеса на определяне на компетентната държава членка непридружените ненавършили пълнолетие лица следва да имат достъп до настаняване, образование, професионално обучение и здравни грижи **наравно с останалите деца** в рамките на юрисдикцията на приемащата държава членка, като следва да се обърне специално внимание на психическото състояние на детето.

⁽⁶⁾ Хагската конвенция от 1996 г. за юрисдикция, приложимо право, признаване, влизане в сила и сътрудничество във връзка с родителската отговорност и мерки за защита на децата („Хагска конвенция от 1996 г.“), http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.text&cid=70

⁽⁷⁾ (ОВ С 128/29, 18.5.2010 г.), (ОВ С 48/6, 15.2.2011 г.), (ОВ С 67, 6.3.2014 г.), (ОВ С 317/110, 23.12.2009 г.).

⁽⁸⁾ Хагска конвенция от 1996 г.

5.6 **Мненията** и разказите **на децата** за преживяното от тях трябва да бъдат взети предвид при формулирането на ответните мерки на политиката и планове за действие по отношение на децата. Проучванията на необходимостта от свидетелства, предоставени от самите деца, включително правото на детето да изрази свободно мнението си по всички въпроси, които го засягат, осигуриха достатъчно данни от първа ръка за целите на европейския План за действие относно непридружените непълнолетни лица (2010-2014 г.)⁽⁹⁾.

5.7 Понятията „информира“ и „реална възможност“ трябва да бъдат дефинирани ясно, за да се гарантира, (i) че ненавършили пълнолетие лица получават помощ от подходящо обучени социални работници, независими устни преводачи и законен настойник, за да могат да разберат последиците от целия процес на подаване на молба за международна закрила в някоя от държавите — членки на ЕС, на език, който разбират, както и (ii) че при необходимост ненавършили пълнолетие трябва да дадат или да не дадат съгласието си в писмена форма.

5.8 По време на нито един от етапите на процеса на подаване на молба за международна закрила децата не трябва да бъдат **задържани**. Освен това, задържането им не би им позволило да упражнят правото си да отидат в друга държава членка, за да подадат молбата си там⁽¹⁰⁾.

5.9 Всяко решение, взето в съответствие с Регламент „Дъблин II“ и Регламент „Дъблин III“ и отнасящо се до непридружени ненавършили пълнолетие лица, търсещи убежище, трябва да е в съответствие с най-новата съдебна практика на Съда на Европейския съюз⁽¹¹⁾.

5.10 Споразуменията и протоколите с различните държави членки, за които се призовава в предложението за регламент, следва да са в съответствие с Договора за функционирането на Европейския съюз.

5.11 ЕИСК напълно споделя мнението, че след приемането на този изменен регламент Комисията следва да направи преглед на делегираните актове съгласно Регламента „Дъблин III“ и въз основа на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

5.12 Необходимо е да се уточни понятието **„пълнолетен брат или сестра“**, когато става въпрос за правото на ненавършило пълнолетие лице да се събере със семейството си, с цел да се гарантира, че пълнолетното лице може да изпълнява отговорно и в съответствие със закона задълженията си спрямо ненавършилия пълнолетие.

5.13 ЕИСК препоръчва държавите членки да оказват необходимата подкрепа и да предоставят специализирани грижи на **уязвимите деца**, включително децата с психологически проблеми, умствени или физически увреждания и/или здравословни проблеми, както и на децата, намиращи се в извънредни ситуации, в това число децата от региони на конфликти, където те или техните семейства са преминали през травматични преживявания, и на бременни момичета в юношеска възраст или родители на възраст под 18 години.

5.14 ЕИСК настоятелно призовава държавите членки да гарантират, че всички процедури за **определяне на възрастта** (i) се основават на висшия интерес на ненавършилото пълнолетие лице⁽¹²⁾, (ii) изискват присъствието на законен настойник и (iii) се извършват от редица независими специалисти, включително детски психолози, социални работници и правни експерти, които формират част от екип, съставен от експерти от двата пола. Процесът на определяне на възрастта и решението следва да бъдат прецизно документираны.

5.15 До приключването на оценката всяко лице, което твърди, че не е навършило пълнолетие, следва да бъде считано и третирано като такова.

5.16 Определянето на възрастта следва преди всичко да се основава на представяне на необходимите документи. В наскоро постановеното решение на испански съд се посочва, че документацията не трябва да бъде поставяна под въпрос.

5.17 Ненавършилото пълнолетие лице следва да бъде подробно информирано за процедурата по определяне на възрастта и за последиците от нея и да се обърне необходимото внимание на мнението му в съответствие с неговата възраст и зрялост.

⁽⁹⁾ Агенция на Европейския съюз за основните права (2009 г.): „Разработване на индикатори за защитата, зачитането и насърчването на правата на детето в Европейския съюз“.

⁽¹⁰⁾ Комитет на ООН по правата на детето, Обща бележка № 6, Третиране на непридружени ненавършили пълнолетие лица, намиращи се извън своята държава на произход, CRC/GC/2005/6.

⁽¹¹⁾ Съд на Европейския съюз, 6 юни 2013 г., дело C-648/11.

⁽¹²⁾ Европейска мрежа на омбудсмани за децата (ENOC) — www.ombudsmen.org

5.18 При липсата на документация или когато са налице сериозни съмнения относно възрастта на ненавършилото пълнолетие лице, като крайна мярка може да се извършат медицински изследвания или физически преглед, при зачитане на културата, достойнството, физическата и моралната неприкосновеност на детето, тъй като някои видове физически тестове могат да бъдат особено стресиращи, инвазивни и травмиращи. В случаите когато е необходимо да бъдат извършени медицински изследвания или физически преглед трябва да се поиска и получи информирано съгласие. Медицинските изследвания или физическия преглед трябва да бъдат съчетани със социално-педагогическа оценка, изготвена от експерти. Двете процедури следва да се изпълнят кумулативно.

5.19 Констатациите от всички производства следва да могат да се обжалват.

5.20 Правното положение на непридружените **ненавършили пълнолетие лица, които навършват пълнолетие**, е сложно и се различава в отделните държави членки. Макар че Директивата за убежището съдържа процедурни разпоредби за такива случаи, необходимо е да се установят правила относно правата на лице, което навършва 18-годишна възраст по време на процедурата.

5.21 ЕИСК силно препоръчва в подобни ситуации възрастта да се определя по време на ранните етапи от подаването на молбата, за да се намали рискът ненавършилите пълнолетие лица да минат в категорията „нередовно пребиваващи“ и да изчезнат.

5.22 Отговорът на държавите на проблема с **трафика на деца** не трябва да се определя от имиграционния статут на детето или неговата молба за убежище, а от неговия висш интерес.

5.23 Срещу децата имигранти с нередовен статут не трябва никога да се образуват **наказателни производства** по причини, свързани единствено с техния имиграционен статут, или тогава, когато тяхното участие в престъпна дейност е резултат от експлоатация.

5.24 Държавите членки имат срок до края на юли 2015 г. да транспонират Директивата за закрилата и убежището, която, наред с останалото, налага на държавите членки задължението да идентифицират на ранен етап случаите на уязвими, непридружени деца.

Брюксел, 15 октомври 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 относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти, за изменение на Регламент (ЕС) № XXX/XXX на Европейския парламент и на Съвета [регламент относно официалния контрол] и за отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета“

COM(2014) 180 final — 2014/0100 (COD)

(2015/C 012/12)

Докладчик: г-н **Armands Krauze**

На 2 април 2014 г. Европейският парламент и на 28 април 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 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 относно биологичното производство и етикетирането на биологични продукти, за изменение на Регламент (ЕС) № XXX/XXX на Европейския парламент и на Съвета [регламент относно официалния контрол] и за отмяна на Регламент (ЕО) № 834/2007 на Съвета“

COM(2014) 180 final — 2014/0100 (COD).

Специализираната секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 октомври 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 16 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 61 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства законодателното предложение на Комисията и намерението ѝ да създаде благоприятни условия за развитието на биологичното земеделие в Европа, успоредно с развитието на търсенето, и е съгласен, че е необходимо да се коригират недостатъците в настоящата система. Комисията следва както да насърчава развитието на биологичното земеделие, така и да повишава доверието на потребителите в биологичните продукти.

1.2. Все пак Комитетът е загрижен от факта, че в анализа на въздействието, изготвен от Комисията, не се прави правилна оценка на последиците от новите разпоредби за бъдещото развитие на биологичното земеделие в Европа. Не са обмислени и последиците за производителите на биологични продукти, нито влиянието на разпоредбите върху непрекъснатостта на производството.

1.3. ЕИСК подкрепя волята на Комисията да насърчи малките земеделски стопанства да започнат биологично производство и да намали административната тежест в целия отрасъл на биологичните продукти.

1.4. ЕС е нетен вносител на биологични продукти. Въпреки това все по-големите производствени разходи и административна тежест върху европейските земеделски производители не дават възможност на отрасъла да развие по подходящ начин биологичното производство в ЕС, за да отговори на растящото търсене от страна на потребителите.

1.5. По принцип ЕИСК подкрепя целта на Комисията за преминаване на смесените земеделски стопанства към изцяло биологично земеделие, но при условие че се предвидят дерогации за някои особени случаи. Трябва да се предприемат допълнителни мерки за подкрепа, за да се улесни преходът на земеделските стопани към 100 % биологично земеделие.

1.6 ЕИСК приканва Комисията да усъвършенства предложението за регламент по отношение на посевния и посадъчен материал, тъй като ще бъде трудно за производителите в биологичното земеделие да успеят да използват 100 % биологични посевни материали до 2021 г.

1.7 ЕИСК се надява, че преговорите относно трансатлантическото споразумение за партньорство в областта на търговията и инвестициите и други евентуални споразумения няма да застрашат биологичните стандарти на ЕС, нито да поставят отново на обсъждане или да променят условията, приложими спрямо производството, продажбата и сертифицирането на биологичните продукти.

1.8 Биологичните стопанства трябва на много равнища да прилагат по-високи стандарти в областта на хуманното отношение към животните, отколкото конвенционалните стопанства. В някои случаи обаче може да се окаже трудно за биологичните производители да спазват високите изисквания. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи и да определи много внимателно възможностите за дерогация по отношение на специалните изисквания, приложими в рамките на хуманното отношение към животните в биологичното земеделие, за да се съхранят традиционните средства и методи за животновъдство, използвани дълги години за местните породи.

1.9 ЕИСК приканва Комисията да разгледа и да вземе под внимание традиционните, историческите и климатичните различия в държавите членки и регионите на ЕС, както и националните производствени особености, като се запази известна гъвкавост при прилагането на дерогациите и успоредно с това следва да се гарантира известно равнище на хармонизация.

1.10 Производителите на биологични продукти трябва да могат да спазват поетите ангажменти, затова след влизането в сила на новия регламент и в средата на финансовия период 2014-2020 г. на програмите за развитие на селските райони, е целесъобразно да се гарантира на производителите възможността или да продължат с предварително поетите ангажменти или да последват новия регламент. Трябва да се гарантира, че промените в настоящата правна рамка преди изтичането на текущ договорен период няма да доведат до санкции с обратна сила за онези стопани, които не могат да се приспособят към изменените изисквания.

1.11 ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да отчете специфичните особености на най-отдалечените европейски региони, за да им даде възможност да развият местно биологичното земеделие (достъп до семена, липса на разнообразие на доставките, санитарни проблеми).

1.12 ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да изясни статута на пчелното млечице, цветния прашец и пчелния восък, като ги включи в списъка на другите продукти, изброени в Приложение I към проекта на регламента за биологичното земеделие.

1.13 ЕИСК приканва Комисията да предостави достатъчно помощ за иновации и обучение в областта на биологичното земеделие, като се насочи приоритетно към професионалното обучение на младите хора и на ученето през целия живот на активните производители.

1.14 ЕИСК отправя искане към Комисията да изготви предложение за регламент, с което да се подпомогне въвеждането на преки продажби и къси вериги за биологичните продукти.

1.15 ЕИСК настоява Комисията да предвиди в регламента необходимите инструменти за насърчване на колективните и обществени поръчки за биологични продукти в учебни заведения и болници и други обществени центрове.

2. Общи бележки

Обща информация относно позициите на заинтересованите страни

2.1 Биологичното земеделие е съвкупна система за производство, основана на управление на природните ресурси, която налага строги ограничения за използване на химически и синтетични добавки, предвижда отказ от минералните торове и забранява употребата на генетично модифицирани организми (ГМО).

2.2 Биологичното производство не се свежда до специфичен начин на производство или до изработване на някои продукти, а е част от по-широка концепция. То отчита както физическата околна среда, в която се развива, така и социалните условия. Става въпрос за форма на производство с много по-обширна визия, в която се включват социално-икономическото, политическото и социално-културното измерение.

2.3 В биологичните стопанства по принцип има много по-голямо биологично разнообразие, в тях се срещат повече растителни видове и насекоми в сравнение с небиологичните стопанства. Почвата в биологичните стопанства е много по-богата на живи организми, които спомагат за запазване на структурата ѝ и осигуряват наличие на висок процент органични вещества, които подобряват нейното проветряване и отводняване.

2.4 Качеството на водите в зоните около тези стопанства е по-добро, защото биологичните производители не използват пестициди, нито вредни изкуствени минерални торове. Правилното редуване на култури спомага за подобряване на плодородието на почвата и ефективността на хранителните вещества. Сравнения между стопанствата показват, че в биологичните стопанства проникването на нитрати в почвата на хектар е с 57 % по-малко.

2.5 Биологичното земеделие благоприятства създаването на зелени работни места. Проучване на равнището на заетост в биологичните стопанства, проведено през 2011 г. в Обединеното кралство и в Ирландия, показва, че те предоставят 135 % работни места на пълно работно време повече, отколкото конвенционалните стопанства ⁽¹⁾.

2.6 По време на онлайн консултацията, проведена от Комисията през 2013 г., организациите на заинтересованите страни подчертаха, че преразглеждането на законодателството в тази област би трябвало да се основава на успешните аспекти на действащото законодателство и да даде възможност на ЕС да развива биологичното производство. Сред предложените от Комисията сценарии, мнозинството от заинтересованите страни подкрепи опцията за политика на „подобряване на статуквото“, т.е. по-добро прилагане и адаптиране на действащото законодателство.

2.7 Въпреки изказаните мнения на организациите на заинтересованите страни и на гражданското общество по отношение на новото законодателство, Европейската комисия е подготвила и представила законодателна инициатива, която въвежда значителни промени.

Обща информация относно законодателните инициативи на Комисията

2.8 Предложението на Комисията е насочено към три големи цели: запазване на доверието на потребителите, запазване на доверието на производителите и подпомагане прехода на земеделските стопани към биологично стопанство.

2.9 Комисията предлага по-строги и хармонизирани правила, приложими в рамките на ЕС, както и за вносните продукти, като се премахне голяма част от настоящите дерогации в областта на производството и контрола; по-ефективно управление на международното измерение на търговията с биологични продукти, като се въведат нови разпоредби за износа; и накрая да се засили контролът, като се въведе контрол въз основа на риска.

2.10 Една от основните цели на Комисията е да улесни прехода на малките земеделски стопани към биологично производство, като им предлага възможността да се включат към система за групово сертифициране и като опрости законодателството, за да се намалят административните разходи на земеделските стопани и да се повиши прозрачността.

3. Общи и специфични бележки

3.1 ЕИСК е съгласен, че трябва да се коригират недостатъците в настоящата система. Много е важно, например, да се насърчат дребните стопанства да преминат към биологично земеделие, да се намали административната тежест, за да се гарантират еднакви условия за конкуренция и да се увеличи доверието на потребителите в биологичното земеделие.

3.2 Завишаването на стандартите за качество на биологичното производство и въвеждането на по-строги правила за производството може да увеличат доверието на потребителите, а също и да оправдаят разликата в цената в сравнение с конвенционалните продукти. Все пак не бива да се забравя, че малките стопанства, които биха искали да спазват тези стандарти, може да срещнат икономически трудности.

3.3 ЕИСК приканва Комисията да посочи категорично, че основните разпоредби от действащия регламент ще бъдат включени в новия регламент, а не в делегирани актове и че ще продължат да се прилагат. Ще трябва да се обсъдят своевременно и в консултация със заинтересованите страни случаите, в които ще са необходими изпълнителни актове и случаите, в които ще са необходими делегирани актове.

⁽¹⁾ Morison, J., Hine, R. и Pretty, J., 2005 г. *Survey and Analysis of Labour on Organic Farms in the UK and Republic of Ireland* (Проучване и анализ на труда в биологичните стопанства в Обединеното кралство и Република Ирландия). *International Journal of Agricultural Sustainability* (Международно списание за селскостопанската устойчивост), Том 3 (1).

3.4 ЕИСК отбелязва, че биологичното земеделие е несъвместимо с използването на генетично модифицирани продукти в процеса на производство, както и с отглеждането на генетично модифицирани култури в биологичните стопанства и в околностите им.

3.5 ЕИСК призовава Комисията да вземе предвид научните изследвания в областта на опрашването. Опрашването, което се е развивало милиони години като средство за оплождане на цъфтящите растения, се извършва на случаен принцип в обсега на полета на опрашителите, по-конкретно пчелите (*Apis Mellifera*). Понастоящем обаче опрашителите могат да пренесат също и полени, съдържащи генетично модифицирани гени. Например научните изследвания⁽²⁾ сочат, че пчелите, едни от основните опрашители, могат да прелетят до 14 км.

3.6 ЕИСК се опасява, че посредством въвеждането на специални гранични стойности за продуктите на биологичното земеделие, каквито се предвиждат по-специално в Директива 2006/125/ЕО, могат да възникнат значителни допълнителни разходи за земеделските стопани. По този начин ще се спъва или възпрепятства успешното развитие на сектора, като преди всичко ще бъдат засегнати по-малките производители на биологични продукти. ЕИСК изхожда от това, че земеделските стопани от сектора на биологичното земеделие са изложени на същите екологични условия като останалите земеделски стопани. Ето защо би трябвало да се откажем от отделни гранични стойности. Защитата на потребителите не бива да се разделя на две.

3.7 ЕИСК подчертава, че равнището на остатъчни вещества в биологичното земеделие по принцип е по-ниско от това в продуктите на конвенционалното земеделие, но отбелязва, че все още не са установени пределни стойности за остатъчните вещества. Затова ЕИСК препоръчва като начало да се изготви задълбочено проучване, включващо оценка на въздействието. Освен това ЕИСК подчертава, че на европейско равнище няма уеднаквени правила относно оборудването на европейските лаборатории, използваните методи и възприетите от сертифициращите органи пределни стойности, при които се отказва сертификат. Тази хармонизация би трябвало да предшества всяка друга форма на определяне на европейски пределни стойности, при които се отказва сертификат. Тази инициатива трябва да бъде свързана задължително с въвеждането на европейски механизъм за компенсация на операторите за техните загуби, дължащи се на случайни или индуцирани замърсявания.

