



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 59  
14 април 2016 г.

### Съдържание

#### I Резолуции, препоръки и становища

##### РЕЗОЛЮЦИИ

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 514-а пленарна сесия на ЕИСК, 17 и 18 февруари 2016 г.

2016/C 133/01

Резолюция на Европейския икономически и социален комитет в подкрепа на Шенгенското споразумение — Свободно движение, подкрепа за Шенген . . . . . 1

##### СТАНОВИЩА

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 514-а пленарна сесия на ЕИСК, 17 и 18 февруари 2016 г.

2016/C 133/02

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещето на Програмата на ЕС за градовете от гледна точка на гражданското общество“ (проучвателно становище по искане на нидерландското председателство на ЕС) . . . . . 3

2016/C 133/03

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Борба с бедността“ (проучвателно становище) . . . . . 9

### Подготвителни актове

#### ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

##### 514-а пленарна сесия на ЕИСК, 17 и 18 февруари 2016 г.

2016/C 133/04

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“ [COM(2015) 468 final] 17

2016/C 133/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на срока на действие на задължението за прилагане на минималната стандартна данъчна ставка“ [COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)] . . . . .	23
2016/C 133/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Към интегриран стратегически план за енергийните технологии (план SET): Ускоряване на трансформацията на европейската енергийна система“ [C(2015) 6317 final] . . . . .	25
2016/C 133/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия на ЕС за разширяване“ [COM(2015) 611 final] . . . . .	31
2016/C 133/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Годишен обзор на растежа за 2016 г.“ [COM(2015) 690 final] и относно „Проект на съвместен доклад за заетостта на Комисията и на Съвета, придружаващ съобщението на Комисията относно годишния обзор на растежа за 2016 г.“ [COM(2015) 700 final] . . . . .	37

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## РЕЗОЛЮЦИИ

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

514-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 17 И 18 ФЕВРУАРИ 2016 Г.

**Резолюция на Европейския икономически и социален комитет в подкрепа на Шенгенското споразумение**

**Свободно движение, подкрепа за Шенген**

(2016/C 133/01)

Свободното движение е най-осезаемият успех на европейската интеграция. Шенгенското споразумение, което позволява на хората да пътуват свободно между отделните държави с цел работа, обучение или развлечение и премахва материалните пречки пред движението на стоки и услуги, е крайъгълен камък на вътрешния пазар, на който се осъществява обмен на стойност 2 800 млрд. евро и който обхваща 1,7 млн. трансгранични работници и 57 млн. трансгранични придвижвания с автомобилен транспорт годишно. Премахването на контрола по вътрешните граници изигра значителна роля за отстраняването на бариерите, сближаването между хората и насърчаването на европейската икономика. Няколко поколения европейци израснаха, радвайки се на ползите от Шенгенското споразумение, без дори да си дават сметка за това. Според оценките връщането на контрола по вътрешните граници би струвало 100 млрд. евро, което представлява 0,8 % от БВП; то би ни направила по-бедни в културно, социално и икономическо отношение.

Европейският икономически и социален комитет безрезервно подкрепя принципите, които накараха държавите членки, подписали споразумението от 1985 г., да заявят, че „си дават сметка, че все по-тесният съюз между народите на държавите членки на Европейските общности следва да намира израз в свободата на преминаване на вътрешните граници за всички граждани на държавите членки и в свободното движение на стоки и услуги“ и че са „загрижени за укрепването на солидарността между своите народи чрез премахване на ограниченията пред свободното движение през общите граници на държавите [...]“. Това споразумение имаше за цел да насърчи съюза на народите и солидарността между тях. Следователно подкопаването му не само би предизвикало ужасяващи икономически последици, но би нанесло и удар върху солидарността на самия Европейски съюз, който може да се окаже фатален.

Комитетът одобрява безрезервно и принципа, накарал държавите членки, подписали Договора за функционирането на Европейския съюз, да заявят, че „Съюзът развива политика, която [...] наред с другото има за цел да се гарантира отсъствие на всякакъв контрол на лицата, без оглед на тяхното гражданство, при преминаване на вътрешните граници“, като същевременно осигурява ефикасно управление на контрола по външните граници (член 77, параграф 1).

В качеството си на представители на европейското гражданско общество членовете на ЕИСК следят с нарастващо безпокойство натиска, на който е подложено Шенгенското споразумение. ЕИСК призовава европейските правителства да не се поддават на популисткия натиск и на страха, а да защитят правата, за които сме се борили. Комитетът признава, че неотдавнашните събития породиха сериозни съмнения относно пропуските в рамката, уреждаща европейските граници, и способността ни да следим ефективно движението на лицата, които желаят да причинят вреда. На тези опасения трябва да бъде отговорено, но проблемът не е в Шенгенското пространство и то не бива да се нарочва за лесна изкупителна жертва. Институциите на ЕС трябва да предотвратят постепенния разпад на шенгенските правила, а оттам и на вътрешния пазар, което в крайна сметка би било във вреда на всички.

Шенгенското пространство не може да бъде силно колкото най-слабото си звено. Защитата на границите на ЕС трябва да бъде общо усилие и споделена отговорност между всички държави членки. Поетите от държавите членки ангажменти за въвеждане и укрепване на ефикасна и оперативна система Frontex трябва да бъдат спазени. Без ефикасен контрол на външните граници ЕС няма да може да приема онези бежанци, които се нуждаят от помощ. Ефективният контрол на външните граници в крайна сметка е предпоставка за запазването на Шенгенската система. Обезпечаването на сигурността на границите не трябва да означава недопускане на лицата, които се нуждаят от закрила по хуманитарни причини, съгласно Женевската конвенция.