3.8 По принцип ЕИСК разбира целта на Комисията за преминаване на смесените стопанства към изцяло биологично земеделско производство. При все това понастоящем съществуват много смесени земеделски стопанства, част от които се управляват, като се спазват изискванията за биологично производство, а в другата част се прилагат принципите на конвенционалното земеделие. Настоящото законодателно предложение предвижда до 2017 г. постепенно да се премахнат смесените стопанства. ЕИСК отбелязва, че за много земеделски стопанства ще бъде трудно да се трансформират изцяло. Освен това не е никак ясно какви ще са последиците от стриктното спазване на този принцип. Стратегическото разделяне на стопанства или все по-често наблюдаваното отказване от биологично производство ще имат обратен ефект. Ето защо ЕИСК препоръчва запазване на гъвкавост в някои случаи.

3.9 ЕИСК препоръчва да се запазят дерогациите в определени специфични случаи на паралелно производство (стопанства, произвеждащи и биологични, и конвенционални продукти). Ако не се предвидят изключения, това може да задържи развитието на биологичното земеделие. Следва да се запазят дерогациите в следните случаи: 1) за научните институти, които извършват изследвания както в областта на биологичното земеделие, така и в областта на конвенционалното земеделие; 2) по отношение на нехранителните продукти, например за биологичните стопанства, които практикуват земеделски туризъм и които следва да могат да запазят конвенционални ездитни коне; 3) за лично потребление, например в стопанствата за зеленчукопроизводство, където собствениците притежават няколко крави и кокошки за собствени нужди; 4) за стопанства, които се намират в различни географски зони, например ако една част от земите и постройките на стопанството са в планината, а друга част се намират в долината, или ако две стопанства са се обединили назад във времето, а се намират на десетки километри разстояние и е гарантирано, че няма никаква възможност за замърсяване на биологичните продукти от конвенционалните; 5) за многогодишните растения, по-специално за овощарството, лозарството, растенията, използвани в парфюмерийната промишленост и др. 6) за културите, които нямат възможности за реализация на пазара на биологични продукти.

⁽²⁾ Displaced honey bees perform optimal scale-free search flights Andrew M. Reynolds, Alan D. Smith, Randolph Menzel, Uwe Greggers, Donald R. Reynolds, and Joseph R. Riley, Rothamsted Research, Harpenden, Hertfordshire AL5 2JQ United Kingdom, Freie Universität Berlin, FB Biologie/Chemie/Pharmazie, Institut für Biologie — Neurobiologie, Königin-Luise-Str. 28/30, 14195 Berlin, Germany, Natural Resources Institute, University of Greenwich, Chatham, Kent ME4 4TB United Kingdom Ecology, 88(8), 2007, pp. 1955-1961.

3.10 Биологичните стопанства прилагат на много равнища по-високи стандарти в областта на хуманното отношение към животните отколкото конвенционалните стопанства. ЕИСК препоръчва на Комисията да проучи внимателно специфичните изисквания, наложени на биологичните производители, и да предвиди възможности за дерогация по отношение на специфични забрани в биологичното производство (рязане на опашката, държане на завързани животни и др.) от съображения, свързани с хуманното отношение към животните. Например в много държави — членки на ЕС, чрез дългогодишна селекция се е стигнало до традиционни породи овце, за които рязането на опашката е необходимо, тъй като дългата опашка причинява страдание на животните. ЕИСК отбелязва, че някои забрани, както и липсата на дерогации, могат да бъдат в ущърб на хуманното отношение към животните, ако се забрани прилагането на традиционни методи на отглеждане и практики, използвани от дълги години за местните породи. Забраните могат да доведат дори до преустановяване на отглеждането на някои породи, което би представлявало сериозна загуба на генетични ресурси.

3.11 Дерогацията за използване на небιологични семена ще бъде постепенно премахната до 2021 г. Организациите на биологичните производители отбелязват, че няма да е лесно за земеделските стопани, които отглеждат специфични видове, да достигнат до 100 % използване на биологични семена до 2021 г. и това важи за много страни. За да се избегнат трудностите, които биологичните производители срещат в тази област, ЕИСК приканва Комисията да уточни разпоредбите в предложението за регламент. Все пак дерогацията следва да се прилага единствено по отношение на култури, за които на пазара няма посадъчен материал, адаптиран към местните условия и климат.

3.12 За тази цел Комисията трябва да предвиди механизми за подкрепа на развитието на производството на семена и да добави разпоредби за постигането на целта да се използват само биологични семена и посадъчен материал.

3.13 Трябва да се обърне особено внимание и на други аспекти на пазара на биологични семена. Например, не може да се ограничава правото на земеделските стопани да обменят семена помежду си. Това е жизненоважно условие за постигане на 100 % биологични семена. Този обмен е изключително важен за селекцията, която земеделските стопани осъществяват на местно равнище. Този избор позволява на земеделските стопани да получат видове, приспособени към местните климатични условия на даден регион, и да ги отглеждат, без да използват минерални торове или пестициди, като се съобразяват с историческите и климатичните различия и националните особености на производство.

3.14 ЕИСК обръща внимание на значението в биологичното производство на екотиповете на сортовете и на местните растителни култури, които не са вписани в регистъра на сортовете. Би било целесъобразно да се подкрепят усилията за предоставяне на по-важна роля на земеделските стопани в производството на семена и търсенето на нови сортове. Един от основните посочени аргументи е недостигът на биологични семена, по-специално за зеленчуци. В конвенционалното земеделие акцентът е върху продуктите, представляващи интерес на световния пазар, т.е. използването в световен мащаб на хибридни сортове, собственост на мултинационални компании и които, както знаем, не могат да се използват в биологичното производство, тъй като се отглеждат по конвенционален начин.

3.15 Европейският знак за биологични продукти е нов и все още не е добре познат. Националните знаци за биологични продукти са важни за потребителите и те трябва да продължат да се използват. Затова ЕИСК препоръчва да се предостави на държавите членки възможността да определят по-строги изисквания и да въведат национални или частни стандарти за животинските видове, които не са включени в регламента (напр. елени, пъдпъдци, диви свине), както и за заведенията за обществено хранене.

3.16 ЕИСК е съгласен, че е необходим по-строг контрол за продуктите от трети страни, за да се гарантира съответствието им с изискванията на ЕС. Контролът на вноса може да бъде засилен, като се премине от „равностойност“ към „съвместимост“ по отношение на признаването от контролните органи в трети страни. Все пак не са установени всички потенциални отрицателни последици за националните пазари на биологични продукти в ЕС, които биха могли да произтекат от преминаването от равностойност към съвместимост. Например въвеждането през 2001 г. на нови правила за внос в Япония предизвика спад на националния пазар на биологични продукти. Необходима е по-детайлна оценка на въздействието.

3.17 По отношение на търговията и търговските споразумения с трети страни ЕИСК подчертава, че е важно да се гарантира, че продуктите, предназначени за внос в ЕС, отговарят на същите високи стандарти за производство като тези, които са установени за биологичното производство на европейско равнище. ЕИСК подкрепя въвеждането на електронни сертификати за видовете продукти, подкрепени от надеждни бази данни, които да позволяват на държавите членки да реагират бързо в случай на нарушение и да блокират продажбата на продукти, несъответстващи на изискванията.

3.18 ЕИСК изхожда от принципа, че не трябва да се занижават стандартите на ЕС за биологично производство и че условията за производство, продажба и сертифициране на биологичните продукти няма да бъдат поставени отново на обсъждане или изменени в рамките на преговорите за трансатлантическото споразумение за партньорство в областта на търговията и инвестициите (ТТИР).

3.19 Биологичното земеделие е метод на производство, който се определя от използваните техники, следователно то не се характеризира с крайни продукти, които съответстват на един или повече стандарти. Важно е контролът да остане насочен към процеса.

3.20 ЕИСК подкрепя запазването на годишните проверки в стопанствата и счита, че те трябва да се основават на принципа на оценка на риска и този подход трябва да се хармонизира на равнището на ЕС. Разходите за контрол трябва да са пропорционални, за да не се увеличават разходите на производителите на биологични продукти и да се гарантира на потребителите възможност да се снабдяват с биологични продукти на разумни цени. При все това, ако се окаже, че подходът на контрол, основан на риска, е безопасен и надежден за системата за контрол, интервалът на проверките в стопанствата би могъл да се коригира.

3.21 ЕИСК подкрепя груповото сертифициране за дребните земеделски стопани, предвидено в предложението на Комисията, с цел намаляване на разходите за инспекция и сертифициране и свързаните с това административни тежести, укрепване на местните мрежи, принос за подобряване на възможностите за реализация на пазара, както и гарантиране на земеделските стопани в Съюза справедливи условия за конкуренция по отношение на операторите в трети страни. Същевременно ЕИСК отбелязва, че това е сложна процедура и трябва да се осъществи прилагането ѝ на практика.

3.22 ЕИСК счита, че е неподходящо да се премахне законодателната разпоредба, даваща възможност на търговците на дребно да се възползват от дерогации, защото в такъв случай търговските предприятия, които продават предварително опаковани биологични продукти, ще трябва да бъдат сертифицирани. Това изискване ще бъде пречка пред търговията с биологични продукти, ще намали броя на местата за продажба и достъпа на потребителите до тези продукти. Например малките магазини може да не искат да плащат за сертификат за продажба на биологични продукти, ако възнамеряват да продават само някои сезонни биологични продукти, и в резултат на това за биологичните производители може да се окаже изключително трудно да продават продуктите си.

3.23 ЕИСК подкрепя необходимостта да се въведат мерки за наблюдение на пазара на равнището на ЕС, за да се събират данни за наличността на различните продукти на европейския пазар и тенденциите на пазара, по-конкретно наличността на биологични семена в различните държави членки.

3.24 ЕИСК приветства намерението на Комисията да изготви план за действие за развитието на биологичното производство в рамките на Европейския съюз и неговите цели, но отбелязва, че планът е твърде общ и непълнен. Жизнено важно е да се определят ясно и точно мерките, предложени от Комисията в плана за действие. Например, в някои области Комисията само ще предлага, съветва, подпомага, обмисля или насърчава, докато селскостопанските производители и обществото очакват конкретни действия.

3.25 ЕИСК счита, че един от приоритетите на плана за действие следва да бъде съвместното съществуване на производителите — биологични, конвенционални и тези, които произвеждат генетично модифицирани растения, като целта е да се намали рискът от замърсяване с ГМО. Единствено своевременната комуникация между участниците, обсъждането на съществуващите проблеми и търсенето на решения ще позволят да се постигнат резултати и да се гарантира съвместното съществуване на различните области. ЕИСК приканва Комисията да предвиди необходимите средства, за да информира заинтересованите страни и да ги включи в процеса на вземане на решения.

3.26 Мерките за по-добро запознаване с европейските инструменти за подкрепа на биологичното производство, предвидени в плана за действие, няма да са достатъчни за увеличаване на конкурентоспособността на биологичните производители в ЕС, или на обемите на производство. ЕИСК препоръчва да се прибере до финансирана от ЕС кампания, която да предостави повече информация за европейската система на биологичното производство като цяло и за новия европейски знак за биологични продукти.

3.27 ЕИСК счита, че Комисията би трябвало да подкрепя повече професионалното обучение на младите хора, ученето през целия живот и иновациите в областта на биологичното земеделие, като насочи средства в рамките на програмите за развитие на селските райони и други европейски програми. ЕИСК препоръчва на Комисията да допълни законодателството и съответните програми, като предвиди възможността професионалните училища, коледжите и други учебни заведения да получават помощи за обучение и насърчаване на иновациите в областта на биологичното земеделие.

3.28 Освен това биологичното производство се утвърждава като една от големите възможности за навлизането на млади хора в селскостопанския сектор. Развитието на новите информационни и комуникационни технологии и навлизането на млади хора от градските среди в този сектор посредством биологичното производство отварят голяма възможност за превръщането на този сектор в двигател на иновациите в необлагодетелствани райони.

Брюксел, 16 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Работен документ на службите на Комисията „Към пътна карта за предоставяне в целия ЕС на информационни услуги относно мултимодални пътувания, планиране и продажба на билети за такива пътувания“

SWD(2014) 194 final

(2015/C 012/13)

Докладчик: **Jan Simons**

На 13 юни 2014 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

„Работен документ на службите на Комисията „Към пътна карта за предоставяне в целия ЕС на информационни услуги относно мултимодални пътувания, планиране и продажба на билети за такива пътувания“

SWD(2014) 194 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 октомври 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства работния документ на службите на Комисията като отправна точка за изграждане на общоевропейски пазар на информация, услуги по планиране и продажба на билети за мултимодални пътувания, въпреки че, за да има пълна яснота, в заглавието следва да посочи, че става дума за пътническия транспорт.

1.2 Той подкрепя възприетия от Комисията подход да не прави законодателни предложения, а да се опита посредством създаването на рамка да даде възможност за възникването на такъв широк пазар.

1.3 Затова Комитетът предлага и изграждането на платформа за размисъл, която да отчита и ползва опита, придобит от съществуващите до момента форуми, и в която да бъдат представени всички заинтересовани страни. Целта е тя да служи като катализатор, за да се стигне възможно най-бързо до предлагането на информация в реално време относно планирането, пътуването и тарифите. Комитетът е готов да поеме роля в рамките на тази платформа, по-конкретно с цел гарантиране на обществените интереси.

1.4 В случай че сътрудничеството между представители на потребителите, на доставчиците на транспортни услуги, както и на националните и европейските органи не даде успешни резултати, според Комитета ще е необходимо Комисията да обмисли дали може да се приложи правен инструмент, и — ако да — в кои области.

1.5 Комитетът със загриженост отбелязва нарастващото несъответствие между, от една страна, възможностите, с които потребителите разполагат за получаване на информация в реално време — например чрез мобилни приложения, и, от друга страна, изоставащото предлагане от доставчиците на транспортни услуги. Според него е необходимо да се отдели специално внимание с цел подобряване на положението за уязвимите групи пътуващи, напр. хора с увреждания, както и на правата на пътниците, които впрочем се различават в зависимост от вида транспорт. Това се отнася за правата на пътниците по отношение на доставчиците на услуги и обратно, а също и за правните взаимоотношения между самите доставчици, включително и що се отнася до правата на пътниците.

1.6 Трайно проблематични се оказват събирането на данни и преди всичко разпределянето на приходите между доставчиците на транспортни услуги. Във връзка с това Комитетът препоръчва обстойно да се проучи възможността за създаване на „клирингова къща“, подобно на модела в Япония, така че в крайна сметка ползвателят да трябва да купи само един билет.

2. Въведение

2.1 На 13 юни 2014 г. Комисията официално поиска от Комитета да изготви становище относно Работен документ на службите на Комисията (наричан по-долу „Работният документ“) **„Към пътна карта за предоставяне в целия ЕС на информационни услуги относно мултимодални пътувания, планиране и продажба на билети за такива пътувания“**.

2.2 Комитетът изразява задоволство от публикуването на документа на Комисията, тъй като подобряването на достъпа на гражданите на ЕС до информационни услуги относно мултимодални пътувания, планиране и продажба на билети за такива пътувания е от голямо значение за гражданите на ЕС.

2.3 В хода на обществена консултация, предхождаща Работния документ, стана ясно, че все още предстои да бъдат разрешени някои сериозни проблеми, преди да може да се говори за прозрачен, мултимодален пазар за пътниците в ЕС:

- достъпът до данни е недостатъчен;
- съществуват сериозни проблеми по отношение на оперативната съвместимост;
- данните и информационните потоци не са хармонизирани;
- сред предприятията със силни позиции на пазара съществуват тенденции за концентрация върху изграждането на самостоятелни системи.

2.4 Комисията би желала да получи от ЕИСК идеи как, предвид посочените в параграф 2.3 проблеми, да се постигне прозрачен пазар на мултимодалните пътнически превози, така че пътникът да има достъп до информация в реално време за пътуването, до услуги за неговото планиране и да може да купи онлайн един единствен билет за всяко пътуване в рамките на ЕС.

2.5 Комитетът оцени значението на темата още преди публикуването на Бялата книга (Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите, COM(2011)144 final) на 28 март 2011 г.

2.5.1 На 13 май 2009 г. той публикува становище ⁽¹⁾ относно предложението на Комисията за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамката за внедряване на интелигентните транспортни системи в областта на автомобилния транспорт и взаимодействие с други видове транспорт.

2.5.2 В това становище Комитетът препоръчва бързо да се разработи структура от интелигентни транспортни системи (ИТС), изградени върху нарастващото използване на голям обем от данни, която да се вписва в дългосрочна визия и да отчита бъдещото развитие на системите, а също и защитата на личните данни.

2.6 Междувременно, пет години по-късно, Комитетът е принуден със съжаление да констатира, че положението не се е променило съществено. Липсата на онлайн данни или недостатъчната им достъпност продължават да представляват проблем и, нещо повече, самите данни са непълни и несъвместими помежду си. Вследствие на това операторите на платформи за мобилност, а в крайна сметка и индивидуалните пътници, желаещи да предприемат пътуване в рамките на ЕС и да използват оптимално различните видове транспорт, нямат възможност да получат непосредствена и адекватна информация във връзка с планирането, формите, времетраенето и разходите за пътуването.

3. Съдържание на работния документ

3.1 Предложенията на Комисията, заложили в работния документ, се основават на визията, разработена в Бялата книга за транспорта от 2011 г., в която се подчертава необходимостта от по-нататъшна интеграция на различните видове транспорт, за да стане мобилността по-ефективна и по-удобна за потребителите.

⁽¹⁾ ОВ C 277, 17.11.2009 г., стр. 85.

3.2 Политическата цел на Комисията в Бялата книга за транспорта е създаването на рамка за информацията и услугите за плащане, свързани с мултимодалния транспорт, която да влезе в действие към 2020 г. Подчертава се, че наличието на информация е от съществено значение за постигането на безпрепятствена мобилност от врата до врата.

3.3 Освен това трябва да бъдат създадени общи условия, които да способстват разработването и използването на интелигентни системи за оперативно съвместими програмни продукти за планиране, системи за информация и за резервация, както и на интелигентни тарифни системи за мултимодални пътувания.

3.4 В работния документ службите на Комисията посочват, че понастоящем в ЕС съществуват над 100 програмни продукта за планиране на мултимодални пътувания и въпреки това информацията, която е на разположение на пътниците, все още е непълна, което не им позволява да правят своя избор въз основа на цялостна информация. Същото се отнася и за билетите за пътувания. Невъзможно е да се купи един единствен билет за мултимодално пътуване, при което се пресичат различни граници на държави — членки на ЕС.

3.5 На неформалната среща на Съвета в Никозия на 17 юли 2012 г. министрите подчертаха необходимостта да се гарантират наличността и достъпността на информация за мултимодалните пътувания и на данни за трафика в реално време в целия ЕС, както и да се установят стандарти за гарантиране на оперативната съвместимост. Освен това Комисията беше приканена да проучи възможностите за подобряване на достъпа до транспортни данни.