Трябва да бъдем готови да приемем смели решения, които да могат да защитят нашите права и нашия Съюз без вътрешни граници, позволявайки на хората свободно да работят, търгуват, учат и обменят идеи, стоки и услуги. Това са нашата Европа, нашето Шенгенско пространство и нашите социални и основни права и ние трябва да ги защитим.

Поради това Комитетът се обръща към европейските и националните организации на гражданското общество с призив да изразят своята подкрепа не само за запазването на Шенгенското пространство, но и за неговото консолидиране и разширяване. От своя страна той се ангажира да предприеме постъпки пред институциите на ЕС, и по-специално пред Съвета, за да гарантира, че държавите членки ще останат верни на принципите, залегнали в договорите и споразуменията, които представляват безспорно достижение за Съюза на европейските народи.

Брюксел, 17 февруари 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Georges DASSIS

---

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

514-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 17 И 18 ФЕВРУАРИ 2016 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещето на Програмата на ЕС за градовете от гледна точка на гражданското общество“**

**(проучвателно становище по искане на нидерландското председателство на ЕС)**

(2016/C 133/02)

**Докладчик: г-н Roman HAKEN**

На 28 август 2015 г. г-н R. H. A. PLASTERK от нидерландското Министерство на вътрешните работи и отношенията в Кралството, от името на нидерландското председателство на Съвета на Европейския съюз поиска от Европейския икономически и социален комитет да изготви проучвателно становище относно

*„Бъдещето на Програмата на ЕС за градовете от гледна точка на гражданското общество“.*

(проучвателно становище по искане на нидерландското председателство на ЕС)

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 26 януари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 17 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 214 гласа „за“ и 1 глас „против“.

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Програмата на ЕС за градовете (ПЕСГ)<sup>(1)</sup> ще окаже пряко въздействие върху живота на жителите на градовете в ЕС, които към 2050 г. ще бъдат 80 % от гражданите на ЕС. За да се формулират най-ефективните разпоредби и да се осигури тяхното обществено приемане, е важно да се гарантира, че организациите на гражданско общество (ОГО) ще бъдат равностоен партньор в дискусиите и изпълнението на Програмата за градовете. Инициативата на нидерландското председателство за пръв път в историята на ЕС поставя градовете в центъра на дискусиите за развитието. ЕИСК призовава Съвета да отдаде признание на общинското равнище в цялото му многообразие като ценен партньор в процеса на европейска интеграция.

<sup>(1)</sup> [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index.cfm/bg/policy/themes/urban-development/agenda](http://ec.europa.eu/regional_policy/index.cfm/bg/policy/themes/urban-development/agenda)

1.2. ЕИСК разглежда работата в партньорство като ефективен начин да се подходи към тези обширни и сложни въпроси. Ето защо ЕИСК високо цени принципа на партньорство, който най-накрая се прилага в хода на разработването и изпълнението на програмния период 2014 — 2020 г.<sup>(2)</sup>

1.3. Партньорството е принцип за предоставянето на съвременни публични услуги — както вертикални, така и хоризонтални. Като друг пример за такова сътрудничество ЕИСК предлага да се разгледат публично-частните партньорства (ПЧП) като модел за финансиране на градски проекти, различните социални предприятия, както и европейските партньорски програми като Equal<sup>(3)</sup>. Задачата да обедини съответните партньори за работа по съвместни проекти и да използва финансирането по ефективен начин има именно публичната администрация на различни равнища, особено в градовете.

1.4. Едно от предизвикателствата, пред които ще бъде изправена Програмата за градовете, е как да се приложат стратегии, разработени по тематични партньорства. При създаването на партньорства и при разработването и изпълнението на стратегии е от решаващо значение да се използва възходящ подход. ЕИСК подкрепя възходящия подход, който е различен от подхода, основан на експертни групи. Важно е да се изясни по какъв начин ОГО ще работят със своите заинтересовани страни — как ще докладват, провеждат консултации и т.н.

1.5. При разработването на новата ПЕСГ хоризонталните партньорства са също толкова важни, колкото и вертикалните (тематични) партньорства. Те ще функционират предимно на местно равнище в градовете. Тези партньорства са важни не само за стратегическото мислене, но особено за осигуряване на изпълнението, мониторинга и оценката. Местните стратегии, разработени от местни партньорства, запознати с местните условия, са най-добрият начин за включване на препоръките от равнището на ЕС и ефективното им прилагане. Един от инструментите, препоръчван от ЕИСК за тази цел, е воденото от общностите местно развитие (ВОМР)<sup>(4)</sup>.

1.6. За да се осигури ефективното изпълнение на новата ПЕСГ, е необходимо:

а) да се проучат основните нужди на участващите партньори, като се обърне внимание на изграждането на капацитет (основно за хоризонтални партньорства на общинско равнище). За тази цел ЕИСК препоръчва използването на средства за „техническа помощ“ от европейските структурни и инвестиционни (ЕСИ) фондове;

б) да се изготвят методически препоръки относно принципите за отговорни градски партньорства. Важно е да има методология за наблюдение и оценка на Програмата за градовете, включително показатели, които да могат да измерват постигнатите промени. Необходимо е партньорите, включително ОГО, да бъдат ангажирани в оценяването и наблюдението.

1.7. ЕИСК очаква да се изясни начинът, по който тематичните партньорства ще разглеждат въпросите и предизвикателствата на градското развитие. Именно хоризонталните партньорства следва да прилагат специфични мерки в конкретни градски райони. Ето защо е необходимо да се гарантира споделянето на добри практики чрез конкретни прояви. Изключително важно е всички региони на ЕС да бъдат включени в еднаква степен (особено в Южна и Източна Европа). Програмата за градовете ще трябва да отразява връзките между градовете и прилежащите/околните крайградски зони, които допринасят за качеството на живот в градовете. Програмата за градовете не трябва да ограничава развитието на селските райони или да бъде в разрез с него.

<sup>(2)</sup> Вж. приетите по темата документи от ЕИСК, Европейския съвет, Европейската комисия, Европейския парламент и Комитета на регионите:

„Насърчаване на ефикасни партньорства в управлението на програми в областта на политиката на сближаване въз основа на добрите практики от цикъл 2007 — 2013 г.“ (ОВ С 44 от 11.2.2011 г., стр. 1);

„Принципът на партньорство в усвояването на фондовете от Общата стратегическа рамка — елементи за Европейски кодекс за поведение за партньорство“ (ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 23);

„Воденото от общностите местно развитие като инструмент на политиката на сближаване през периода 2014 — 2020 г. за местно развитие и развитие на селските, градските и крайградските райони“ (ОВ С 230 от 14.7.2015 г., стр. 1);

„Укрепване на процесите на участие и на ангажиране на местните власти, неправителствените организации и социалните партньори в изпълнението на стратегията „Европа 2020“ (ОВ С 299 от 4.10.2012 г., стр. 1);

„Оценка на консултациите със заинтересованите страни от Европейската комисия“ (ОВ С 383 от 17.11.2015 г., стр. 57);

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2015-0218+0+DOC+PDF+V0//BG>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52013R6902>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv%3Ac10237>;

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex:32013R1303>, член 5, параграф 3 относно европейски кодекс на поведение за партньорство.

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=uriserv%3Ac10237>

<sup>(4)</sup> „Воденото от общностите местно развитие като инструмент на политиката на сближаване през периода 2014 — 2020 г. за местно развитие и развитие на селските, градските и крайградските райони“ (ОВ С 230 от 14.7.2015 г., стр. 1).

1.8. Редица теми са взаимосвързани и до известна степен се припокриват. Прилагането на мерки, свързани с дадена тема, ще окаже влияние върху една или няколко други теми. Необходимо е да се гарантира, че мерките за подобряване на положението в една област не оказват неблагоприятно въздействие върху друга област. Това се отнася не само за европейското, но и за националното равнище.

1.9. ЕИСК предлага градските общности и участието на гражданите да се включат като нова тема в Програмата за градовете. Градовете се нуждаят от функциониращ механизъм за подкрепа на гражданите и групите от граждани, за да могат те да бъдат действителни и надеждни партньори в дискусиите и изпълнението на приоритетите за развитие на градовете си и при изпълнението на Програмата за градовете. Единствено уверена в себе си и силна общност с висок социален капитал ще бъде в състояние да се справя с възникващите предизвикателства. ЕИСК е готов да работи върху доразвиването на тази идея.

1.10. Също така следва да бъдат включени и елементи като Програмата на ООН за устойчиво развитие за периода до 2030 г. със 17 цели за устойчиво развитие, и по-специално Цел 11: „Градовете и населените места да станат приобщаващи, сигурни, издръжливи и устойчиви“. ЕИСК прие позиция по тази тема през септември 2015 г.<sup>(5)</sup> ЕС не разполага с еднакви правомощия във всички области на политиката и неговите правомощия, по-специално в областта на социалните въпроси, изглежда не са достатъчно силни. Под въпрос е дали ЕС може да повлияе на градското развитие в социалната област, или да извърши подходяща оценка на социалното въздействие на мерките, прилагани в други области на политиката. Въпреки че въздействията върху околната среда могат да бъдат установени чрез процедурата по ОВОС, все още липсва оценка на социалното въздействие.

1.11. ЕИСК изразява интерес да стане пълноправен член на координационната група на ПЕСГ и да участва в партньорства по Програмата за градовете. ЕИСК представлява ОГО от всички държави членки, авторитетни организации с експертни познания, които могат да допринесат за градското развитие.

## **2. Партньорството като принцип в Програмата на ЕС за градовете и участие на ЕИСК в Програмата за градовете**

2.1. Програмата за градовете предлага да се създадат партньорства от около 15 членове, 11 от които да бъдат представители на публичната администрация (представители на градовете, държавите членки и Комисията). Останалите членове могат да дойдат от управляващите органи на ЕСИФ, експерти и НПО. ЕИСК изразява съжаление, че беше поканен да коментира този въпрос едва след създаването на някои от партньорствата.

2.2. ЕИСК предлага да се приеме по-балансирано представителство в партньорствата. Добър пример за справедливо представителство предлага програмата LEADER, където максимум 50 % от членовете на партньорството могат да бъдат от публичната администрация. ЕИСК препоръчва много по-голямо участие на целевите групи (жителите на градовете). Важно е, че самите жители имат думата за бъдещето на градовете в по-голяма степен. Към повечето от набелязаните теми не може да се подходи без ангажимент от страна на НПО, социалните партньори и бизнеса. Всички успешни примери в Европа се дължат до голяма степен на участието на неправителствени сили и на ефективното публично-частно сътрудничество.