3.6 Бяха предприети инициативи, като например първия конкурс за интелигентна мобилност „Smart Mobility Challenge“ с цел да се подтикнат индустрията и други заинтересовани страни да развият идеи за изработване на общ европейски програмен продукт за планиране на мултимодални пътувания, създаването на „Smart Ticket Alliance“ (Алианс на интелигентни системи за издаване на билети) с цел подобряване на оперативната съвместимост между регионалните и националните електронни системи за издаване на билети за обществен транспорт и създаването на „Full Service Model“ (модел за цялостно обслужване) — инициатива на участници от железопътния сектор с цел разработване на стандарт за обмен на данни за железопътния транспорт, включително мобилност „от врата до врата“.

3.7 Комисията оценява тези инициативи, но те се отнасят само до отделни аспекти на проблема. Те не обхващат целия ЕС, нито всички видове пътнически транспорт и не действат изцяло в реално време.

3.8 В работния документ Комисията посочва, че според нея, за да може да се говори за безпрепятствена мобилност от врата до врата, трябва да бъдат преодолените следните пречки:

- недостатъчният достъп до данни за мултимодалните пътувания и трафика;
- недостатъчната наличност на качествени данни за мултимодалните пътувания и трафика;
- липсата на оперативно съвместими формати на данни и на протоколи за обмен на данни;
- липсата на сътрудничество между заинтересованите страни.

3.9 Според Комисията тези пречки могат да бъдат преодолените чрез интегриран подход, структуриран около шест направления:

- а) справедлив и свободен достъп до данни за мултимодалните пътувания и за трафика;
- б) оптимален достъп до надеждни данни за мултимодални пътувания и за трафика;
- в) оперативно съвместими, хармонизирани формати на данни и протоколи за обмен на данни;
- г) насърчаване на взаимосвързаността на съществуващите услуги;
- д) улесняване на ефикасното сътрудничество между заинтересованите страни;
- е) популяризиране на предимствата на информационните услуги, планирането и продажбата на билети за мултимодални пътувания.

3.10 Комисията е включила тези действия в ориентировъчен график и посочва, че понастоящем работи по оценката на въздействието.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът категорично подкрепя премахването на пречките, възпрепятстващи доброто функциониране на вътрешния пазар, особено с оглед на огромния пазар на пътническите превози. С цел пълна яснота е необходимо пътническият транспорт да се упомене изрично и в заглавието.

4.2 Следва да се отбележи, че във връзка с разглежданата тема се проявява едно противоречие: от една страна, възможностите на ползвателите на транспорт да достигат до информация все по-бързо нарастват, докато, от друга страна, именно по същата причина правният акт, който би трябвало да бъде в услуга на ползвателите, винаги изостава от реалността, отделно от въпроса дали такова законодателство се подкрепя от доставчиците на данни.

4.3 Комитетът счита, че противоречието би могло да се разреши посредством тясно сътрудничество между представители на пътуващите, доставчиците на различните видове транспорт и националните и европейските органи. Това сътрудничество би могло да се осъществява под формата на постоянна платформа за размисъл, в рамките на която проблемите да се обсъждат съвместно, като, разбира се, трябва да се отчита и опитът от различните форуми на Европейската комисия по тези въпроси. Комитетът е готов да участва в тази платформа за размисъл — например като медиатор.

4.4 Предпоставка за доброто функциониране на подобна платформа е по време на обсъжданията доставчиците на транспортни услуги да са готови да представят по открит и честен начин данни и информация, включително и относно тарифите на билетите. Неохота за предоставяне на такава информация или протекционистично поведение тук са неуместни.

4.5 Причините за тази неохота на доставчиците на услуги, наред с другото, са свързани с правата на пътниците, които се различават при различните видове транспорт, с проблемите при събирането на данните и — преди всичко — с разпределението на приходите. Възможно е желаната конкуренция във и между видовете транспорт да се окаже проблем и тук, но тогава решение би могла да предложи един вид „клирингова къща“, където да се осъществяват плащания между доставчиците на транспортни услуги. Подобна система дава удовлетворителни резултати в Япония.

4.6 Според Комитета стандартизацията на технологията за близка полева комуникация (*Near Field Communication* — NFC)⁽²⁾, както и на други съществуващи или бъдещи технологии, би дала възможност за безпроблемно придвижване с различни превозвачи и през различни страни, използвайки мобилни телефони, разполагащи с такива технологии.

4.7 Понастоящем се разработват комбинирани системи за информационни услуги, програмни продукти за планиране на маршрути и на цени за мултимодални пътувания, обхващащи почти цяла Европа — например действащата вече Qixxit (www.Qixxit.de) на германските железници DB или пилотният проект на световния научен консорциум „Enhanced Wisetrip“, подпомаган със средства от ЕС. Това са обнадеждаващи развития, но те все още се ограничават до информативни програмни продукти за планиране на пътувания. Задача на доставчиците на такива услуги е запознат обществеността с тези възможности.

4.8 Впрочем, Комитетът подчертава, че подкрепя подхода на службите на Комисията, които виждат нейната роля преди всичко в насърчаването, улесняването и иновациите, а не толкова в изготвянето на ново законодателство.

4.9 Комитетът обаче би искал да отбележи, че ако заинтересованите страни, участващи в платформата, не успеят да постигнат съществени решения, Комисията ще трябва да обмисли допълнителни мерки, евентуално под формата на законодателна рамка.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът отбелязва бързо задълбочаващия се дисбаланс между силно нарастващата потребност на пътниците да разполагат с информация в реално време относно планирането, пътуването и тарифите, от една страна, и изоставащото предлагане на услуги за удовлетворяване на тези нужди, от друга страна.

5.2 В областта на технологичните иновации трябва да се разработят стандартизирани интерфейси, при зачитане на бизнес моделите и маркетинговите подходи, за да се даде възможност на различните системи за информация и резервации да комуникират помежду си. Оператори и трети страни работят върху такива решения.

⁽²⁾ ОВ C 24, 28.1.2012 г., стр.146.

5.3 Комитетът отбелязва, че разписанията на повечето европейски железопътни линии предлагат данни с добро качество. Може да има и изключения, но с прилагането на Регламент (ЕС) № 454/2011 на Комисията относно техническата спецификация за оперативна съвместимост на подсистемата „Телематични приложения за пътнически услуги“ на трансевропейската железопътна система (TAP TSI) всички лицензирани железопътни предприятия ще изпълнят задълженията си през следващите години. Сега предизвикателството е да се направи така, че тези данни да могат се използват и от други видове транспорт съвместно и в съответствие с пазарните принципи.

5.4 Безусловното следване на подхода на „отворени данни“ например рискува да доведе до непоследователни от гледна точка на клиента резултати по различните канали за информация. Клиентът се нуждае не от данни, а от надеждна информация. Абсолютно необходимо е операторите в качеството си на доставчици на данни да предоставят достъп до информация за разписанията. Същевременно обаче те трябва да гарантират максимално високо качество на информацията за предлаганите от тях услуги, както и установяване на отговорността в случай на грешка.

5.5 Създаването на програмен продукт за планиране на мултимодални пътувания, интегриращ различни формати на данните за всички видове транспорт в системите на операторите и на други доставчици на информация, е сложна и скъпоструваща задача. Същото се отнася и за взаимното свързване между тези самостоятелни системи.

5.6 От друга страна, установените формати на данни са се утвърдили в своята специфична област на приложение. Те до голяма степен отговарят на съвременните изисквания и се подобряват непрекъснато съобразно променящите се изисквания на клиентите и на предприятията и с напредъка на технологиите. Следователно предписването на определени формати на данните не може автоматично да спомогне за преодоляване на проблемите на свързаността.

5.7 Напротив, то рискува да развие качеството на данните и информацията за клиентите, тъй като ще трябва да се намери най-малкият общ знаменател. Задължителното използване на еднакви формати на данните по цялата верига би могло да ги направи неоперативни и да намали стремежа на операторите към незабавно въвеждане на технологичните иновации.

5.8 В рамките на инициативата „модел за цялостно обслужване“ понастоящем железопътният сектор разработва в сътрудничество с трети страни такива интерфейси за железопътния пазар в мултимодален контекст. Важно е да се спазва принципът на недискриминация и всеки участник да има еднакви възможности да предлага своя собствена идея. Със своята подобна на интернет децентрализирана ИТ структура инициативата „модел за цялостно обслужване“ следва този принцип. Тя дава на доставчиците на технологии възможност, на базата на спецификациите, да лансират свои собствени платформи, приложения, както и всички бъдещи технологични новости.

5.9 Със същата цел IATA стартира своята инициатива *New Distribution Capability* (NDC). Международната асоциация за обществен транспорт (UITP) разработва „Алианс за интелигентно издаване на билети“ (*Smart Ticketing Alliance* — STA) с цел обмен на данни, основаващ се на оперативно съвместими интелигентни карти. Това показва, че благодарение на индустрията на пазара се появяват решения, с помощта на които могат да се преодоляват проблемите с интегрирането на форматите на данните.

5.10 За да се получат достатъчно данни, необходими за създаването на програмен продукт за планиране на пътувания, и да се направи възможно безпроблемното прехвърляне от едно превозно средство на друго, е необходимо ефективно сътрудничество между различните видове транспорт, общините и др. Пазарът за мултимодални програмни продукти за планиране на маршрути впрочем е още сравнително млад, но се развива с много висок темп: различни стартиращи предприятия (например fromAtoB, GoEuro, Waymate), както и утвърдени предприятия в областта на мобилността (напр. Daimler с Moovel, DB с Qixxit) вече създадоха такива продукти за планиране на маршрути.

5.11 Според Комитета доставчиците на услуги във всички видове транспорт не бива да се задоволяват с ориентирано само към бизнеса си пазарно мислене, а трябва да се обединят, за да постигнат диференцирано предлагане на информация за пътувания и тарифи, постоянно съобразявано с различаващите се помежду си желания на потребителите.

5.12 Комитетът горещо приветства целта на Комисията да постигне някаква форма на т.нар. система за интегрирана продажба на билети, т.е. един единствен билет за всички видове транспорт, но в контекста на този пазар това ще бъде най-голямата и вероятно последната трудност за преодоляване.

5.13 Налице са обнадеждаващи развития. Така например, през юни тази година в железопътния сектор стартира мултимодална платформа, която предлага информация също и за въздушния транспорт, наред с други видове пътнически превози като автобусен транспорт, както и за наемане на велосипеди. За съжаление все още не е включена информация за билетите.

5.14 Комитетът отбелязва, че понастоящем са възможни всякакви връзки офлайн, но онлайн все още не. И точно в това е проблемът. Потребителите искат да разполагат с информация онлайн и да им е достатъчно да купуват един единствен билет за международно пътуване в рамките на ЕС при използване на различни видове транспорт.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Нова ера във въздухоплаването — Отваряне на европейския авиационен пазар за сигурно и устойчиво гражданско използване на дистанционно управляеми летателни системи“

COM(2014) 207 final

(2015/C 012/14)

Докладчик: г-н Simons

На 15 май 2014 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 и Съвета — Нова ера във въздухоплаването — Отваряне на европейския авиационен пазар за сигурно и устойчиво гражданско използване на дистанционно управляеми летателни системи“

COM(2014) 207 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 октомври 2014 г.

Консултативната комисия по индустриални промени даде своя принос чрез допълнение към становище (докладчик: г-н Simons, съдокладчик: г-н Philippe), прието на 16 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 168 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европа е в изключително благоприятна позиция да се възползва от преимуществата, свързани с развиващия се сектор на дистанционно управляемите летателни системи — ДУЛС (Remotely Piloted Aerial Systems, RPAS), който способства за създаването на заетост и утвърждава ролята на Европа като експертен център в областта на технологиите и развитието. Развитието на сектора на ДУЛС може да се стимулира допълнително и чрез европейското финансиране, което понастоящем се отпуска за МСП.

1.2 Термините ДУЛС и БЛС (безпилотни летателни системи) се използват в съответствие с международните разпоредби на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО). Названието „дрон“ не се използва от ИКАО, но е твърдо установено в разговорния език. За да не се получава правно объркване, а също така и във връзка с въпросите за правната отговорност и застраховането се препоръчва в европейски контекст да се използва терминологията, утвърдена от ИКАО.

1.3 Необходимостта от пълното интегриране на ДУЛС в съвременното въздухоплаване е всеобщо призната, включително и разпознаването и идентифицирането на всяко въздухоплавателно средство. За това допринася също нарастващият, по-специално в Европа, интерес към търговското приложение на по-малките (< 150 kg) ДУЛС.

1.4 Търговската експлоатация, по-специално на по-малките ДУЛС, ще породии нужда от допълнителна адаптация (напр. по-силно ограничаване на гражданската отговорност, въвеждане на по-леки категории ДУЛС под 500 kg, адаптиране на равнищата на риска, свързан с летателните характеристики на много малките ДУЛС и т.н.).

1.5 Една от основните предпоставки за използването на малки ДУЛС е наличието на хармонизирани разпоредби, по-специално за операторите на ДУЛС, относно безопасността и обучението, наред с правила и подходящи разпоредби относно неприкосновеността на личния живот, защитата на данните, правната отговорност и застраховането. Това налага създаването на нови или по-високи стандарти, приложими както за лична, така и за търговска експлоатация, например по отношение на идентификацията на малките ДУЛС и защитата срещу хакерство, както и срещу завземането на контрола от трети лица. Във връзка с това е препоръчително Комисията да поеме проактивна роля.

1.6 Комитетът напълно подкрепя целта, която си поставя Комисията в разглежданото съобщение ⁽¹⁾, а именно да направи оценка на това как в Европейския съюз да бъде създаден изцяло благоприятен инвестиционен климат за промишлени и експлоатационни дейности, свързани с ДУЛС. Той подчертава също произтичащото от това положително въздействие върху пряката и непряката заетост и съпътстващото го повишаване на производителността като цяло.

1.7 С поглед към бъдещето Европа ще трябва да координира разработките в гражданската и военната област, като се възползва по възможност от синергиите.

1.8 Необходима е една колкото се може по-достоверна картина на въздушното движение, осъществявано чрез ДУЛС, във връзка с всички летателни средства, които са в експлоатация. За тази цел трябва да бъдат използвани подходящи инструменти.

2. Въведение

2.1 ДУЛС се използват широко както за военни, така и за граждански цели от много години. Задълбочена дискусия относно търговското приложение на ДУЛС, тяхното интегриране с другите форми на гражданското въздухоплаване и свързаните с тях аспекти на безопасността като законодателството, сертификацията и обучението, както и неприкосновеността на личния живот, правната отговорност и застраховането, се води едва отскоро. Използването им може да предизвика в обществото революция, в известна степен сравнима с тази, която предизвика появата на интернет — произхождащ от военната сфера, впоследствие той беше адаптиран и демократизиран и допринесе за преобразуването на много съществуващи и за създаването на нови професии.

2.2 Използването на ДУЛС, по-специално за граждански цели, нарасна неимоверно както по отношение на броя, размера и теглото им, така и по отношение на разнообразието на приложението им, което продължава да нараства. Установени са пет големи пазара: отдых и свободно време, информация и медии, наблюдение и инспектиране (електрически инсталации, тръбопроводи, промишлени инсталации), геоложки науки (земеделие, околна среда) и гражданска безопасност (операции по издирване и спасяване, замърсяване, полицейски операции, контрол на струпванията на хора и т.н.).

2.3 Наличието на по-евтини, особено гъвкави и по-малко засягащи личния живот ДУЛС ще поеме само отчасти ролята, която играят пилотираните въздухоплавателни средства и по-специално хеликоптерите. В повечето случаи използването на ДУЛС ще бъде свързано с многото нови предназначения на малките, мултифункционални и икономични въздухоплавателни средства. Това ще доведе до създаването на нови приложения, заедно със свързаните с тях пряко или непряко въздействие върху труда и общ икономически ефект, като например повишената производителност.

2.4 Ето защо въпросът вече не е дали, а как и кога ще се извърши интеграцията на ДУЛС с другите форми на въздухоплаване. За това допринася също нарастващият, по-специално в Европа, интерес към търговското приложение на по-малки (<150 kg) ДУЛС.

2.5 Поради това на тези аспекти ще трябва да се обърне внимание на ранен етап при разглеждане на интеграцията на ДУЛС както на европейско равнище, така и в рамките на ИКАО. Свързаните с безопасността и неприкосновеността на личния живот въпроси, заедно със съответното хармонизирано регламентиране, ще играят решаваща роля в приемането на ДУЛС от обществото в Европа и извън нея.

2.6 В съобщението на Комисията ⁽²⁾ се представя ясна и относително пълна картина на съществуващите проблеми и статуквото по отношение на използването на по-малки ДУЛС в Европа и на регулаторните инициативи, предприети от Комисията.

⁽¹⁾ Нова ера във въздухоплаването — Отваряне на европейския авиационен пазар за сигурно и устойчиво гражданско използване на дистанционно управляеми летателни системи, COM(2014) 207 final, 8.4.2014 г.

⁽²⁾ Пак там.

3. Съдържание на съобщението на Комисията

3.1 Счита се, че до 2050 г. във въздухоплаването ще навлязат много разнообразни видове летателни апарати в различни категории. Някои от тях ще са с пилот, а други — не. Ето защо е важно да се създаде европейски пазар за ДУЛС, известни още и като „дрони“. Дроните принадлежат към една по-широка категория безпилотни летателни системи (БЛС), които могат да бъдат програмирани за извършване на безпилотни полети. За разлика от тях ДУЛС се управляват от пилот от разстояние.

3.2 Тази технология претърпя бързо развитие и вече може да се използва и извън военния контекст. По тази причина ДУЛС трябва да могат да летят в нерезервирано въздушно пространство, за да могат да участват в нормалното гражданско въздухоплаване. До този момент тази технология се използваше за дейности като например фотографиране или наблюдение на инфраструктура, но в бъдеще тя ще може да се използва и за транспортиране на стоки или хора.

3.3 В съобщението се представя позицията на Комисията относно подхода за създаване на рамка за политиката в областта на ДУЛС на европейско равнище, както и относно това как да се развие този пазар, за да се осигури защитата на обществен интерес. Нормотворчеството, научните изследвания и развойната дейност ще надграждат инициативите на редица действащи лица, сред които:

- Европейската агенция за авиационна безопасност (ЕААБ);
- националните органи за гражданско въздухоплаване;
- Европейската организация за оборудване за гражданското въздухоплаване (EUROCAE);
- Евроконтрол;
- Съвместните органи за изготвяне на правила по отношение на безпилотните системи (JARUS).