2.3. Макар че всички приоритетни теми в Програмата за градовете се отнасят до ОГО, те надхвърлят традиционните роли, свързани с гражданското общество. НПО, социалните предприятия и кооперациите все повече развиват капацитета си или създават нови икономически или организационни модели за предоставяне на услуги от обществен интерес. Необходимо е публичните органи да могат да видят себе си от гледната точка на групите и организациите, работещи в градските райони. Според ЕИСК включването на национални или регионални мрежи или местни организации с много опит по даден въпрос би било също толкова полезно, колкото и наличието на европейски мрежи.

2.4. ЕИСК не разполага с информация относно начините, по които ще бъдат определяни и/или подбрани съответните ОГО. Комитетът предоставя своя капацитет и знания за организираното гражданско общество при избора на представители на НПО и социални партньори за тематичните партньорства.

<sup>(5)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.press-releases.37475>.

### 3. Препоръки за работата на партньорствата по Програмата за градовете и процеса на участие

3.1. Всеки гражданин на ЕС има право да познава, разбира и също така да оказва въздействие върху политиките на ЕС. ЕИСК подчертава, че партньорството не бива да се превръща в затворена структура. Много е важен начинът, по който партньорствата комуникират с външния свят. Откритата публична администрация, която комуникира с широката общественост и организациите, представляващи интересите на гражданите, следва да бъде ключов елемент на градското развитие. Тъй като не е възможно да се постигнат стратегическите цели без подкрепата на местните граждани и ОГО, е важно да се гарантира прозрачност и ефективно участие на заинтересованите страни в подготовката и изпълнението на Програмата за градовете. Включването на хора, които имат желание за това, е най-добрият начин да се спечели тяхната подкрепа за постигането на резултати. ЕИСК предлага да се отправи открита покана до организации, желаещи да споделят опита и идеите си по теми на Програмата за градовете, и би могъл да се включи в някои срещи на партньорствата.

3.2. Партньорствата трябва да използват редица инструменти за комуникация и участие за споделяне, комуникация и консултации. Включването и консултирането с гражданите не може да бъде постигнато ефективно само с един инструмент. Необходима е комбинация от методи, които могат да бъдат насочвани към различни видове заинтересовани страни, да осигуряват различни видове принос и да позволяват различни нива на участие. Партньорствата следва да използват съвременни техники, като социалните медии, както и проучвания, семинари, фокус групи и др., за да получават обратна връзка за работата си. ЕИСК препоръчва да се организира допълнително (по-широко) участие на обществеността по конкретни въпроси, когато има ясна необходимост от по-широко публично обсъждане и обратна връзка към гражданите.

3.3. Партньорите следва да организират посещения по места и срещи с различни заинтересовани страни извън ограничения кръг на участващите в партньорството. Запознаването с граждански инициативи по места и с техните ограничения и сътрудничеството им с публичните администрации може съществено да повлияе върху партньорските дискусии. Ако Програмата за градовете не се опира на съществуващите практики, съществува опасност произтичащите от нея политики да не използват наличните знания.

3.4. Плановете за действие следва да бъдат предмет на открита онлайн консултация. По този начин ще се гарантира, че всички заинтересовани страни могат да дадат принос за тяхното съдържание и че са обхванати всички интереси.

### 4. Приоритетни стълбове за тематичните партньорства

#### 4.1. Приобщаващи градове

4.1.1. **Работни места и умения в местната икономика** — ОГО изпълняват редица роли — например като работодатели, преподаватели или инструктори — които са от значение за създаването на нови работни места. ЕИСК препоръчва консултации с организации, като Асоциацията на европейските търговско-промишлени палати (Eurochambres), представляващи МСП, бюрата по труда и институциите в областта на образованието и обучението. Програмата за градовете трябва да разгледа въпроса, как градовете ще изготвят проучване на нуждите от експертни знания в тяхната област; ОГО трябва да бъдат информирани за тези нужди и трябва да има сътрудничество за насърчаване на образованието, ученето и обучението през целия живот, които ще осигурят липсващите умения на пазара на труда.

4.1.2. **Градска бедност** — ОГО изпълняват повечето програми, насочени към предотвратяването и борбата с бедността в градовете. ЕИСК предлага да бъдат включени организации, като Европейската мрежа за борба с бедността. Във връзка с тази тема осъзнаваме и важноста на: а) предградията и маргинализацията, б) гетата, в) бедните квартали, г) децата в институции и прехода от институционални към семейни и общностни услуги, и д) застаряването и уязвимостта сред възрастните хора.

4.1.3. **Жилища** — за да се осигурят висококачествени, устойчиви жилища, както е определено в Хартата на ООН за устойчиви жилища, ОГО играят важна роля, като представляват и работят с двете страни — собственици и ползватели. ЕИСК препоръчва да се насочи вниманието към организации, като Международния съюз на наемателите, сдружения на собствениците на апартаменти и къщи, кооперативни строителни дружества, архитекти и специалисти по градоустройство. Тази тема повдига важни въпроси, като: а) градоустройственото планиране, б) социалните жилища, и в) преместването на гражданите в крайградските райони в търсене на по-висококачествени жилища.



4.1.4. **Включване на мигранти и бежанци** — трябва да се обърне внимание не само на краткосрочните въпроси (задоволяването на основните нужди), но и на интеграцията на мигрантите в обществото на ЕС, след като се установят на определено място: съдействие с образование, намиране на работа и т.н., споделяне на ценностите и традициите на ЕС с тях и включването на тези ценности и традиции в живота им, като същевременно се зачита културата им на произход. ОГО, като църкви, социални организации, организации за образование и обучение, групи на деца и родители и т.н., играят основна роля редом с държавата. ЕИСК препоръчва консултации със Solidar или Limos, наред с други организации. Следва да се разгледат въпроси, като непридружените непълнолетни лица — особено уязвима група, която изисква специално внимание.

4.1.5. **Устойчиво използване на земята и природосъобразни решения** — целта на Програмата за градовете е тясно свързана с промяната на нагласите и начина на живот на хората. За да могат промените в градовете да бъдат съобразени с околната среда, от решаващо значение е участието на ОГО, като представители на собствениците на земи, сдружения на МСП и общностни организации, които са в основата на движенията за облагородяване на кварталите. ЕИСК препоръчва да бъдат привлечени за участие например „Приатели на Земята — Европа“ или Европейската асоциация „Лидер“ за развитие на селските райони (ELARD). ЕИСК счита за важни следните въпроси: а) планиране на териториалното (вертикално) устройство, и б) проблеми на крайградските райони, осигуряващи продукти (храна, чиста вода), но и основни екосистемни услуги, които подобряват качеството на живот на гражданите в градовете.

## 4.2. Градска икономика

4.2.1. **Кръгова икономика** — за една ефективна кръгова икономика е важно да се промени начинът, по който хората възприемат отпадъците, и те да бъдат представени като потенциален ресурс. Важни са образователните и информационните дейности на екологичните организации и учебните заведения. Центровете за научни изследвания и иновации, съвместно със специализираните дружества и сдруженията на МСП, работещи в тази област, ще бъдат основни участници в проучването и прилагането на нови подходи в градовете. ЕИСК препоръчва организации, като например Европейската мрежа на регионите и градовете на социалната икономика (REVES), да бъдат канени за обсъждания.

## 4.3. Зелени градове

4.3.1. **Адаптиране към изменението на климата** — високотехнологичните предприятия, научноизследователските институти и университетите са от решаващо значение. Освен това е необходимо да се образозват и информират обикновените хора, за да се улесни тяхното участие и приемане на съответните разпоредби. ЕИСК предлага да се провеждат консултации с Green 10 например.

4.3.2. **Енергиен преход** — структурни промени в енергийните системи, като например съществено преминаване към възобновяеми енергийни източници и повишена енергийна ефективност, могат да бъдат постигнати само с пълноценното участие на партньори от съответните предприятия и с подкрепата на гражданите. Грийнпийс например извършва активна дейност в тази област.

4.3.3. **Градска мобилност** — устойчивата градска мобилност е област, в която не може да се направи почти нищо, освен ако самите хора не желаят да променят навиците си по отношение на мобилността. Ето защо ЕИСК предлага да се привлечат за участие организации, като Европейския център на предприятията с държавно участие и на предприятията от общ икономически интерес (СЕЕР), Конфедерацията на европейския бизнес (BusinessEurope), Европейската федерация на транспортните работници (ETF), Мрежата на европейските градове и региони, разработващи новаторски технологии и политики за местен транспорт (Polis), Европейската федерация на велосипедистите и Пражкия институт по планиране и развитие (IPR Прага). Според нас тази тема следва да включва важноста на интегрираните подходи, като например плановете за устойчива градска мобилност (ПУГМ), поради което разглеждаме градската мобилност като благоприятен фактор за икономическо развитие, за подобряване на екологичните условия и за енергийния преход в градовете. ЕИСК подчертава значението на специфичните финансови инструменти на ЕС за градска мобилност — област, която се нуждае от капиталоемки инвестиции.

4.3.4. **Качество на въздуха** — сътрудничеството между предприятията, здравните организации, екологичните НПО, университетите, изследователските институции и други е от съществено значение. Партньорствата следва да включват организации, като Мрежата за действия в областта на климата Европа (CAN).

#### 4.4. Интелигентни градове

4.4.1. **Цифров преход** — цифровизацията на обществото представлява коренна промяна на модела. Целта е да се осигурят по-добри услуги за гражданите и да се създадат възможности за стопанска дейност. Конкретен пример за това в интелигентните градове са тройната и четворната спирала, които обединяват в съвместни проекти заинтересованите страни в управлението на градската среда, висшето образование, бизнеса и гражданското общество. Този модел следва да бъде разпространяван в Европа. В този раздел разглеждаме въпросите за: а) предсказуемо градоустройствено планиране във всяка община, и б) използване на социалните мрежи и интернет за комуникация между общините и гражданите. Партньорствата следва да включват и организации, като „Прозрачност без граници“.

#### 4.5. Иновативно и отговорно възлагане на обществени поръчки

4.5.1. Потенциалът на градовете за прилагане на иновативни подходи е значителен: те могат да изпълняват ролята на пионери, при това не само в областта на обществените поръчки. Въпреки това е важно да се осигури сътрудничество с центровете за бизнес иновации и помощ, както и ОГО от ЕС, като CEE Bankwatch Network. Тук ЕИСК подчертава важността на: а) използването на обществените поръчки, за да допринесат за местната социална икономика, и б) специални методи за мотивиране на градовете при обществените поръчки да изберат новаторските вместо най-евтините решения.

4.6. Градовете са част от сложни системи с по-широко крайградско пространство, предоставящо жизненоважна подкрепа и ресурси, които дават възможност на градовете да функционират и да постигат успех. Необходимо е да се привлекат за участие партньори от крайградски райони, включително местни групи за действие, така че да се осигури ценна връзка между градските и селските райони, особено по отношение на желателните партньорства между селски и градски райони. При планирането на своето развитие градовете трябва да вземат предвид съществуващите стратегии, като макрорегионалните стратегии и съответните микрорегионални стратегии за развитие.