3.4 Безопасността заема приоритетно място в европейската политика за въздухоплаването. Настоящото законодателство пречи на изграждането на европейски пазар, защото националните разрешителни не подлежат на взаимно признаване в държавите членки, а отгук — и в цяла Европа. Регулаторната рамка трябва да отразява голямото разнообразие от летателни апарати и първо да се съсредоточи върху вече утвърдените технологии. Постепенно могат да се въведат по-подробни правила и това в крайна сметка трябва да доведе до разрешаване на по-комплексни операции с помощта на ДУЛС.

3.5 Все още не са налице редица технологии, които са необходими за безопасната интеграция на ДУЛС. По тази причина различните инстанции трябва да съсредоточат своите научноизследователски и развойни дейности върху по-нататъшното разработване на тези технологии. Става въпрос най-вече за технологии от типа „командване и контрол“ (Command and Control) и „откриване и избягване“ (Detect and Avoid), осигуряване на защита спрямо различни видове атаки, въвеждане на прозрачни и хармонизирани аварийни процедури, създаване на капацитет за вземане на решения за осигуряване на предсказуемо поведение на летателните апарати при полет, както и за отчитане на човешкия фактор.

3.6 Важно е, разбира се, да бъде гарантирана и сигурността на информацията, която ще бъде предавана от и към ДУЛС. Данните, които обменят различните оператори, за да гарантират доброто функциониране на системата, също трябва да могат да бъдат предавани по сигурен начин.

3.7 Операциите, свързани с ДУЛС, не бива да водят до нарушаване на основните права, каквото е правото на неприкосновеност на личния живот. Ако се събират данни, е необходимо да се съблюдават правилата за защита на данните, установени в Директива 95/46/ЕО относно защитата на данните и в Рамково решение 2008/977. Затова отварянето на пазара на ДУЛС означава също, че трябва да бъде направена оценка на мерките, с които се гарантират основните права.

3.8 Предвид това, че винаги могат да се случат инциденти, трябва да се помисли за застрахователни и компенсационни разпоредби. Комисията ще направи проучване, за да прецени дали е необходимо да бъдат променени настоящите разпоредби. Тя ще окаже подкрепа на зараждащия се пазар на ДУЛС и ще стимулира конкурентоспособността на предприятията, извършващи дейност в тази област, много от които са МСП или начинаещи предприятия.

4. Общи бележки

4.1 Въпреки че ДУЛС се използват за военни и граждански цели от доста отдавна и че през последните години претърпяха особено бурно развитие, дискусията относно международното и националното им регулиране и надзор се води едва отскоро.

4.2 Настоящата номенклатура за безпилотните граждански или военни летателни апарати е разнообразна: дрон, безпилотен летателен апарат (БЛА), безпилотна летателна система (БЛС), дистанционно управлявана летателна система (ДУЛС) или дистанционно управляван летателен апарат (ДУЛА). Тези описания не винаги дават представа за специфичните характеристики на различните апарати и системи. Думата „дрон“ има военен произход, но понякога се използва и за граждански приложения.

4.3 Термините ДУЛС и ДУЛА са в съответствие с разпоредбите на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), като по този начин се търси връзка с действащите разпоредби относно пилотираните летателни апарати. В наръчника на ИКАО относно ДУЛС, ДУЛА се определят като вид безпилотни летателни апарати. Всички безпилотни летателни апарати с гражданско предназначение са обхванати от разпоредбите на член 8 от Чикагската конвенция⁽³⁾. Названието „дрон“ не се използва от ИКАО. За да не се получава объркване, а също така и във връзка с въпросите за правната отговорност и застраховането, би било препоръчително в европейски контекст да се използва терминологията, утвърдена от ИКАО.

4.4 В съответствие със съобщението на Комисията терминът безпилотен летателен апарат (БЛА) се използва в настоящия текст за обозначаване на безпилотен, автономно функциониращ летателен апарат. ДУЛС е летателен апарат, който се управлява дистанционно. Названието „дрон“ е вече твърдо установено в разговорния език като обозначение на всички видове летателни апарати. При все това, за да се избегне правно объркване, е по-целесъобразно да се използва официалната терминология, утвърдена в разпоредбите.

4.5 Европейската пътна карта за ДУЛС⁽⁴⁾, която обхваща период от 15 години, описва развитието и интеграцията на граждански ДУЛС в общо въздушно пространство. Пътната карта описва конкретно три стълба: 1) научноизследователска и развойна дейност; 2) законодателство относно безопасността и техническата стандартизация, както и допълващи мерки, например за неприкосновеността на личния живот и защитата на данните, и 3) застраховане и правна отговорност. Предложенията относно въвеждането на общо въздушно пространство, в което да се използват ДУЛС за граждански цели, са с времеви хоризонт 2016 г. и следващите години.

4.6 Междувременно ИКАО започна да въвежда дългоочакваните разпоредби относно интеграцията на безпилотните летателни апарати (БЛА). През 2011 г. Проучвателната група на ИКАО относно БЛС изготви Циркуляр № 328 относно БЛС (безпилотни летателни системи) и предложи изменения на Приложения 2, 7 и 13 към Чикагската конвенция във връзка с използването на ДУЛС в международното гражданско въздухоплаване. През 2014 г. се очаква нов наръчник за ДУЛС, в който ще бъдат засегнати въпроси като условията за издаване на удостоверения за летателна годност, експлоатационно одобрение на ДУЛС, сертифициране на операторите, както и нови условия за летателната годност, поддръжката и експлоатацията.

4.7 През периода 2016 — 2018 г. ИКАО възнамерява да въведе стандарти и препоръчителни практики (SARPs) и процедури за аеронавигация (PANs) във връзка с ДУЛС, отнасящи се до летателните апарати, ползвателите, патентоването, локализирането на летателни апарати и избягването на сблъсък с тях („sense and avoid“), комуникациите и разпоредбите относно контрола на въздушното движение. Както беше заявено от Проучвателната група относно БЛС, до 2018 г. ИКАО ще е публикувала всички разпоредби относно ДУЛС.

4.8 Дискусиите относно регулирането протичат както в рамките на ИКАО, така и на европейско равнище; важна роля играят дискусиите в рамките на JARUS (Joint Authorities for Rulemaking on Unmanned Systems — Съвместни органи за изготвяне на правила по отношение на безпилотните системи) — международна експертна група от национални органи на гражданското въздухоплаване и регионални органи за безопасност на въздухоплаването. В този контекст следва да се обърне особено внимание на безопасността и мерките за борба с използването на големи и по малки системи за престъпни цели.

4.9 При разглеждането на ДУЛС е желателно да се обърне внимание както на общите аспекти на по-големите дистанционно управлявани летателни апарати, така и на бързо набиращия популярност техен вариант в Европа: по-малките ДУЛС. Редом с по-публичните функции, свързани с правоохраняването, управлението на аварийни ситуации и разследване, бурно развитие бележи търговската употреба на (съвсем) малките системи, използвани за наблюдение, фотографирание, надзор и контрол на национално равнище. По тази причина е важно да се създаде европейски пазар за този вид употреба на ДУЛС.

⁽³⁾ „Член 8. Безпилотни въздухоплавателни средства:

Въздухоплавателно средство, което може да бъде управлявано без пилот, няма да извършва полети без пилот над територията на договаряща държава без специално разрешение от тази държава и съгласно условията на това разрешение. Всяка договаряща държава се задължава да осигури [sic] полетите на такова въздухоплавателно средство в райони, открити за полети на граждански въздухоплавателни средства, да бъдат контролирани по такъв начин, че да бъде избягната всяка опасност за гражданските въздухоплавателни средства.“

⁽⁴⁾ Пътна карта за интеграцията на граждански дистанционно управляеми летателни системи в европейската авиационна система; Окончателен доклад на Европейската координационна група по въпросите на ДУЛС — юни 2013 г.

4.10 Защитата на основните права, като например тези, свързани с неприкосновеността на изображенията и данните, стои на дневен ред още от времето, когато започнаха да се използват пилотирувани самолети и хеликоптери; тук следва да се вземе предвид силно увеличеното използване на по-малки ДУЛС, с оглед на укрепването и осъществяването на защитата на личните и фирмените данни и на изискванията за неприкосновеността на личния живот и спазването на основните права. Продължава да е необходимо въвеждането на подходящи правила. Във връзка с постепенното въвеждане на подобни правила и свързания с това процес на учене, важна роля могат да играят временните правила, както и кодекс на поведение или харта за неприкосновеността на личния живот, които да бъдат съблюдавани от предприятията.

5. Специфични бележки

5.1 Подкрепа за европейския пазар

5.1.1 Комитетът констатира със задоволство, че Комисията отчита търговските интереси на операторите на малки ДУЛС. Европа е в изключително благоприятна позиция да се възползва от преимуществата, свързани с развиващия се сектор на ДУЛС. Наличието на силен сектор на ДУЛС способства за създаването на заетост и утвърждава ролята на Европа като експертен център в областта на технологиите и развитието.

5.1.2 Разпокъсаността на сектора и вероятността той да се консолидира означава, че само най-иновационните предприятия и предприятия, които са най-силни във финансово отношение и/или получават подкрепа от големи концерни, ще излязат победители от битката. Затова е важно на тези предприятия да бъдат осигурени необходимите ресурси, видимост и регулаторна стабилност, които да им позволят да посрещнат предизвикателствата и да се възползват от перспективите за развитие, предлагани от този сектор. Приоритетно място в списъка от необходими ресурси заема капацитетът за новаторство, научни изследвания и развойна дейност, за които е нужен достъп до финансови средства. Важно е също така за въпросните предприятия да бъдат въведени улеснения при ползването на съответните правни и регулаторни инструменти. Може да се окаже полезно да се предвиди възможност за взаимна размяна на услуги между повече оператори.

5.1.3 За да се използват възможностите, предлагани от единния пазар, регулаторите трябва да намерят решение на предизвикателството на прилагането на ясна, но и гъвкава правна рамка, която открива пътя за инвестиции в нови технологии в областта на ДУЛС и приложения като триизмерни принтери и интернет за нуждите на промишлеността. В този контекст развитието на сектора на ДУЛС може да се стимулира допълнително чрез европейското финансиране, което понастоящем се отпуска за МСП. По подобен начин програмата, по която работи Съвместното предприятие за разработване на ново поколение европейска система за управление на въздушното движение (СР SESAR), предлага отлична платформа за повече финансиране на научни изследвания и развойна дейност, с които да се постигне по-голяма интеграция на ДУЛС. Това ще трябва да бъде отразено в достатъчна степен в програмите „SESAR 2020“ и „Хоризонт 2020“.

5.1.4 От една страна, производителите, които понастоящем произвеждат продукция в малки количества, ще трябва да преминат към по-големи партии, което означава, че ще им се наложи да адаптират и производствените си мощности. Тази адаптация не бива да става за сметка на високото качество на продукцията им и трябва да върви ръка за ръка с по-нататъшното развитие на техния търговски подход. От друга страна, за други категории иновацията и предлагането на индивидуализирани решения представляват стимул за създаване и растеж на предприятия, по-специално на МСП.

5.1.5 Очакваната еволюция в използването на дрони за граждански цели ще предизвика сериозни промени. За да се предотврати загубата на работни места и подкрепи появата на нови професии, трябва да се предвиди евентуалното въздействие, което ще оказат тези промени върху заетостта. Това изисква участието на всички социални партньори от самото начало. С оглед на това трябва да се осъществят изследвания и проучвателни анализи, включително и по отношение на възможностите за намиране на устойчиви и екологосъобразни решения и борба с електронното замърсяване. Системите за образование и обучение също трябва да предвидят промените по ефективен начин.

5.1.6 Търговските интереси на сектора на ДУЛС ще бъдат стимулирани в още по-голяма степен, ако Европейският съюз възприеме проактивен подход към преговорите с Международния съюз по далекосъобщения (МСД) относно предоставянето на честоти и предотвратяване на нелегалната конкуренция от трети страни. Този въпрос добива особено голяма важност по-специално в контекста на текущите преговори за свободна търговия със САЩ.

5.2 Правна отговорност и застраховане

5.2.1 Базисно условие за използването на ДУЛС е наличието на подходящи съществуващи или нови разпоредби, в които да бъдат установени задълженията и гражданската отговорност на операторите и ползвателите на ДУЛС. Налице е всеобщ консенсус, че гражданската отговорност по отношение на ДУЛС трябва да се основава на съответните разпоредби относно пилотираните летателни апарати.

5.2.2 Професионалната подготовка на пилотите: в зависимост от условията, при които се използват ДУЛС за граждански цели, те могат да предизвикват рискове — понякога големи — както за ползвателите, така и за евентуалните жертви, и могат да причиняват материални щети. С оглед на изготвянето на оптимални правила за ползване е необходимо регулаторните органи и професионалните организации, отговарящи за ДУЛС, използвани за граждански цели, или подобни на тях организации, съвместно да създадат законодателна рамка за професионалната подготовка на пилоти и оператори, които управляват летателни апарати от разстояние, и за лицензиране. По този начин ще се намали неяснотата по отношение на застрахователните аспекти и въпросите за правната отговорност.

5.2.3 Разумно е, не на последно място и поради високата степен на автоматизация, пряката отговорност да се носи от оператора на ДУЛС. Понастоящем режимът относно правната отговорност, която носят летищата и операторите на летателни апарати, е уреден в Регламент (ЕО) № 785/2004 и в други документи. В този си вид регламентът не отчита по никакъв начин специфичните аспекти, свързани с правната отговорност и застраховането при ДУЛС.

5.2.4 Търговската експлоатация, по-специално на по-малките ДУЛС, ще породви нужда от допълнителна адаптация (напр. по-силно ограничаване на гражданската отговорност, въвеждане на по-леки категории ДУЛС под 500 кг, адаптиране на равнищата на риска, свързан с летателните характеристики на много малките ДУЛС и т.н.).

5.2.5 Понастоящем съществуват застраховки за ДУЛС, но тъй като за момента повечето мисии с ДУЛС се извършват от летателни апарати, собственост на държавата, търсенето е слабо. Изчислението на премиите обикновено се основава на пилотираните полети (излетно тегло). Тази система трябва да бъде адаптирана и спрямо по-малките ДУЛС.

5.3 *Неприкосновеност на личния живот*

5.3.1 Използването на по-малки ДУЛС (<150 кг) за търговски цели, което дава възможност за събиране на голямо количество данни и снимков материал, трябва от самото начало да бъде съпроводено от ясни гаранции за защитата на неприкосновеността на личния живот. Във връзка с това може да се помисли, например, за покриване на изображенията или включването и изключването на функцията за заснемане с камера и за създаването на механизми за защита на визуална и друга информация. Това очевидно налага създаването на нови или по-високи стандарти, приложими както по отношение на личната, така и по отношение на търговската експлоатация, например също по отношение на идентификацията на малките ДУЛС и защитата срещу хакерство, както и срещу завземането на контрола от трети лица.

5.3.2 Към момента предложенията за изменение на действащото законодателство на ЕС за защита на личните данни са в напреднал етап на разглеждане. В тях, наред с другото се внася яснота относно отговорностите и задълженията на производителите и ползвателите на ДУЛС. Не на последно място и в контекста на въпроса дали следва да се въведат и прилагат подобни стандарти на европейско или национално равнище, е разумно да се очаква Комисията да използва проактивен подход.

5.4 *Гражданско-военно сътрудничество*

5.4.1 Използването на въздушното пространство за граждански и военни цели както от пилотирувани, така и от безпилотни летателни апарати и свързаните с това стандарти за безопасност ще доведат до значително по-голямо натоварване за службите, контролиращи въздушното движение. Поради това Комитетът подкрепя намерението на Комисията да предприеме инициативи в тази област и се застъпва за сътрудничество между гражданската и военната област в случаите, в които търговските приложения и иновациите могат да бъдат изпитвани, като по възможност се възползват от синергиите. Освен това със сигурност ще е необходимо да се обърне внимание на регулаторните приоритети и на взаимовръзките между европейските и международните правни разпоредби.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Иновации в синята икономика: реализиране на потенциала на нашите морета и океани за създаване на работни места и растеж“

COM(2014) 254 final/2

(2015/C 012/15)

Докладчик: г-н Boland

Съдокладчик: г-н Lobo Xavier

На 13 май 2014 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 „Иновации в синята икономика: реализиране на потенциала на нашите морета и океани за създаване на работни места и растеж“

COM(2014) 254 final/2.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 октомври 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Обобщение на заключенията и препоръките

1.1 ЕИСК приветства документа на Комисията, който има за цел максималното оползотворяване на потенциала на нашите морета и океани за създаване на заетост чрез иновации, с конкретен акцент върху морските биотехнологии, океанската енергия и минното разработване на морското дъно.

1.2 ЕИСК изразява загриженост от липсата на координация на мерките, предприети от частния и публичния сектор и отбелязва, че подобни напрежения съществуват и между държавите членки. Наравно с това липсата на подходящи данни и информационни системи, необходими за получаването на точна информация за нашите морета и техния потенциал, представлява пречка пред развитието на иновациите въпреки усилията, полагани от редица университети и институти на знанието в отделните държави членки. ЕИСК счита, че неуспехът по отношение на решаването на тези въпроси отнема на европейските граждани възможностите за достъп до нова потенциална заетост.

1.3 Според ЕИСК водещата инициатива на ЕС „Съюз за иновации“ е от първостепенно значение за развитието на синята икономика, но тя се нуждае от по-голяма подкрепа от Комисията, включваща необходимата законодателна подкрепа, както и дългосрочна финансова помощ, в съчетание с повече информация за съществуващите програми за иновации.

1.4 ЕИСК настоятелно препоръчва Комисията и отделните държави членки да вземат спешни мерки за отстраняване на слабостите, установени от водещата инициатива „Съюз за иновации“.

1.5 ЕИСК препоръчва паралелно с научния подход, използван в документа, в процеса да се интегрират и стратегиите за насърчаване на крайбрежния туризъм, не само за да се стимулира интересът на гражданското общество към този въпрос, но също така и за да се извлекат ползи от интегрираното сътрудничество между двете визии за процеса.

1.6 ЕИСК препоръчва крайбрежните и островните общности, които изпитват сериозен спад в традиционните си промишлени дейности, в това число риболова, да бъдат изцяло включени във всички етапи на развитие на синята икономика, за да се гарантира правилен баланс между НИРД и туристическите дейности, способни да създават работни места и благоденствие. Отправяйки тази препоръка, ЕИСК би искал да уточни, че всички общности, засегнати от синята икономика, би трябвало да бъдат представени в съдържателен диалог между всички заинтересовани страни. Освен това тези общности и по-специално островите разполагат с определен потенциал в тази връзка и могат да дадат конкретен принос към иновациите в рамките на синята икономика.

1.7 Особено важно е в разработваните стратегии за стимулиране на заетостта да бъдат включени иновациите в области като корабостроенето, аквакултурите, пристанищната инфраструктура и риболова. Тъй като и към момента е налице нарастваща необходимост да се спазват различни екологични изисквания, ЕИСК препоръчва всички мерки на морската политика, формулирани от Комисията, да бъдат съсредоточени върху потенциала за създаване на заетост на дейностите, свързани с адаптацията към новите екологични изисквания.