Брюксел, 17 февруари 2016 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Борба с бедността“****(проучвателно становище)**

(2016/C 133/03)

**Докладчик: Seamus BOLAND****Съдокладчик: Marjolijn BULK**

С писмо от 16 декември 2015 г. Министерството на заетостта и социалните въпроси, от името на нидерландското председателство на Съвета, поиска от Европейския икономически и социален комитет, съгласно член 304 от ДФЕС, да изготви проучвателно становище относно

„Борба с бедността“

(проучвателно становище).

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 28 януари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 18 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 197 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

**1. Заключение и препоръки**

ЕИСК

- 1.1. подкрепя намерението на нидерландското председателство на Съвета да подходи към справянето с бедността и социалното изключване интегрирано и чрез сътрудничество със съответните публични и частни заинтересовани страни. При все това ЕИСК счита, че държавите членки следва да бъдат подкрепяни от обща европейска рамка, която да стимулира подобни подходи и да улеснява обмена и разпространението на най-добри практики в областта на борбата срещу бедността и нарастващото неравенство, които не само са важен проблем сами по себе си, тъй като сочат липса на социална справедливост, но и вредят на икономическите резултати и растежа, както и на социалното сближаване;
- 1.2. подкрепя нидерландското председателство на Съвета в усилията му за насърчаване на партньорските прегледи на добрите практики за борба с бедността, провеждани на различни равнища, но подчертава, че общините и другите участници в подобни добри практики следва да бъдат подкрепяни от солидни национални стратегии;
- 1.3. настоятелно призовава Съвета на ЕС да припомни ангажимента, поет в стратегията „Европа 2020“, а именно за намаляване на броя на хората, живеещи под прага на бедността, с най-малко 20 милиона души до 2020 г.;
- 1.4. препоръчва, при припомнянето на ангажимента Съветът да вземе предвид Целите за устойчиво развитие, както са определени в Програмата до 2030 г. за устойчиво развитие, и да гарантира обвързването ѝ със стратегията „Европа 2020“;
- 1.5. е убеден, че управленските структури на равнището на Съвета следва да бъдат по-балансираны и призовава за засилено сътрудничество между Съвета по икономически и финансови въпроси и Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси;
- 1.6. счита, че по време на европейския семестър целите за заетост и социалните цели трябва да бъдат поставени на равни начала с макроикономическите съображения;
- 1.7. препоръчва европейският семестър да отчита в пълна степен целта, залегнала в стратегията „Европа 2020“, за намаляване на бедността, като този въпрос следва да бъде застъпван систематично през целия процес — като се започне от годишния обзор на растежа (ГОР), последван от националните програми за реформа (НПР), и се приключи със специфичните за държавата препоръки (СДП), посредством 1) специфични мерки за намаляване на бедността, 2) сравними показатели за състоянието на бедността и ефективността на политиката, и 3) задължителни оценки на социалното въздействие на всички програми за реформи, предложени от НПР и СДП;

1.8. призовава именно от гледна точка на борбата с бедността да се изоставят икономическите политики в ЕС, които продължават да бъдат насочени единствено към бюджетни ограничения;

1.9. призовава държавите членки да дадат ход на свои интегрирани национални стратегии за борба с бедността, за които да търсят насоки от Препоръката на Комисията относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда <sup>(1)</sup>, която, благодарение на взаимодействието между трите си направления (1. подходящо подпомагане на доходите, 2. приобщаващи пазари на труда, и 3. достъп до качествени услуги), се счита до голяма степен за най-всеобхватната и ефективна стратегия за премахване на бедността и социалното изключване;

1.10. подчертава високото равнище на детската бедност в държавите членки и необходимостта от незабавно прилагане на Препоръката на Комисията „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“ <sup>(2)</sup>, която е част от Пакета за социални инвестиции от 2013 г. и която има много сходна структура с Препоръката относно активното приобщаване и съдържа три подобни направления: 1. достъп до подходящи ресурси, 2. достъп до качествени и приобщаващи услуги, и 3. право на участие на децата;

1.11. изразява дълбока загриженост относно нарастващите нива на бедност сред работещите, което налага критичен преглед на неотдаващите мерки за реформи, предприети с цел насърчаване на заетостта чрез либерализиране на трудовите отношения;

1.12. силно насърчава Комисията да започне отделен процес за подобряване на европейските и националните статистически данни относно бедността и неравенството, което би трябвало да доведе до по-прецизен набор от общи показатели, предоставящи съответните данни за мерките на национално равнище и на равнището на ЕС, включително мерки, свързани с целите за устойчиво развитие и европейския семестьър;

1.13. отново отправя предложението си за въвеждане на подходящ минимален доход на равнището на ЕС;

1.14. изисква от Комисията да настоява за мерки на равнището ЕС за предотвратяване на свръхзадължността и борба срещу нея, и по-специално срещу безотговорното отпускане на кредити и лихварството;

1.15. призовава Комисията да предложи незабавно нови насоки за консултиране на заинтересованите страни в социалната област, които да им позволят да предоставят информация по структуриран начин, в рамките на европейския семестьър, на всички етапи от процеса: изготвяне, осъществяване и оценка;

1.16. призовава държавите членки за по-добро усвояване на наличните фондове на ЕС за подкрепа на социалното приобщаване и приканва Комисията незабавно да се консултира с държавите членки и заинтересованите страни, за да разбере дали се прилага ефективно решението за заделяне на 20 % от Европейския социален фонд (ЕСФ) за насърчаване на социалното приобщаване и борбата с бедността;

1.17. и силно насърчава Комисията да включи принципите за по-ефективни и надеждни социални стандарти и системи в обявления „европейски стълб от социални права“ и да направи борбата с бедността и социалното изключване един от основните компоненти на този стълб.

## 2. Въведение

2.1. Нидерландското председателство на Съвета подчертава необходимостта от обръщане на тенденцията за нарастване на бедността в целия ЕС. За целта то желае да насърчи обмена на добри практики, особено що се отнася до интегрираните подходи и сътрудничеството със съответните (публични и частни) заинтересовани страни.

<sup>(1)</sup> ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11.

<sup>(2)</sup> ОВ L 59, 2.3.2013 г., стр. 5.

2.2. Въпреки че в становищата си относно борбата с бедността ЕИСК възприема в по-голяма степен подход „отгоре надолу“, тъй като счита, че справянето с бедността е отговорност на лицата, вземащи решения (институциите на ЕС и правителствата на държавите членки), той приветства намерението на председателството да организира партньорски прегледи, за да проучи подходи „отдолу нагоре“, т.е.: примери за партньорства, използвани от държавите членки за провеждане на борба с бедността, в които участват няколко заинтересовани страни, включително публичният сектор, социалните партньори, гражданските организации и организациите с нестопанска цел и социалната икономика.

2.3. Затова ЕИСК е напълно съгласен, че трябва да се възприеме многостранен подход към борбата с бедността и че всички заинтересовани страни следва да допринасят за постигането на максимално намаление на бедността. Добрите практики, посочени в настоящото становище, са предоставени от няколко европейски заинтересовани страни <sup>(3)</sup>.

### 3. Общи бележки: необходимост от борба с бедността

3.1. Въпреки че от 2008 г. насам поредица от сериозни икономически и финансови кризи допринесоха за увеличаване на нестабилността и бедността в Европейския съюз, в повечето държави членки мерките за социална защита помогнаха за смекчаване на последиците от кризата. Въпреки това, вследствие на финансовата криза от 2011 г., тази тенденция беше преобърната и мерките за бюджетна дисциплина започнаха да възпрепятстват социалните разходи, което утежни ситуацията. Днес дори Европейската комисия признава, че е невъзможно да се постигне целта за намаляване на бедността. Именно от тази гледна точка ЕИСК счита, че е необходимо спешно да се изостави икономическата политика в ЕС, която продължава да бъде насочена единствено към бюджетни ограничения.

3.2. Без социална защита почти половината от европейците ще живеят в бедност. При все това трите основни функции на социалните политики — автоматично стабилизиране, социална защита и социални инвестиции, бяха отслабени вследствие на неотдашните финансови ограничения за справяне с кризата. Това положение трябва да се промени.

3.3. Също така ЕИСК признава, че съществува неразривна връзка между бедността и заболяванията, което означава, че справянето с бедността трябва да се превърне в приоритет. Доказателствата показват последователно, че в районите, в които по-голям дял от хората живеят в бедност, здравното състояние е по-лошо, отколкото в по-заможните райони <sup>(4)</sup>. Установено е, че в някои части на Обединеното кралство например мъжете от по-бедните райони умират около единадесет години по-рано, а жените — седем години по-рано от хората от по-заможните райони <sup>(5)</sup>.

3.4. ЕИСК е убеден, че стратегията „Европа 2020“ следва да бъде много по-добре обвързана с европейския семестър. Целта за намаляване на бедността трябва да остане основният елемент на тази стратегия, а държавите членки следва да си поставят много по-високи цели. Сумата от ангажиментите за намаляване на бедността, поети от 28-те държави членки поотделно, не отговаря на споделената амбиция на ЕС да извади най-малко 20 милиона души от бедността в ЕС до 2020 г.

<sup>(3)</sup> Финландия: ЕМББ (2011 г.), Active Inclusion. Making it happen („Осъществяване на активно приобщаване“), стр. 49.  
Финландия/Германия: Eurofound (2012), „Активно приобщаване на млади хора с увреждания или здравословни проблеми“, Служба за публикации на Европейския съюз, Люксембург, стр. 62-63.  
Хърватия: <http://www.humananova.org/en/news/0/60/the-impact-of-social-cooperative-humana-nova-in-2013th-year/>.  
Австрия, Белгия, Норвегия, Словения: <http://www.easpd.eu/en/content/invest> и <http://investt.eu/>.  
Швеция: [http://www.eurodiaconia.org/files/Events/CROSSROADS\\_20111209\\_2\\_\\_AM\\_2.pdf](http://www.eurodiaconia.org/files/Events/CROSSROADS_20111209_2__AM_2.pdf).  
Обединено кралство: ЕМББ (2011 г.), Active Inclusion. Making it happen („Осъществяване на активно приобщаване“), стр. 30.  
Шотландия: <http://links.alliance-scotland.org.uk/>.  
Латвия: EU Alliance for Investing in Children, Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice („Европейски алианс за инвестиране в децата, Наръчник за практическо приложение: Осъществяване на практика на препоръката „Инвестициите в децата“), стр. 69-74.  
Испания: EU Alliance for Investing in Children (2015), Implementation Handbook: Putting the Investing in Children Recommendation into Practice („Европейски алианс за инвестиране в децата (2015 г.), Наръчник за практическо приложение: Осъществяване на практика на препоръката „Инвестициите в децата“), стр. 87-92.  
Германия: Social Inclusion and Dignity in Old Age — Promoting participatory approaches to use reference budgets („Социално приобщаване и достойни старини — насърчаване на участието с помощта на референтни бюджети“), стр. 46-50.  
България, Румъния: <http://amalipe.com/index.php?nav=projects&id=57&lang=2>.  
Испания: ЕМББ (2011 г.), Active Inclusion. Making it happen („Осъществяване на активно приобщаване“), стр. 21.  
<sup>(4)</sup> Davidson, R., Mitchell, R., Hunt, K., (2008), Location, location, location: The role of experience of advantage in lay perceptions of area inequalities in health („Местоположението е определящо: Предимството във възприятията на неравенството между районите по отношение на здравеопазването“), *Health & Place* („Здраве и място“), № 14(2): стр. 167-81.  
<sup>(5)</sup> [http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/nr\\_121213\\_health\\_inequalities.pdf](http://www.audit-scotland.gov.uk/docs/health/2012/nr_121213_health_inequalities.pdf).