1.8 Ясно е, че в условията на сегашната политика постигането на по-голяма заетост чрез иновации в синята икономика ще се осъществи много бавно. Във връзка с това ЕИСК настоятелно препоръчва Европейската комисия да потърси съгласието на всички страни за изработването на добре обмислен график с целенасочени мерки за бързо изпълнение на всички стратегии.

1.9 При все че приветства препоръчаните от Комисията мерки, ЕИСК е твърдо убеден, че броят им е недостатъчен и че те не са подсиgurени с адекватен ангажимент от страна на държавите членки. Във връзка с това е необходимо преди 2016 г. да се проведе специална среща на върха на ЕС, посветена на иновациите в синята икономика. В нея следва да вземат участие министрите, отговарящи за морското дело и съответните отговорности. Целта би била да се подредят ключовите стратегии според техния приоритет и да се договорят срокове за изпълнение, приемливи за всички държави членки съобразно техните характеристики. Освен това Комитетът препоръчва гражданското общество, в това число работниците и маргинализираните групи, да бъдат подходящо представени в предложения стопански и научен форум за синята икономика, който е насрочен за 2015 г.

2. Разяснение и контекст

2.1 През 2011 г. Европейската комисия прие съобщение относно синия растеж⁽¹⁾, в което беше демонстрирано как подкрепата, оказвана за нашите океани, морета и брегове в Европа, може да създаде потенциал за заетост. В съобщението също така беше подчертана ролята, която може да играе океанската енергия за увеличаване на възможностите за заетост.

2.2 Понастоящем се счита, че между 3 % и 5 % от БВП на ЕС идват от морския сектор като цяло, който осигурява заетост на около 5,6 милиона души и създава приход от 495 млрд. евро за европейската икономика. Около 90 % от външната търговия и 43 % от вътрешната търговия на ЕС се осъществяват по морски пътища. Европейското корабостроене, включително свързаните с него промишлени дейности, представляват 10 % от световното производство. В Европа има почти 100 000 кораба в експлоатация, било то в сектора на рибарството или на аквакултурите. Развиват се и по-нови дейности като добив на минерали и експлоатация на вятърни паркове (Вж. *The European Union explained: Maritime affairs and fisheries*, 2014 г. http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/en/fisheries_en.pdf).

2.3 Известно е също така, че всички държави членки и органи на ЕС са загрижени поради факта, че неустойчивото използване на моретата застрашава крехкия баланс на морските екосистеми. Това на свой ред поставя предизвикателства пред морските инициативи, целящи създаването на повече работни места и оказването на принос към изпълнението на стратегията „Европа 2020“.

2.4 Комисията също така е наясно със слабостите, установени от водещата инициатива „Съюз за иновации“, а именно недостатъчно инвестиране в знания, ограничен достъп до финансиране, висока цена на правата върху интелектуална собственост, бавен напредък към постигането на оперативни съвместими стандарти, неефективно използване на обществените поръчки и дублиране в областта на научните изследвания. Други слабости, установени от Комисията в Годишния обзор на растежа за 2014 г., включват недостатъчно сътрудничество между публичния и частния сектор в областта на иновациите, ограничено претворяване на резултатите от научните изследвания в стоки и услуги и нарастващо несъответствие между търсените и предлаганите умения.

⁽¹⁾ „Син растеж: възможности за устойчив растеж в морските дейности и корабоплаването“ COM(2012) 494 final.

2.5 Наличността на данни, описващи подробно характеристиките на морското дъно, каквито се използват например за картографиране на местообитанията по морското дъно, за проучване на геологията на морското дъно и на рисковете, свързани с морето, е ограничена и това възпрепятства по-бързото иновативно развитие.

2.6 Следва да се отбележи значителният брой инициативи, които се управляват от Европейската комисия. Сред тях са:

- наличието на данни без ограничения върху ползването им;
- интегрирането на системите за данни;
- приемане на европейска стратегия за морски изследвания.

2.7 Въпреки реформата на Общата политика в областта на рибарството, хиляди крайбрежни общности са в упадък. Много от тях днес установяват, че не са конкурентоспособни в морското дело и се нуждаят от значителна подкрепа за обновяване на риболовния си флот. Наблюдава се и спад в спомагателните услуги като корабостроенето, поддръжката и предоставянето на други услуги, свързани с тях.

2.8 Моретата около Европа включват Адриатическо море и Йонийско море, Арктическият океан, Атлантическият океан и Ирландско море, Балтийско море, Черно море, Средиземно море и Северно море.

3. Контекст на съобщението на Комисията

3.1 Европейската комисия представи план за действие за „иновациите в синята икономика“ на 8 май, четвъртък. Общата цел на това съобщение е да се реализира потенциалът за създаване на работни места и икономически растеж в нашите океани и морета. Този план предлага серия от инициативи, целящи по-задълбочено опознаване на океана, подобряване на уменията, необходими за прилагане на нови технологии в морската среда, и засилване на координацията на морските научни изследвания. Бяха предложени следните мерки:

- да бъде изготвена цифрова карта, обхващаща цялото дъно на европейските морета, до 2020 г.;
- да се създаде и пусне в действие преди края на 2015 г. онлайн информационна платформа за морските научноизследователски проекти, осъществявани в рамките на програма „Хоризонт 2020“, в която да фигурира и информация за национално финансираните морски изследвания и да се споделят резултатите от приключените проекти;
- да се създаде стопански и научен форум за синята икономика, в който да участват частният сектор, научни работници и НПО с цел моделиране на синята икономика на бъдещето и споделяне на идеи и резултати. Първото заседание ще се проведе във връзка с отбелязването на Европейския ден на морето през 2015 г. в Пирея, Гърция;
- да се насърчат участниците от изследователските среди, бизнеса и образователните институции до 2016 г. да картографират нуждите и уменията на бъдещата работна сила, заета в морския сектор;
- да се разгледа възможността основни играчи от изследователските среди, бизнеса и образователната общност да формират Общност на знанието и иновациите (ОЗИ) за синята икономика след 2020 г. ОЗИ, като част от Европейския институт за иновации и технологии (EIT), може да стимулира иновациите по различни начини, например като осъществява програми за обучение и образование, подсилвайки пътя от научните изследвания до пазара и разработвайки новаторски проекти и бизнес инкубатори.

3.2 Отделните отрасли, които съставляват синята икономика, включват аквакултурите, крайбрежният туризъм, морските биотехнологии, океанската енергия и минното разработване на морското дъно.

3.3 При все че от икономическа гледна точка синята икономика осигурява устойчивостта на 5,4 милиона работни места и генерира брутна добавена стойност в размер на почти 500 милиарда евро годишно, трябва да се отбележи, че морските биотехнологии, океанската енергия и минното разработване на морското дъно все още не са разработени като генератори на нетна икономическа полза.

3.4 Комисията смята, че всеки един от тези сектори може да допринесе съществено за синята икономика по следните начини:

- морските биотехнологии предлагат възможност за изследване на морето с оглед на секвенциониране на ДНК чрез нови подводни технологии. Критичната маса, получена с приноса на всички участващи страни от ЕС, ще стимулира появата на доходоносни пазарни ниши;
- секторът на океанската енергия е все още в процес на начално развитие. Правилно управляван, той има потенциала за постигане на целите, свързани с енергията от възобновяеми източници и намаляването на парниковите газове. Потенциалът за икономически растеж в резултат на нови иновационни технологии се счита за реалистичен, като се има предвид вече постигнатият напредък;
- минното разработване на морското дъно има потенциала за създаване на работни места, имайки предвид данните за големите количества минерални залежи на морското дъно. Отчитайки съображенията, свързани с околната среда, извличането на тези минерали може да запълни съществуващите празнини в пазара, когато рециклирането не е възможно или не е подходящо, или когато бремето върху мините на сушата е твърде голямо. Макар и все още малък, този сектор има потенциала да генерира устойчиви растеж и заетост за бъдещите поколения.

3.5 Синята икономика се влияе благотворно от водещата инициатива на ЕС „Съюз за иновации“, която има за цел да се създаде благоприятна среда за иновациите. Новата програма „Хоризонт 2020“ на стойност 79 млрд. евро е най-голямата програма за научни изследвания и иновации на ЕС.

3.6 Освен това в документа се посочват и слабостите на инициативата, сред които са недостатъчно инвестиране в знания, ограничен достъп до финансиране, висока цена на правата върху интелектуална собственост, бавен напредък към оперативни съвместими стандарти, неефективно използване на обществените поръчки и дублиране в областта на научните изследвания.

3.7 Предложените от Комисията мерки включват:

- от 2014 г. нататък — устойчив процес, който да гарантира, че данните за морската среда са леснодостъпни, оперативни съвместими и без ограничения за ползване;
- до януари 2020 г. — карта на цялото морско дъно на европейските води с възможност за промяна на резолюцията;
- до края на 2015 г. — информационна платформа за морските научни изследвания, осъществявани в цялата програма „Хоризонт 2020“, в която да фигурира и информация за финансираните на национално равнище проекти за морски изследвания;
- през 2015 г. — първата среща на стопанския и научен форум за синята икономика;
- през периода 2014 — 2016 г. — учредяване на „алианс на уменията“ в областта на морския сектор.

3.8 Следва да се посочи, че документът на Комисията не дава определение на „синята икономика“. Въпреки това ЕИСК обръща внимание на определението, дадено в третия междинен доклад на ЕС от март 2012 г., озаглавен „Сценарии и стимули за устойчив растеж на базата на океаните, моретата и бреговете“, което гласи: „Следователно синият растеж се определя като „интелигентен, устойчив и приобщаващ икономически растеж и растеж на заетостта, произтичащ от океаните, моретата и бреговете“. Морската икономика се състои от всички секторни и междусекторни икономически дейности, свързани с океаните, моретата и бреговете. Въпреки че тези дейности често са географски обособени, това определение включва също така и най-близките преки и косвени поддържащи дейности, необходими за функционирането на секторите на морската икономика. Тези дейности могат да се намират навсякъде, също в страни без излаз на море. Морската заетост е общият брой работни места (измерени като заетост на пълно работно време), произтичащи от гореспоменатите дейности, свързани с океаните, моретата и бреговете.

4. Общи бележки

4.1 Потенциалът на синята икономика в Европа ще бъде реализиран, ако държавите членки и всички заинтересовани страни, в това число и гражданското общество, участват активно в разработването на политики и местни подходи, в които се търсят решения на множеството слабости, установени от водещата инициатива „Съюз за иновации“, както и на описаните в Годишния обзор на растежа за 2014 г.

4.2 Водещата инициатива „Съюз за иновации“ е от основно значение за развитието на синята икономика. Тя обаче ще се нуждае от значително по-голяма подкрепа и развитие, за да реализира икономическия потенциал на нашите морета.

4.3 В контекста на Европейския семестър Комисията трябва да следи за това политиките, отразяващи приоритетите на синия растеж, да залегнат в националните планове за реформа на държавите членки.

4.4 Настоящото замърсяване на морето, което в голяма степен се причинява от дейностите на сушата, е фактор с реални последствия за устойчивостта на бъдещата синя икономика. Аналогично, ако не се вземат незабавни мерки по отношение на опасенията за околната среда, свързани с минното разработване на морското дъно, и необходимостта от по-добра пристанищна инфраструктура и от подобрения за повишаване на екологосъобразността на корабостроенето, ще се ограничат възможностите на синята икономика да създава заетост.

4.5 Тежкото положение на крайбрежните общности, които са засегнати от по-обширната европейска икономическа криза и са зависими от синята икономика, ще изисква специално внимание под формата на по-голяма свързаност с програмите на ЕС, например Общата политика в областта на рибарството.

4.6 В Европа раздробеността на политиките и на мерките, насочени към подобряване на икономическата стойност на нашите океани и морета, пречи за постигането на устойчивост на икономиките в рамките на различните икономически категории. Наравно с това потенциалът на споразуменията между Европа и САЩ в областта на синята икономика и другите глобални интереси имат капацитета да създадат увеличена заетост.

4.7 Синята икономика зависи от развитието на корабостроителната промишленост, която обхваща около 150 големи корабостроителници в Европа, близо 40 от които са активни на световния пазар на големи търговски мореплавателни съдове. Около 120 000 души в Европейския съюз са пряко заети в корабостроителниците (гражданско и военно корабостроене и кораборемонт). Документът на Комисията следва да отрази в по-голяма степен приноса на корабоплаването за синята икономика като цяло.

4.8 Паралелно с научния подход, използван в документа, е необходимо да се интегрират и стратегиите за насърчаване на крайбрежния туризъм като начин да се стимулира не само интересът на гражданското общество към този въпрос, но също така и за да се извлекат ползи от интегрираното сътрудничество между двете визии за процеса. Най-важното във връзка с развитието като цяло е да се осъществи адаптация към изискванията за опазване на околната среда и да се набележат потенциалните възможности.

4.9 Документът на Комисията е силно съсредоточен върху научните изследвания, които очевидно са необходими за поддържане на безопасността на екосистемата, но при изготвянето на политиките трябва да се разглежда и цялостната картина. Във връзка с това последствията от минното разработване на морското дъно трябва да бъдат установени по научен път и отчетени във всички изготвяни политики. За да бъдат реализирани ползи за изследователите, икономическите субекти и обществото като цяло, е нужно да бъде постигнат правилният баланс между необходимостта от опазване на моретата и тяхната икономическа устойчивост.

4.10 Всеки анализ на синята икономика би загубил от ефективността си, ако не се отдаде достатъчно внимание на упадъка на традиционните сини икономики като риболова, упражняван от малките крайбрежни общности, корабостроенето и туризма. Трябва да се отбележат и последствията от намаляването на бюджета на Европейския съюз за този сектор.

4.11 Не трябва да се подкопава способността на традиционните сектори да допринасят за увеличаването на заетостта. В областта на аквакултурите ЕС все още не може самостоятелно да задоволява търсенето на риба. Корабостроенето също има огромен потенциал да увеличи заетостта. Ако бъде удовлетворена потребността от модернизирани пристанищната инфраструктура, това също ще увеличи значително възможностите за заетост.

4.12 В иновационните стратегии на някои държави членки вече се подкрепя идеята за устойчивост и за „океана като национален приоритет“. Например в португалската „Национална стратегия за научни изследвания и иновации за интелигентно специализиране през периода 2014 — 2020 г.“ е залегнало правилното използване на екологично ефективен морски транспорт в морско пространство без граници с цел по-качествено проучване на военноморската промишленост и интегрирането ѝ в логистиката на пристанищата в съответствие с глобалната логистика. Това илюстрира ангажираността на държавите членки в тази връзка и значението на „синята икономика“ и на водещата роля на Европа в тази област.

4.13 ЕИСК смята, че островите на Европа могат да изиграят специфична роля в синята икономика в трите области, посочени като области на иновации по отношение на сектора, и още по-конкретно по отношение на океанската енергия. По тази причина ЕИСК отправя призив към Комисията да отдели специално внимание и на островите на Европа в настоящото съобщение, не само заради конкретното въздействие, което синята икономика ще окаже върху тези райони, но и поради потенциалния им принос за иновациите.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA²) — Оперативната съвместимост като средство за модернизиране на общественния сектор“

[COM(2014) 367 final — 2014/0185 (COD)]

(2015/C 012/16)

Единствен докладчик: **г-н Etherington**

На 3 юли 2014 г. Европейският парламент и на 17 юли 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 172 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA²) — Оперативната съвместимост като средство за модернизиране на общественния сектор“

COM(2014) 367 final — 2014/0185 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 1 октомври 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие следното становище със 151 гласа „за“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Заключение

1.1.1 Комитетът приветства предложението за нова програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, гражданското общество и гражданите („ISA²“). Предложението е добре обосновано и с перспектива да допринесе за Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, като осигури условията за ефикасно и ефективно споделяне на данни между публичните администрации въз основа на общи стандарти и инструменти.

1.1.2 Въпреки че ISA² е насочена към публичните администрации, ЕИСК смята, че тя носи потенциална полза за гражданското общество и се надява тази полза да бъде напълно реализирана.

1.1.3 При все това има два основни повода за безпокойство, чието отстраняване би могло да допринесе за укрепването на ISA².

1.1.4 Първо, гражданите все по-ясно осъзнават факта и са все по-обезпокоени, че публичните администрации събират и използват лични данни или че се събират данни в по-общ план. Те също така са наясно, че повишената оперативна съвместимост влияе върху възможностите за споделяне и използване на данните. В предложението не се споменават подобни рискове и безпокойства, било то за гражданите или за успешното осъществяване на ISA². ЕИСК би искал да привлече вниманието към едно от предходните си становища във връзка със защитата на данните и към позицията на Европейския надзорен орган по защита на данните и да подчертае необходимостта от укрепване на гаранциите за гражданите ⁽¹⁾ (вж. писмо от Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за Общ регламент относно защитата на данните: https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2014/14-02-14_letter_Council_reform_package_EN.pdf).

1.1.5 Второ, ISA² крие потенциалния риск да наруши функционирането на настоящия пазар за решения за оперативна съвместимост, по-специално чрез осъществяването на „инкубаторни“ дейности.

1.2 Препоръки

1.2.1 ЕИСК приветства програмата за оперативна съвместимост ISA² и подкрепя настоящото предложение.

⁽¹⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90-97 г.

1.2.2 Комитетът препоръчва програмата да се опре на съществуващите програма ISA и на други програми, за да спомогне за осъществяването на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа.

1.2.3 ЕИСК би искал да бъде текущо информиран за напредъка, осъществяван по отношение на ISA².

1.2.4 Вярата и доверието на обществото в публичните администрации и в тяхната способност да управляват личните данни и да зачитат неприкосновеността на личния живот, представляват повод за безпокойство. В предложението не се разглежда въпросът за вярата и доверието на обществото в публичните администрации като риск, нито се посочват никакви други рискове или отрицателни последици във връзка с оперативната съвместимост. Би трябвало също така да се вземат предвид всички безпокойства, които Европейският надзорен орган по защита на данните може да изрази по отношение на обработването на лични данни в повече от една държава членка. На тези аспекти трябва да се отдаде по-голямо внимание в дейностите, заложи в програмата.

1.2.5 Би трябвало да се изготви изчерпателно Резюме за гражданите, в което да се даде отговор на безпокойствата относно икономическата изгода от вложените средства и да се докажат обществените ползи, които се твърди, че програмата ще донесе.

1.2.6 Би трябвало да се използват примери с по-практическа ориентация, за да се онагледят практическата необходимост от оперативна съвместимост между националните публични администрации от гледна точка на гражданите.

1.2.7 Комитетът препоръчва да бъдат положени специални усилия работата по ISA² да бъде разяснена на гражданското общество, тъй като неговите организации могат да извлекат ползи от работата по оперативната съвместимост или да спомогнат за реализирането на програмата.