3.5. Намалването на бедността е предимно от компетентността на държавите членки. Те биха могли да подобрят положението чрез обмен на добри практики с партньорите си, включително интегрирани подходи и сътрудничество със съответните (публични и частни) заинтересовани страни за борба с бедността. Съветът следва да призове държавите членки да формулират интегрирани стратегии за намаляване на бедността.

3.6. Наблюдава се по-специално повишаване на бедността сред работещите. Комисията следва да оцени въздействието върху нарастващите равнища на бедност сред работещите на неотдавнашните мерки за реформи, предприети с цел насърчаване на заетостта чрез либерализиране на трудовите отношения.

3.7. През целия законодателен процес следва да се даде основна роля на оценките на социалното въздействие с цел по-добро отчитане на многоизмерния характер на бедността и социалното изключване (които излизат извън рамките на материалната бедност и обхващат други форми на неравностойно социално и икономическо положение, като например липсата на равнопоставен достъп до образование, заетост, жилищно настаняване, здравеопазване и социално участие).

3.8. Бедността е и световен проблем. Целите на ООН за устойчиво развитие<sup>(6)</sup>, приети през 2015 г. (главно цел 1: Премахване на бедността във всичките ѝ форми навсякъде), следва да бъдат взети предвид от институциите на ЕС и държавите членки и интегрирани в техните стратегии. Програмата 2030 за устойчиво развитие<sup>(7)</sup> следва да бъде обвързана със стратегията „Европа 2020“.

3.9. На ЕИСК е известно, че предстои Комисията да излезе с предложение за „европейски стълб от социални права“ и в този „стълб“ важна роля ще играе, според Комисията, понятието за „възходящо сближаване“ на държавите членки в социалната сфера. ЕИСК насърчава Комисията да включи принципите за по-ефективни и надеждни социални стандарти и системи<sup>(8)</sup> в този стълб (по-конкретно високи социални стандарти за подходящо подпомагане на доходите през целия жизнен цикъл, способстващи приобщаването пазари на труда и недискриминационен достъп до висококачествени услуги на достъпни цени за всички) и по този начин да направи борбата с бедността и социалното изключване един от основните компоненти на стълба.

#### 4. Специфични бележки — инструменти, които да се проучат

4.1. Европейската комисия много активно предлага всеобхватни препоръки, които са считани за много полезни за борбата с бедността. Това важи особено за „Препоръката относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда“ и за Препоръката „Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“. Ако Съветът иска да даде предимство на „интегриран подход“ за справяне с бедността, той най-напред трябва да припомни на държавите членки, че тези препоръки трябва да се следват активно.

4.2. Друга добра инициатива на Комисията е Пакетът за социалните инвестиции от 2013 г.<sup>(9)</sup> ЕИСК вече отправи призив към Комисията да се стреми към амбициозна и широкообхватна програма за социални инвестиции и тя да се взема изрично предвид на всички етапи на европейския семестър<sup>(10)</sup>. Социалните инвестиции предполагат и политики, които подготвят лицата и семействата да се справят с новите социални рискове на конкурентоспособното общество на знанието чрез инвестиране в човешкия капитал от ранно детство, а не просто чрез „възстановяване“ на шетите след периоди на икономическа или политическа криза<sup>(11)</sup>. При все това въпреки тези предимства все още не всички държави членки следват подхода на социалните инвестиции. Ако Съветът иска да събере добрите практики в борбата срещу бедността, обезателно трябва да разгледа постигнатото досега в областта на социалните инвестиции и да подкрепи този вид инициативи<sup>(12)</sup>.

4.3. Схемите за минималните доходи в някои държави членки не са достатъчни за справяне с бедността<sup>(13)</sup>. Въпреки че след 2010 г. реформи на схемите за минималните доходи бяха осъществени в някои държави (включително в Австрия, Германия, Испания и Португалия) или такива реформи бяха обявени, или са в процес на въвеждане като пилотен проект (включително в Гърция и Италия), те не са достатъчни. ЕИСК вече призова за мерки на европейско равнище за подкрепа на адекватен минимален доход в Европа<sup>(14)</sup>, както и за инвестиции в единна, всеобхватна и адекватна система за социална защита, които могат да предотвратят рисковете от бедност през целия жизнен цикъл<sup>(15)</sup>. Би следвало Съветът да подкрепи всички тези мерки.

<sup>(6)