1.2.8 Извършването на дейностите, свързани с „инкубатора“ и „звеното между решенията“, може потенциално да наруши функционирането на пазара. Следователно:

- Комисията може би трябва да се увери в удовлетворителна степен, че тези дейности няма да нарушат функционирането на пазара и да доведат до намаляване на търговското предлагане на ИКТ решения за оперативна съвместимост.
- Изборът на нови решения, както и изборът на решения за по-дългосрочна подкрепа до достигането на устойчивост, би трябвало да бъдат подложени на щателна проверка и оценка в рамките на процедура, спрямо която заинтересованите страни изпитват доверие.
- Ако има основателни притеснения, че ще бъде нарушено функционирането на пазара, тогава инкубаторът би трябвало да се съсредоточи върху разработването или въвеждането на стандарти и графични библиотеки, вместо да търси решения „до ключ“.

1.2.9 Ограничението до нетърговски цели може да стесни въздействието на ISA²: ако гражданското общество не може да се опре на работата на ISA² за търговски цели, вероятността то да се ангажира с тази програма ще е по-малка.

1.2.10 Поради причини, свързани с многоезичието, всяко информационно-технологично решение трябва да бъде съвместимо с Универсалния набор от символи (УНС) (Уникод, ISO/IEC 10646) в съответствие с искането, отправено в окончателния доклад на Групата на високо равнище за многоезичието (2007 г.); Ако има настоящо или потенциално бъдещо правно изискване за оперативна съвместимост на европейско равнище, ще бъде създаден поднабор на УНС с цел постигане на функционална управляемост.

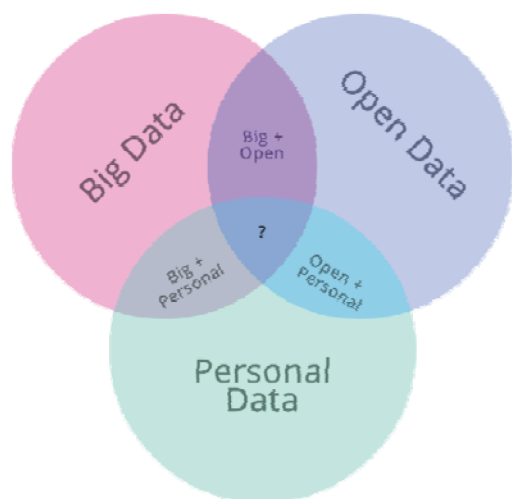
2. Въведение

2.1 Широко разпространено е твърдението, че данните имат потенциала да преобразят гражданските услуги и организациите, които ги предоставят, в публичния и частния сектор и в цялото гражданско общество. Данните имат потенциала да стимулират научноизследователската и развойната дейност и да увеличават производителността и иновациите. Неслучайно изразът „Данните са новият природен ресурс“ доби широка популярност. Вж. например статията <http://www.forbes.com/sites/ibm/2014/06/30/why-big-data-is-the-new-natural-resource>

2.2 Нараства генерирането и събирането на данни във връзка с всички аспекти на живота ни: от административните процедури — например електронните данъчни формуляри, до пасивното събиране на данни за здравословното ни състояние благодарение на т. нар. „интелигентни“ часовници. Така наречените „големи данни“, каквито са масивите от данни, постъпващи за ползвателите на системите на обществения транспорт, имат способността коренно да преобразят начина, по който проектираме и планираме обществените услуги. И наистина, политическите инициативи или обществените услуги са все по-зависими от функционалните възможности, които предоставя цифровизацията. Актуален пример в Обединеното кралство е данъкът върху превозните средства: подмяната на хартиения диск за автомобилния данък беше извършена благодарение на оперативната съвместимост (за определение на оперативна съвместимост виж <http://www.ariadne.ac.uk/issue24/interoperability>) между базите данни, съдържащи информация за застраховката, притежателя на превозното средство и годишния технически преглед. По този начин подаването на документите за данъка върху превозните средства от страна на гражданите беше опростено и според постъпилите сведения води до повишено спазване на изискванията на системата. Накратко, живеем в цифрово общество, в което е възможно значително да се подобри способността ни да предоставяме цифровизирани, комбинирани услуги. ЕС разполага с набор от програми и с една по-обширна „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, с които подпомага осъществяването на цифровата икономика и цифровото общество (вж. <http://ec.europa.eu/digital-agenda>).

2.3 Можем да реализираме ползите от цифровото общество и по-конкретно от цифровото управление, като направим данните по-леснодостъпни или, в някои случаи, като улесним многократното им използване, когато притежателите на авторски права са разрешили такова използване, без да налагат ограничения (свободно достъпни данни; определение може да бъде намерено на <http://theodi.org/guides/what-open-data>). Когато има налични данни, можем да установим стандарти за *оперативната и съвместимост*: т.е. да улесним обмена и многократното им използване. Това може да бъде нещо толкова просто, колкото е структурирането на данните в „машинночетим“ формат (вместо заключването им в „собствени“ формати с ограничения върху режима на ползване, какъвто е PDF форматът) или установяването на общи формати за предоставянето и събирането на данни (като например iXBRL за счетоводните отчети на дружествата; виж <http://en.wikipedia.org/wiki/ XBRL>). За целите на настоящия документ следва да се отбележи и това, че голяма част от данните, събирани от публичните администрации, са лични и частни по своя характер (вж. диаграмата). Това е важно, тъй като въпросът за личните данни има последици за разбирането от страна на обществото на понятието оперативна съвместимост и на неговото приложение.

Диаграма 1: Големи данни, свободно достъпни данни и лични данни



2.4 Според Комисията оперативната съвместимост между националните държави е специфична „електронна бариера“, пречатваща гражданите да използват по-ефективно такива обществени услуги, като например здравеопазването, които вече зависят до голяма степен от възможностите, свързани с данните и ИКТ. Според някои липсата на оперативна съвместимост е пречка и пред изпълнението на политиката на територията на целия ЕС. От друга страна политическите инициативи, например единният пазар, зависят от оперативната съвместимост между националните търговски регистри. Накратко, оперативната съвместимост е от решаващо значение за изграждането на модерна, интегрирана Европа.

3. Предложената програма ISA² за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите

3.1 Комисията изпълнява програма за изграждане на оперативна съвместимост от 1995 г. насам. Това включва разработването на стратегия и рамка за оперативна съвместимост (вж. http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_iop_communication_en.pdf за отличен обзор на тази тема). Според Комисията подкрепата, оказвана на дейностите за постигането на оперативна съвместимост, се е оказала успешна, давайки възможност за „ефикасното и ефективно трансгранично и междусекторно взаимодействие по електронен път между [...] администрации, като създава условия за предоставянето на електронни обществени услуги, които подкрепят провеждането на политиките и дейностите на ЕС“ (цитат от „Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаване на програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA²)“, стр. 3).

3.2 Настоящата програма — „Решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации (ISA)“, изтича на 31 декември 2015 г. Остава обаче още много да се прави: има области, в които функцията „цифровизиран по подразбиране“ е все още в начален стадий на развитие. И ако нуждата от оперативна съвместимост не се планира и подкрепя в момента, в който се предлага ново законодателство, има вероятност публичните администрации да не успеят да извлекат ползите, които носи оперативната съвместимост.

3.3 Във връзка с новата програма ISA² (http://ec.europa.eu/isa/isa2/index_en.htm) бяха проведени широки консултации.

— „картографира“ ситуацията, свързана с оперативната съвместимост;

— популяризира и подкрепи решенията за оперативна съвместимост;

- подкрепи и популяризира въздействието на новото законодателство в областта на ИКТ за насърчаване на оперативната съвместимост;
- насърчи обмена и многократното използване на данни между секторите и през границите, по-специално, когато то е в подкрепа на взаимодействието между европейските публични администрации и между тези органи, гражданите и гражданското общество.

3.4 Във връзка с новата програма ISA² бяха проведени широки консултации. Според консултираните лица публичните администрации би трябвало да останат в центъра на вниманието на ISA. Най-често получаваният отговор беше, че ISA би трябвало да спомогне да се намали дублирането на усилия и че тя би трябвало да се съсредоточи върху възможностите за координиране с други програми на ЕС.

3.5 При разработването на предложената програма са взети предвид оценките на предходните програми. По-специално, предложената ISA ще се съсредоточи върху осигуряването на решения за оперативна съвместимост и след това ще предоставя тези решения на публичните администрации.

3.6 Предложените разходи за програмата ISA² възлизат на 131 милиона евро за периода 2014 — 2020 г.

3.7 Изтъкват се аргументи, че ако не бъде даден ход на ISA², ограничаването на подкрепата за оперативната съвместимост ще доведе до разпокъсаност на стандартите и системите и до прахосническо дублиране на усилия за разработване на нови решения или системи. Това вероятно ще доведе до понижена ефикасност поради затрудненото взаимодействие между публичните администрации.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът счита, че е необходимо и желателно непрекъснато да се създават стимули и извършват инвестиции за постигането на оперативна съвместимост. ISA² ще бъде необходима, за да може ЕС да осъществява Програмата в областта на цифровите технологии за Европа. Ще бъде необходимо да се осигури разбирането от страна на заинтересованите страни, на връзките между различните програми с цел да се избегне евентуално объркване (вж. например документа http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_the_difference_between_the_digital_agenda_isa_egov_action_plan_eis_eif_en.pdf, в който е пояснено как ISA се съотнася към Програмата в областта на цифровите технологии за Европа).

4.2 Ако приемем опита на Обединеното кралство за меродавен, фактите сочат, че публичните администратори все още имат нужда от подкрепа и съдействие, за да получават достъп до данни и да ги използват многократно (виж <http://theodi.org/blog/guest-blog-how-make-open-data-more-open-close-gaps>). Това включва потребност от технически умения. ISA² може да спомогне за осигуряването им.

4.3 Тъй като все повече обществени услуги стават „цифровизирани по подразбиране“, е важно да се постигне максимална ефективност на публичните разходи за ИКТ решения. Това би трябвало да се улеснява, като се създадат условия планирането на предоставянето им да става на достатъчно ранен етап и, по възможност, да се осигури споделяне и многократно използване на решенията, за да се увеличи максимално ползата от направените публични разходи. ISA² оказва полезен принос за осъществяването на тази цел.

4.4 Въпреки че предложената програма е насочена към публичните администрации, е важно да се отбележи, че има вероятност от дейностите по оперативната съвместимост да произтекат ползи и за организациите на гражданското общество. Гражданското общество обръща все повече внимание на съвместното производство и някои от най-иновативните тенденции, които се наблюдават в него, са там, където решения, включващи съвместно производство и използване на технологии, се прилагат към области на обществените услуги като здравеопазването или социалните грижи. Тази нововъзникваща среда вероятно ще се повлияе благотворно от Европейската референтна архитектура за оперативна съвместимост.

4.5 Вярата и доверието на обществото в публичните администрации и в тяхната способност да управляват личните данни и да зачитат неприкосновеността на личния живот, представляват повод за безпокойство. В предложението не се разглежда въпросът за вярата и доверието на обществото в публичните администрации като риск, нито се посочват никакви други рискове или отрицателни последствия във връзка с оперативната съвместимост.

5. Специфични бележки по предложената програма

5.1 Комитетът приветства факта, че при проектирането на ISA² е взето предвид мнението на заинтересованите страни и са извлечени поуки от предишни програми. Освен това се приветства фактът, че програмата се опира на досегашната работа и няма за цел да поеме в напълно нова посока.

5.2 Приветства се акцентът, поставен върху популяризирането на оперативната съвместимост и предоставянето на повече практически съвети и подкрепа. Предвид дългогодишните мащабни проблеми на публичната администрация на Обединеното кралство в областта на ИКТ, особено силно се приветства фактът, че още в началната фаза на планирането е отделено специално внимание на въздействието на законодателната промяна в областта на ИКТ.

5.3 Предложението би имало още по-голяма сила, ако бяха използвани примери с по-практическа ориентация, за да се онагледят практическата необходимост от оперативна съвместимост между държавите, от гледна точка на гражданите. В момента на заинтересованите страни може да им се струва, че облагодетелствани ще бъдат единствено публичните администратори, които се интересуват от хармонизиране в трансграничен план, а не гражданите, които използват традиционните обществени услуги. Би трябвало да се изготви изчерпателно Резюме за гражданите (Резюмето за гражданите за 2010 година може да бъде намерено на http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_20101216_citizens_summary_en.pdf), в което да се даде отговор на безпокойствата относно икономическата изгода от вложените пари и да се докажат обществените ползи, които се твърди, че програмата ще донесе;

5.4 Вече беше отбелязано, че лицата, консултирани при разработването на програмата ISA², отговориха, че ISA би трябвало да продължи да бъде насочена предимно към публичните администрации. ЕИСК също е отбелязвал, че оперативната съвместимост ще донесе ползи за гражданското общество. Може да се окаже, че заинтересованите страни от гражданското общество не са били достатъчно запознати с консултацията, в резултат на което е било отчетено преимуществено мнението на публичните администрации за ISA². Може би трябва да бъдат положени по-целенасочени усилия за диалог с гражданското общество относно ISA², за да се гарантира резултатност от средствата, изразходвани за програмата.

5.5 В предложението се предлага в рамките на ISA² да се разработят и изградят („инкубаторни“) решения за оперативна съвместимост. В него се посочва още, че ISA² би трябвало да служи като „звено между решенията“, за да се гарантира устойчивостта на ИКТ решенията. Изборът на нови решения, както и изборът на решения за по-дългосрочна подкрепа до достигането на устойчивост, би трябвало да бъдат подложени на шателна проверка и оценка в рамките на процедура, спрямо която заинтересованите страни изпитват доверие.

5.6 Извършването на дейностите, свързани с „инкубатора“ и „звеното между решенията“ може потенциално да наруши функционирането на пазара. Комисията може би трябва да се увери в удовлетворителна степен, че тези дейности няма да нарушат функционирането на пазара и да доведат до намаляване на търговското предлагане на ИКТ решения за оперативна съвместимост.

5.7 Ако има основателни притеснения, че ще бъде нарушено функционирането на пазара, тогава инкубаторът би трябвало да се съсредоточи върху разработването или въвеждането на стандарти и графични библиотеки, вместо да търси решения „до ключ“. Това ще намали нарушенията във функционирането на пазара, като същевременно улесни разпространението на стандартите.

5.8 Член 13 гласи, че решенията, въведени или функциониращи в рамките на ISA², могат да се използват за нетърговски цели в рамките на провеждани извън Съюза инициативи. Ограничението до нетърговски цели може да ограничи въздействието на програмата ISA²: ако организациите на гражданското общество не могат да се опират на работата на програмата ISA² за търговски цели, вероятността те да се ангажират с нея ще е по-малка.

5.9 Общественото настроение във връзка с цифровите възможности на държавата представлява риск за успеха на предложенията относно оперативната съвместимост. Колкото по-задълбочени познания придобиват гражданите за обхвата, естеството и силата на „държавата на надзора“, толкова по-голяма е тяхната загриженост за въвеждането на необходимите предпазни мерки (вж. <https://www.privacyinternational.org/blog/defining-the-surveillance-state>). Гражданите са все по-загрижени за правото си на неприкосновеност на личния живот и за етичните последици от използването на свързани и споделени данни, но на практика в настоящото предложение не се споменава нищо за разбирането на обществеността относно свързаните данни или оперативната съвместимост. Европейският надзорен орган по защита на данните също изразява безпокойство по отношение на обработването на лични данни в повече от една европейска държава — дейност, която оперативната съвместимост вероятно ще улесни. ЕИСК би искал да привлече вниманието и към едно от предходните си становища във връзка със защитата на данните и да подчертае необходимостта от укрепване на гаранциите за гражданите по отношение на личните им данни⁽²⁾ (вж. писмо от Европейския надзорен орган по защита на данните относно предложението за Общ регламент относно защитата на данните:

https://secure.edps.europa.eu/EDPSWEB/webdav/site/mySite/shared/Documents/Consultation/Comments/2014/14-02-14_letter_Council_reform_package_EN.pdf).

⁽²⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90-97 г.

5.10 Предложението би било още по-убедително, ако в него бяха упоменати и разгледани тези опасения. Освен това проектът на програмата може да се укрепи още повече чрез по-изричното упоменаване на работата с организациите на гражданското общество и академичните среди с цел да се разберат и отчетат обществените нагласи и да се укрепят етичните гаранции, които придобиват все по-голямо значение за репутацията на публичните администрации и за доверието на обществеността към тях.

5.11 Заключителният подробен коментар е от техническо естество. Универсалният набор от символи е важно условие за прилагането на принципа на многоезичието спрямо езиките в писмена форма. Групата на високо равнище за многоезичието, която беше сформирана от европейския комисар по образованието Ян Фигел през есента на 2006 г., публикува своя окончателен доклад в Европейския ден на езиките за 2007 г. (вж. <http://www.lt-innovate.eu/resources/document/ec-high-level-group-multilingualism-final-report-2007>). В него се съдържат следните препоръки: „... базите данни за вътрешното управление на документите и интерфейсите на софтуерните приложения и на хардуерното оборудване са изградени въз основа на Уникод, който позволява представянето на азбуките на всички езици. Групата отправя призив към онези органи в държавите членки и уебтейл доставчици, които още не са направили това, да претинат към използването на Уникод, за да избегнат по-нататъшна дискриминация спрямо гражданите на ЕС въз основа на тяхната национална принадлежност или език. За целите на функционалната управляемост ще бъде разработен поднабор на УНС: това може да бъде подбор в латинската азбука или латинската и гръцката азбука и кирилицата (УНС съдържа над 90 000 символа).“

5.12 Поради причини, свързани с многоезичието, всяко информационно-технологично решение трябва да бъде съвместимо с Универсалния набор от символи (Уникод, ISO/IEC 10646) в съответствие с искането, отправено в окончателния доклад на Групата на високо равнище за многоезичието (2007 г.); Следователно, ако има настоящо или потенциално бъдещо правно изискване за оперативна съвместимост на европейско равнище, се препоръчва разработването на поднабор на УНС за целите на функционалната управляемост.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

[COM(2014) 130 final]

(2015/C 012/17)

Докладчик: г-н Palmieri

На 16 май 2014 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 — „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“

COM(2014) 130 final.

Подкомитет „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“, на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 септември 2014 г.

На 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 168 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Четири години след стартирането на стратегията „Европа 2020“ Европейската комисия публикува съобщението „Преглед на резултатите от стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“ и даде ход на обществена консултация ⁽¹⁾ за средносрочния преглед на стратегията.

1.2 Настоящото становище, което е официален отговор на консултацията, поискана от Европейската комисия, също е част от интегрираната оценка, провеждана от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) в отговор на искането от италианското председателство на Съвета на Европейския съюз за изготвяне на проучвателно становище относно предстоящия междинен преглед на стратегията „Европа 2020“.

1.3 ЕИСК е в процес на изготвяне на цялостна средносрочна оценка на стратегията „Европа 2020“; оценката ще се състои от следните документи:

- проекта за доклад за задълбочен анализ на концептуални и практически аспекти на управлението на стратегията „Европа 2020“;
- настоящото становище SC/039;
- доклади от специализираните секции и CSMI, от обсерваториите и Групата за връзка с европейските организации и мрежите на гражданското общество;
- доклади от националните ИСС и сродни организации;
- заключенията и препоръките от проучването, възложено от Координационния комитет на ЕИСК за стратегията „Европа 2020“ и извършено от г-н A. Bellagamba, „Приоритети, предизвикателства и възможности за участие на гражданското общество в стратегията „Европа 2020“ след 2015 г.“ — проучване в четири държави членки (BE — FR — IT — NL).

⁽¹⁾ Вж. интернет страницата на Европейската комисия: http://ec.europa.eu/europe2020/public-consultation/index_bg.htm

1.4 Пакетът от документи, от които ще се състои средносрочният преглед на стратегията, изготвен от ЕИСК, ще бъде представен на конференцията на високо равнище, организирана като част от дейностите на италианското председателство на Съвета на ЕС на тема „За по-ефективна „Европа 2020“: предложенията на гражданското общество за социално по-приобщаваща и конкурентна Европа“. Конференцията ще се проведе в Рим на 4 и 5 декември 2014 г.

1.5 С оглед представянето на предложенията за реформиране на стратегията „Европа 2020“, направени от различни органи, съставляващи ЕИСК ⁽²⁾, и изчерпателно обсъдени по време на заседанията на работните групи, в раздел 4 са добавени „препоръки“: **„Препоръки на ЕИСК за гарантиране на реален процес на реформиране на стратегията „Европа 2020“.**

2. Първите четири години от прилагането на стратегията „Европа 2020“: от въздействието на кризата до дългосрочните тенденции

2.1 Стратегията „Европа 2020“ възникна от похвалното намерение за осигуряване на нов тласък на конкурентоспособността и заетостта в ЕС, като обединява въпросите от структурен характер и същевременно гарантира икономическото, социалното и териториалното сближаване в полза на неговите граждани. В този сам по себе си труден контекст се разви една от най-дълбоките по интензивност и продължителност кризи (през последните осемдесет години), която оказва сериозно влияние върху осъществяването на самата стратегия.

2.1.1 Кризата утежни съществуващите значителни икономически и социални различия в рамките на ЕС, като подчертава липсата на кохезия по отношение на конкурентоспособността и социалното сближаване, увеличи тенденцията към поляризация на растежа и развитието, с очевидни ограничения по отношение на справедливото преразпределение на доходите, богатството и благосъстоянието между държавите членки и вътре в самите тях, и между регионите на Европа ⁽³⁾.

2.2 От анализа на развитието на кризата и последиците от нея, които проличават при прочит на съобщението на Комисията и приложението към него ⁽⁴⁾, се разбира, че тя е повлияла отрицателно на изпълнението на стратегията „Европа 2020“, на ефективността, целесъобразността и на легитимността на нейния модел на управление и нейните цели.

2.3 В структурата на икономическото управление на ЕС, което е доминирано от политики на строги икономии, постигането на средносрочните и дългосрочните цели на стратегията „Европа 2020“ е подчинено на фискалната дисциплина.

2.3.1 ЕИСК счита, че от една страна са необходими действия за укрепване на политиките, насочени към консолидиране на публичните финанси на някои държави членки, а от друга страна, Комитетът подчертава факта, че политиките на строги икономии могат да произведат желания ефект само ако се осъществяват в „експанзивна“ икономическа фаза, но ако се прилагат „автоматично“ в период на икономическа стагнация или дори на рецесия като тази, която се наблюдава в повечето държави членки, те имат отрицателни последици за растежа. В резултат в много държави членки тези политики не доведоха до очакваните резултати по отношение на възстановяването на бюджетния баланс ⁽⁵⁾, като забавиха темпото или дори върнаха назад икономическото възстановяване и допълнително влошиха и без това обезпокоителната ситуация на социална дезинтеграция.

2.4 Управлението на кризата чрез икономическото управление на ЕС повлия негативно върху процеса на постигане на средносрочните и дългосрочните цели на стратегията. По този начин в някои държави — членки на ЕС, се създават проблеми, които биха могли в някои случаи да бъдат структурни пречки и ограничения за икономическото развитие и социалното сближаване на Съюза.

⁽²⁾ ЕИСК (2014 г.) Доклади от специализираните секции на ЕИСК, Обсерваторията на пазара на труда, Обсерваторията на единния пазар, Обсерваторията на устойчивото развитие, ССМІ и Групата за връзка — Принос към средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“. Координационен комитет на ЕИСК за стратегията „Европа 2020“.

⁽³⁾ „През 2012 г. средно в Европа хората в квинтила на най-високите доходи (пети квинтил) са получили почти 40 % от общия размер на доходите, а хората в най-долния квинтил (първи квинтил) са получили по-малко от 10 %.“ Евростат (2014 г.), „Статистиката на фокус“ 12/2014.

⁽⁴⁾ Поради ограниченото пространство в настоящото становище не са цитирани всички статистически данни, които могат да бъдат намерени в двата посочени документи: COM(2014) 130 final — приложения от 1 до 3.

⁽⁵⁾ В 28-те държави — членки на ЕС, в периода от 2007 г. (последната година преди началото на кризата) до 2013 г. публичният дълг се е увеличил от 58,8 % на 87,1 %, което представлява увеличение от 28,3 процентни пункта. За 18-те държави — членки на еврозоната, публичният дълг е нараснал от 66,2 % на 92,6 %, с увеличение от 26,4 процентни пункта. База данни на Евростат: консолидиран държавен дълг.

2.5 Днес въпреки че наблюдаваме окуражителни резултати, получени в областта: а) на борбата с изменението на климата и на устойчивата енергетика; б) на образованието и борбата с намаляването на ранното напускане на училище, съществуват много обезпокоителни сигнали във връзка с разходите за научни изследвания и развойна дейност (НИРД), пазара на труда и борбата срещу бедността и социалното изключване.

2.5.1 По отношение на разходите за научни изследвания и иновации (НИИ) кризата увеличи съществуващите различия между държавите — членки на ЕС: държавите членки, подложени на силен натиск за фискална консолидация (често са същите, при които има изоставане в областта на иновациите), значително намалиха своите публични разходи за НИИ ⁽⁶⁾. В ЕС разходите за научноизследователска и развойна дейност (НИРД) остават почти един процентен пункт под целта от 3 %, а за 2020 г. прогнозата е да възлизат на 2,2 %, като са повлияни неблагоприятно от ниското равнище на частни инвестиции и по-малко амбициозните цели, определени от държавите членки.

2.5.2 По отношение на пазара на труда през последните години заетостта е в застой, като равнищата остават под целта на стратегията „Европа 2020“ (през 2013 г. 68,4 %: 74,2 % за мъжете и 62,5 % за жените), и се забелязват особено тревожни сигнали:

- 26,2 милиона души са безработни;
- 9,3 милиона работници са обезкуражени — желаят да работят, но са престанали да търсят работа;
- 12 милиона души са останали без работа за повече от една година;
- от 2008 г. насам (първата година на кризата) в Европейския съюз бяха загубени 6 милиона работни места (заедно с произтичащата от това загуба на капацитет и професионални умения);
- 5,5 милиона безработни са млади хора (на възраст под 25 години).

Особено тревожна е ситуацията за някои държави — членки на ЕС, където се наблюдава тенденция на влошаване на състоянието на пазара на труда по отношение на младите хора, хората, изключени от пазара на труда в напреднала възраст, и жените.

2.5.3 По отношение на лицата, изложени на риск от бедност и социално изключване, от 2009 до 2012 г. техният брой нарасна от 114 милиона на 124 милиона. Тази тенденция може да се влоши допълнително поради отложеното във времето въздействие на кризата. Целта на ЕС за намаляване на броя на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване, до 96,4 милиона в периода до 2020 г. е трудно постижима, тъй като още през 2012 г. техният брой надхвърляше определената цел с 28 милиона души.

2.5.4 Вече сериозната ситуация се усложнява допълнително от нарастването на броя на хората, живеещи в условия на материални лишения, и на процента на хората в трудоспособна възраст, които живеят в домакинства, в които никой няма трудова заетост.

2.5.5 Кризата задълбочи и без това големите различия между държавите членки и извади на бял свят значителните неравенства в областта на конкурентоспособността и социалното сближаване. Тези различия показват ясно, че е необходимо да се формулират предложения за реформи, за да се повиши ефективността на мерките там, където проблемите са най-сериозни.

2.5.6 Всички тези данни показват много ясно колко е важно да се съсредоточи вниманието върху инвестициите за растеж в подкрепа на конкурентоспособността и условията за предприятията, по-специално МСП, за да могат те да поддържат и създават работни места.

3. Анализ на части от стратегията „Европа 2020“: управление, цели, участие и изпълнение

3.1 Анализът на постигнатите досега резултати показва, че стратегията се оказа в голяма степен незадоволителна за постигане на поставените цели. Необходимо е да се пристъпи към процес на реформиране на стратегията „Европа 2020“ в посока на ефективност и ефикасност, като по този начин се предотврати опасността от нейния провал, както стана с предишната Лисабонска стратегия. Много е важно да се постави акцент върху определен брой цели, да се гарантира последователност между тях и тяхното изпълнение.

⁽⁶⁾ Veugelers, R. (2014 г.) *Undercutting the future? European research spending in times of fiscal consolidation*. Bruegel Policy Contribution. (Провалване на бъдещите перспективи? Европейските разходи за научни изследвания във време на фискална консолидация. Издание на мозъчния тръст Bruegel). Брой 2014/06.

3.2 Основните недостатъци на стратегията „Европа 2020“ се проявяват в областта на управлението, целите, участието на гражданското общество и нейното осъществяване.

3.3 Системата на управление на стратегията „Европа 2020“ е слаба и неефективна по отношение на изискването държавите членки да изпълняват задълженията си за постигане на целите (и водещите инициативи), определени в стратегията.

3.3.1 Архитектурата на управлението на стратегията институционализира едно структурно нарушение, при което икономическите интереси доминират над социалното и екологичното управление, подчинявайки целите на стратегията „Европа 2020“ на макроикономическите приоритети на европейския семестър, като по този начин поставят под съмнение постигането на целите в областта на конкурентоспособността и социалното сближаване на ЕС и устойчивото използване на природните ресурси.

3.3.2 За европейския семестър, който започва с Годишния обзор на растежа (ГОР) и завършва с формулирането на „специфични за всяка държава препоръки“, често се определят приоритети, които не са в подкрепа на ефективното постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. Към това се добавя фактът, че „специфичните за всяка държава препоръки“ не се спазват от държавите членки при определянето на техните годишни национални стратегии (национални програми за реформи), нито при вземането на свързаните с тях решения относно бюджета, структурните реформи, политиките за заетост и социалните политики ⁽⁷⁾.

3.4 По време на изготвянето на стратегията „Европа 2020“ определянето на целите и свързаните с тях предложени показатели, освен че не беше задължително, не беше предмет на широко обсъждане с гражданите на ЕС. До този момент, с изключение на целите за намаляване на емисиите на парникови газове и за използване на възобновяеми енергийни източници, които са обхванати от правно обвързваща рамка, всяка страна имаше възможността да определи свои собствени цели, които в много случаи не бяха достатъчно амбициозни.

3.4.1 Количественото измерване на целите не е подкрепено от качествена оценка: „интелигентността“ на една социално-икономическа система не може да бъде измерена единствено въз основа на количествени показатели като разходите за научни изследвания или броя на новосъздадените работни места, а трябва да се разгледат и качествени показатели като видовете нововъведения на „пазара“ и качеството на създадените работни места.

3.5 Организираното гражданско общество не е включено в достатъчна степен за участие в стратегията „Европа 2020“ нито на национално, нито на европейско равнище. Причините за това са следните:

- недостатъчните мерки за комуникация и разпространение на стратегията я превърнаха в инструмент, с който са запознати и в който участват предимно експерти;
- нежеланието на някои държави членки за включване на организираното гражданско общество в процеса на планиране на мерките във връзка със стратегията „Европа 2020“;
- липсата на истинска съгласуваност между действията на гражданското общество на европейско, национално и местно равнище;
- приетите мерки за справяне с последиците от кризата (включително графикът на европейския семестър) се припокриват с инициативите на стратегията „Европа 2020“, поради което за социалните партньори и организациите на гражданското общество е по-трудно да разберат процеса на развитие на стратегията и да се възползват от възможността да вземат участие в него;
- недостатъчната наличност на ограничени финансови ресурси не дава възможност за ефективно и ефикасно участие на организираното гражданско общество в стратегията „Европа 2020“;
- недостатъчното участие на социалните партньори в процеса на консултации в рамките на Европейския семестър в някои страни.

⁽⁷⁾ European Parliament (2014) Study — A „traffic light approach“ to the implementation of the 2011 and 2012 Country Specific Recommendations (CSRs). Economic Governance Support Unit. (Проучване на Европейския парламент (2014 г.) — „Подход на светофара“ към изпълнението на специфичните за държавите препоръки (СДП) за 2011 г. и 2012 г., изготвено от Отдела за подкрепа на икономическото управление).

3.6 Въпреки процедурите, съгласувани на равнището на Европейския съвет, многобройните програми за сътрудничество, действащи в ЕС, и въпреки ясното осъзнаване на факта, че определените в стратегията „Европа 2020“ предизвикателства и цели не могат да бъдат решени ефективно само чрез отделни национални системи, осъществяването на стратегията се възпрепятства от липсата на ефективно сътрудничество и солидарност между държавите членки.

3.7 Водещите инициативи трябваше да окажат решаваща подкрепа на усилията за координиране на европейските и националните политики с цел да се подпомогне изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ и да се даде нов тласък на икономическия растеж и заетостта чрез по-ефективно използване на „лостовете на развитието“ и на възможностите, които предлагат структурните фондове⁽⁸⁾, европейското териториално сътрудничество⁽⁹⁾ и програмите под пряко управление. Водещите инициативи следва да бъдат по-лесно осъществими и разбираеми, с по-голямо взаимодействие и без никакво припокриване.

ЗАКЛЮЧЕНИЯТА И ПРЕПОРЪКИТЕ НА ЕИСК ЗА ГАРАНТИРАНЕ НА РЕАЛЕН ПРОЦЕС НА РЕФОРМИРАНЕ НА СТРАТЕГИЯТА „ЕВРОПА 2020“

4. За нова концептуална рамка на стратегията „Европа 2020“

4.1 ЕС е изправен пред двойно предизвикателство: от една страна трябва да излезе възможно най-бързо от кризата, която засегна с разрушителна сила неговата икономическа и социална система, а от друга страна, трябва да укрепи модела на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, залегнал в стратегията „Европа 2020“, за да може да преодолее структурната липса на конкурентоспособност на европейската система.

4.1.1 В този контекст ЕИСК счита, че е необходимо да се насърчи модел на вътрешно развитие, в рамките на който, докато се осъществяват структурни реформи, насочени към консолидиране и надеждност на националните финанси, държавите — членки на ЕС, да могат и да подкрепят прилагането на политики за насърчаване на европейската конкурентоспособност и нейните основни участници (работници, частни и социални предприятия), да благоприятстват количественото и качествено нарастване на европейските инвестиции (материални, нематериални и социални), да създават повече и по-добри работни места, както и да подкрепят социалното и териториално сближаване, като се справят с проблемите, свързани с високата безработица и увеличаващите се равнища на бедност и социално изключване⁽¹⁰⁾.

4.1.2 В тази рамка ще се окаже ефективно да се направи следното: икономическият и паричен съюз да се превърне във фактор на стабилност и по-солиден и устойчив растеж; да се повиши привлекателността на ЕС в глобален план като място за производство и инвестиции, да се оползотвори максимално потенциалът на единния пазар във всички негови измерения, да се инвестира и да се подготви европейската икономика за бъдещето, да се създадат благоприятни условия за предприемачество и създаване на работни места, да се подкрепя екологичната устойчивост и да се работи за укрепването на системата за социална защита, за да се потърси решение на социалните промени и проблеми.

4.2 ЕИСК счита, че предложението за радикално реформиране на изпълнението на стратегията „Европа 2020“ налага дълбоко преосмисляне на основни концепции и елементи на въведената преди четири години стратегия относно: самата концепция за развитие въз основа на стратегията; конкретизирането на целите, на политиката за постигането им и на съответния мониторинг и оценка, създаването на структура за ефикасно и ефективно многостепенно управление на стратегията; засилване на участието на гражданите и организациите на гражданското общество.

4.3 За да гарантира, че насърчаването чрез реформираната стратегия „Европа 2020“ развитие е действително устойчиво, е необходимо да се укрепи цялостният подход, като се обвържат икономическите със социалните и екологичните цели. Ще трябва да се насърчи подход към точно използване на всички форми на капитал във времето и пространството и по този начин да се гарантира задоволяването на сегашните потребности, без да се излагат на риск интересите на бъдещите поколения.

⁽⁸⁾ Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 320–469.

⁽⁹⁾ Регламент (ЕС) № 1299/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година, ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 259–280.

⁽¹⁰⁾ За повече информация вж. научноизследователския проект на адрес <http://www.foreurope.eu/>

4.3.1 Изключително важно е да се обвърже концепцията за устойчивото развитие със съответните цели на стратегията „Европа 2020“ и член 3, параграфи 1, 2 и 3 от Договора за Европейския съюз⁽¹¹⁾, и да се насърчава икономическото, социалното и териториалното сближаване чрез по-голямо сътрудничество и солидарност между държавите членки и чрез устойчиво развитие, основаващо се на балансиран икономически растеж и социална пазарна икономика, която да е силно конкурентоспособна и да е ориентирана в по-голяма степен към благоденствието на гражданите, конкурентоспособността и пълната заетост.

4.3.2 Стратегията „Европа 2020“ трябва да отразява и ролята на ЕС в глобалния контекст. При преразглеждането ѝ стратегията „Европа 2020“ трябва да бъде тясно свързана с Програмата на Организацията на обединените нации за устойчиво развитие след 2015 г.⁽¹²⁾ и в нея да се предвиди правилното изпълнение на глобалните цели за устойчиво развитие във и от ЕС.

4.3.3 За да постави началото на дългосрочния преход към устойчива, конкурентоспособна, ефективна по отношение на ресурсите и приобщаваща икономика, ЕС трябва да продължи хоризонта на планиране отвъд 2020 г. Поради това при преразглеждането ѝ стратегията „Европа 2020“ следва спешно да бъде допълнена със стартирането на процес на участие, който да доведе до оформянето на интегрирана политическа стратегия за устойчива Европа в глобализирания свят, с перспектива поне 2030 г.

4.4 Успоредно с възприемането на цялостен подход към концепцията за устойчиво развитие, в стратегията „Европа 2020“ следва да бъде утвърдено в по-голяма степен качествено измерение на целите. Растежът предполага естествено увеличаване на мащаба и следователно има количествено измерение, докато развитието означава повишаване на собствените качества и потенциал. Качественото измерение на развитието се изразява в осъществяването на особените характеристики и разрастването на потенциала на социално-икономическата система.

4.4.1 Целите на стратегията „Европа 2020“ трябва да бъдат поставени на равна основа, а не подчинени на икономическите и фискалните цели, в рамките на една нова архитектура на екологично, социално и икономическо управление, особено в контекста на европейския семестър и съответно на годишния обзор на растежа, националните програми за реформи и специфичните за всяка държава препоръки.

4.4.2 ЕИСК още веднъж изтъква, че е изключително важно да се определи система за измерване, която да допълва БВП, за да се измерва въздействието на политиките, насочени към обществото, семействата и отделните лица⁽¹³⁾. Във връзка с това ще бъде необходимо да се изготви набор от социални показатели и да се гарантира действителното му прилагане в рамките на Европейския семестър⁽¹⁴⁾.

4.4.3 В този смисъл от съществено значение е да се разработи система за наблюдение, основаваща се на показатели, които отчитат разполагаемия доход на домакинствата, стандарта на живот, екологичната устойчивост, социалното сближаване, здравето и цялостното благополучие на сегашните и бъдещите поколения. ЕИСК счита за целесъобразно да се създаде нова структура с участието на компетентните институции, която да отговаря за прилагането и управлението на новата система за наблюдение.

4.5 Стратегията „Европа 2020“ ще бъде успешна само ако разполага със структурирано многостепенно управление, за да може да отговори на многобройните предизвикателства, които предстоят, и само ако общите насоки, договорени на европейско равнище, доведат до конкретни действия на национално и регионално равнище.

4.5.1 Именно в този контекст трябва да се засили икономическото управление на ЕС като цяло и на ИПС в частност, като бъде допълнено със стратегията „Европа 2020“. По този начин ще бъде възможно да се гарантира изпълнението на тези реформи от структурен характер чрез ефективното споделяне и ангажираност от страна на държавите членки. Следователно е необходимо да има истинско сътрудничество по отношение на изпълнението на функциите по насочване, споделяне и контрол, упражнявани от Европейския съвет, Съвета по конкурентоспособност, Комисията и Европейския парламент.

4.5.2 Държавите членки трябва надлежно да отчитат „специфичните за всяка държава препоръки“, направени от Европейския съвет, при формулирането на своите годишни стратегии, посочени в националните програми за реформи, при вземането на решенията относно бюджета, структурните реформи, политиките за заетост и социалните политики.

⁽¹¹⁾ ОВ С 83, 30.3.2010 г.

⁽¹²⁾ <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>

⁽¹³⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 14—20.

⁽¹⁴⁾ „Укрепване на социалното измерение на Икономическия и паричен съюз“, COM(2013) 690 provisoire.

4.6 Трябва да се укрепи ролята на организираното гражданско общество в различните етапи на процеса на планиране и прилагане на европейските политики. Постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ трябва да бъде подкрепено чрез укрепване на ролята и участието на гражданското общество в изготвянето на „Годишния обзор на растежа“, в определянето на националните програми за реформи и на „специфичните за всяка държава препоръки“. Това укрепване трябва да се постигне чрез приемането на по-ефективен и своевременен график на европейския семестър, който да позволява на организираното гражданско общество да дава навреме своите оценки, докато все още е възможно да допринесе ефективно към процеса на вземане на решение. Това трябва да се гарантира на трите нива на управление на стратегията: европейско, национално и регионално.

5. Междусекторните и секторните политики в подкрепа на стратегията „Европа 2020“

5.1 ЕИСК счита, че за да успее стратегията „Европа 2020“ да се превърне през следващите 5 години в лост за конкурентоспособността и сближаването в подкрепа на икономическия растеж, устойчивата и приобщаващата Европа, е необходимо да се прилага интегрирана стратегия, състояща се от **междусекторни** (или хоризонтални) **политики** и **секторни** (или вертикални) **политики**.

5.1.1 **Междусекторните** (или хоризонталните) **политики** следва да имат за цел създаването на условия за повишаване на значението на основните фактори за възстановяването на европейската конкурентоспособност: **работниците, предприятията и предприятията от социалната икономика**.

5.1.2 **Секторните** (или вертикалните) **политики** следва да бъдат опората, чрез която се гарантира ефективното възстановяване на стратегията „Европа 2020“ посредством **възраждането на промишлената политика, хармонизирането на енергийната политика, укрепването на научноизследователската дейност и иновациите, стимулирането на факторите, обуславящи повишаването на конкурентоспособността на европейската система и свързани със социалната система, борбата с бедността и социалното изключване** ⁽¹⁵⁾.

5.2 Основните участници на **междусекторните политики** на новата стратегия „Европа 2020“ трябва да бъдат **работниците, частните предприятия** ⁽¹⁶⁾ и **предприятията от социалната икономика** ⁽¹⁷⁾.

5.2.1 По отношение на социалните партньори в центъра на приоритетите на стратегията „Европа 2020“ следва да се постави създаването на качествени работни места като инструмент, чрез който може да се преодолее нарастващото сегментиране на пазара на труда и безработицата.

5.2.1.1 Необходимо е системите за образование, преквалификация и непрекъснато обучение да се адаптират към нуждите и развитието на пазара на труда.

5.2.1.2 Необходимо е да се насърчават обучението по предприемачество и разработването на нови подходи и системи за обучение, за да се дадат на хората необходимите умения за повишаване на стойността на човешкия капитал.

5.2.1.3 Важно е да се насърчават и подкрепят публичните служби по заетостта в ролята им по даване на насоки, интеграция и реинтеграция на хората на пазара на труда.

5.2.1.4 От основно значение е да се обърне повече внимание на политиките в подкрепа на заетостта, по-специално на младите хора, лицата, които са напуснали пазара на труда в напреднала възраст, жените и хората с увреждания. Важно е също така да се обърне повече внимание на проблемите за заетостта на лицата, които не са включени в официалните статистически данни, тъй като са извън пазара на труда (бездомни лица, роми и др.).

5.2.1.5 Желателно е да се определи нова цел в рамките на стратегията „Европа 2020“: намаляване на младежката безработица с 50 % до 2020 г.

5.2.2 По отношение на **предприятията**, и по-специално на МСП, трябва да се насърчи модерна бизнес култура, която въз основа на приоритетите, определени в „Small Business Act“ ⁽¹⁸⁾ и „Предприемачество 2020“ ⁽¹⁹⁾, да подпомага предприятията при превръщането на възможностите, предоставени им от достъпа до европейско финансиране и от технологичните иновации, в лостове за развитие в подкрепа на конкурентоспособността и заетостта.

⁽¹⁵⁾ За по-задълбочен преглед на предложените действия, вж. ЕИСК (2014 г.), цит. съч.

⁽¹⁶⁾ Под по-общия термин „предприятие“ разбираме или основната фигура на предприемача (самостоятелно заето лице, лице, упражняващо свободна професия, с наети лица и седалище), или предприятие според размера му (микро, малко, средно или голямо).

⁽¹⁷⁾ Сред предприятията от социалната икономика има МСП, големи предприятия, кооперации, взаимоспомагателни дружества, сдружения, фондации, НПО и др.

⁽¹⁸⁾ „Small Business Act“ за Европа“, COM(2008) 394 окончателен/2.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 75–80.

5.2.2.1 В този контекст на икономическите оператори следва да бъдат осигурени условия, гарантиращи им, че се конкурират на пазар, на който са премахнати изкривяванията от прекомерна бюрокрация и нелоялни и нерегламентирани методи и практики.

5.2.2.2 Необходимо е също да се разгледа възможността за стимулиране на МСП⁽²⁰⁾ чрез различни форми на специализирана помощ за някои конкретни дейности: новосъздадени предприятия, интернационализация, използване на капиталовия пазар, научни изследвания, развойна дейност и иновации.

5.2.3 Предприятията от социалната икономика са основни елементи на европейския социален модел, тъй като, особено на местно и регионално равнище, са от решаващо значение за социалните иновации и за създаването на заетост, устойчив растеж и сближаване. Те въвеждат нови и гъвкави методи за предоставяне на услуги и за новаторство, изразено в продукти, процеси и организация.

5.3 Ефективността на новия тласък на стратегията „Европа 2020“ ще зависи от стойността, която ще се придаде на следните **отраслови политики**.

5.3.1 Чрез **възобновяване на европейската индустриална политика** ще може да се гарантира подобряването на конкурентоспособността на европейската производствена система. ЕС трябва да си възвърне конкурентоспособността по отношение на системите и за целта трябва да разполага с истинска промишлена политика. Производственият сектор трябва отново да достигне 20 %-ен дял от БВП (през 2012 г. беше 15,3 %).

5.3.1.1 Необходима е индустриална политика, която да насърчава:

- стратегическото интегриране на веригата на стойност в различни сектори: производство, аграрната промишленост, услуги;
- утвърждаването на високотехнологичните и среднотехнологичните отрасли и услугите с интензивно използване на знания;
- развитието на европейски пазар, който да гарантира лоялна конкуренция на тези, които имат среднотехнологична квалификация, и да насърчава мобилността на работниците, на упражняващите свободни професии, със средно и високо равнище на специализация, и услугите;
- функционални връзки и висока специализация между публичния сектор и операторите на услуги с интензивно използване на знания с цел подобряване и повишаване на производителността на публичния сектор;
- извличането на полза от възможностите за развитие, произтичащи от зелената икономика, и подкрепата за екологичен преход на ЕС към модел на производство и потребление в съответствие с принципа за устойчив растеж (чрез връзки с „Програма за развитие за периода след 2015 г. и целите за устойчиво развитие“) ⁽²¹⁾;
- стратегическия сектор на „синята“ икономика чрез иновации за превръщане на възможностите за развитие, свързани с основните „вериги за създаване на стойност“ (синя промишленост, синя логистика, син туризъм, синя храна, синя енергия, сини ресурси), в икономически, екологични и социални ползи за европейските предприятия и граждани.

5.3.2 От съществено значение е **да се насърчи една обща енергийна политика в ЕС**. Предвид голямото влияние на енергетиката върху икономиката, не може да бъде формулирана сериозна индустриална политика, без да бъдат приложени общи принципи като:

- корекция и намаляване на разликите в цените на енергията;
- подобряване на условията за вътрешна търговия с енергия;
- намаляването на енергийната зависимост от трети страни;
- развиване на възобновяемите енергийни източници.

⁽²⁰⁾ ЕИСК се позовава на доклада „Насоки на действие за укрепване на бизнеса на свободните професии“ на Работната група към Европейската комисия по въпросите на свободните професии, който беше публикуван на 12 март 2014 г.

⁽²¹⁾ <http://www.wfuna.org/post-2015>

5.3.3 Разработването на **политики за научни изследвания и иновации (НИИ), използването на информационни и комуникационни технологии (ИКТ), както и цифровизацията на икономиката** са области, в които има значителен потенциал за нов тласък на европейската конкурентоспособност. В тези области е възможно да се осъществят нови форми на ефективно и ефикасно сътрудничество между публичния и частния сектор.

5.3.3.1 Във връзка с това ЕИСК счита, че е необходимо:

- да се насърчават публичните агенции да бъдат гъвкави и динамични, способни да стимулират възможностите за средносрочно и дългосрочно финансиране, да осигуряват необходимата връзка между науката и промишлеността;
- да се предприемат мерки за използването на ИКТ като средство за насърчаване на динамиката на икономическите оператори (МСП растат по-бързо, когато използват ИКТ);
- да се увеличи финансовата подкрепа за научните изследвания, развойните дейности и иновациите и във всички държави членки да се оказва подкрепа за подобряването на сътрудничеството между университети, научноизследователски институции и предприятия;
- насърчаване на цифровите технологии в икономиката — възможност за съчетаване на частния интерес с общественото благо, тъй като позволява на предприемачите да се възползват напълно от възможностите, предлагани от пазара, и в същото време осигурява достъп на гражданите до нови публични цифрови продукти и услуги.

5.3.4 Според ЕИСК следва да се насърчават онези **фактори на укрепване на конкурентоспособността, които са свързани със социалната система**. Прилагането на ефективни социални политики може да представлява особено важен фактор за повишаване на конкурентоспособността на ЕС чрез осигуряването на среда, в която рисковите фактори, които на индивидуално равнище (за лицето) са непреодолими, могат да бъдат неутрализирани чрез конкретни социални политики. Необходимо е да се повишат усилията за защита на здравословните и безопасни условия на труд на работното място. ЕИСК смята, че е особено важно да се подкрепя в по-голяма степен приобщаването на хората с увреждания⁽²²⁾ и равнопоставеността между половете⁽²³⁾, и да предотвратява дискриминацията и формите на изключване въз основа на расова или етническа принадлежност, възраст, религиозна принадлежност и сексуална ориентация.

5.3.4.1 В контекста на очакваното застаряване⁽²⁴⁾ на населението в Европа е от решаващо значение да се запазят и, ако е възможно, да се заздравят ангажиментите, поети по въпросите на демографските промени. За да могат обаче положителните аспекти на демографските промени да се проявят както за възрастните хора, така и за цялото общество, основната предпоставка е хората да имат възможност да остаряват при добри здравословни и безопасни условия⁽²⁵⁾.

5.3.4.2 ЕИСК счита, че мерките на икономическата политика следва да бъдат предмет на предварителна оценка на социалното въздействие, за да се изключат онези от тях, които биха могли да повишат равнището на бедност или социално изключване.

5.3.4.3 Освен това следва да се насърчава прилагането на интегрирана стратегия за активно приобщаване, която да гарантира:

- подходящо подпомагане на доходите;
- приобщаващ пазар на труда;
- достъп до качествена работа и услуги и насърчаване на социалните иновации;
- разпространението на социалната икономика в стратегически области на домашните социални услуги.

5.4 Според ЕИСК в подкрепа на стратегията „Европа 2020“ трябва да се насърчи осъществяването на амбициозен план за инвестиции в материална и нематериална инфраструктура и социални услуги, насочени изключително към повишаване на конкурентоспособността на ЕС⁽²⁶⁾. Съветът следва да даде своето съгласие за допълнителните бюджетни кредити, необходими за финансирането му, а Комисията, успоредно с проследяването на структурните реформи във всяка страна — да следи за ефикасността и ефективността му.

⁽²²⁾ „Европейска стратегия за хората с увреждания за периода 2010-2020 г.: Подновен ангажимент за Европа без бариери“ — COM(2010) 636 final.

⁽²³⁾ „Стратегия за равенство между жените и мъжете“ — COM(2010) 491 final.

⁽²⁴⁾ Съобщение на Европейската комисия от 2012 г. относно застаряването.

⁽²⁵⁾ ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 55-58.

⁽²⁶⁾ Както предлага г-н Жан-Клод Юнкер, кандидат за председател на Европейската комисия, в политическите насоки за следващата Комисия, 15 юли 2014 г., Страсбург.

По този въпрос ЕИСК отново припомня своите предложения, направени в неотдавнашно становище ⁽²⁷⁾, относно значението на публичните инвестиции на държавите членки, от една страна, и от друга страна, за смекчаване или временно прекратяване през периода на кризата на политиката на строги икономии.

В този дух ЕИСК препоръчва правилата на Пакта за стабилност и растеж да се прилагат толкова гъвкаво, колкото икономическото и социалното положение налага.

5.4.1 Инвестициите в „материална“ инфраструктура следва да са насочени в две основни направления. Първото е да се осигури поддръжката, възстановяването и модернизацията на историческото и жилищното архитектурно наследство и на транспортните мрежи (железопътни, автомобилни и морски). Също така е важно да се поддържа и да се обезопаси европейското хидрогеоложко и крайбрежно устройство. Второто направление ще включва инвестициите в „нематериална“ инфраструктура, свързани с разработването на информационни и комуникационни технологични мрежи. Финансирането на този инвестиционен план може да се осигури чрез участието на Европейската инвестиционна банка, издаването на специални европейски облигации; реорганизацията на многогодишната финансова програма за периода 2014-2020 г., планирана за 2016 г.

5.4.2 Целта на социалните инвестиции е да се противодейства на бедността и риска от социално изключване и да се стимулира възстановяването на заетостта в Европа. Това е план за инвестиции от порядъка на 2 % от БВП, които да бъдат изключени от изчисленията на дефицита, но да бъдат подложени на мониторинг, който да гарантира ефикасни и ефективни условия. Този план може да бъде ориентиран към здравеопазване, помощ и услуги за полагане на грижи, тясно свързани с демографските тенденции на държавите членки, за укрепване на системата на образование, обучение и професионална преквалификация, за социални жилища и т.н. Освен че може да бъде изключено от изчисленията на дефицита, финансирането може да бъде обезпечено от данъка върху финансовите сделки.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁷⁾ Становище ЕСО/357 „Завършване на Икономическия и паричен съюз — Предложенията на Европейския икономически и социален комитет за следващия европейски законодателен мандат“, докладчици г-да Van Iersel и Cedrone, все още непубликувано в ОВ.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за улесняване на трансграничния обмен на информация относно пътнотранспортни нарушения, свързани с безопасността по пътищата“

[COM(2014) 476 final — 2014/0218 (COD)]

(2015/C 012/18)

На 29 юли 2014 г. Съветът реши, в съответствие с член 194, параграф 2 от ДФЕС, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за улесняване на трансграничния обмен на информация относно пътнотранспортни нарушения, свързани с безопасността по пътищата“

COM(2014) 476 final — 2014/0218 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Комитетът реши със 172 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 15 октомври 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) № 1343/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за GFCM (Генералната комисия по рибарство в Средиземно море)

[COM(2014) 457 final — 2014/0213 COD]

(2015/C 012/19)

На 17 юли 2014 г. Европейският парламент и на 31 юли 2014 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 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) № 1343/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 г. относно определени разпоредби за риболова в зоната по Споразумението за GFCM (Генералната комисия по рибарство в Средиземно море)“

COM(2014) 457 final — 2014/0213 COD.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври 2014 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 172 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложениния текст.

Брюксел, 15 октомври 2015 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 относно намаляване на съдържанието на сяра в определени течни горива (кодифициран текст)“

[COM(2014) 466 final — 2014/0216 COD]

(2015/C 012/20)

На 8 септември 2014 г. Съветът реши, в съответствие с член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно намаляване на съдържанието на сяра в определени течни горива (кодифициран текст)“

COM(2014) 466 final — 2014/0216 COD.

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 502-рата си пленарна сесия, проведена на 15 и 16 октомври 2014 г. (заседание от 15 октомври), Европейският икономически и социален комитет реши със 150 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 15 октомври 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

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



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG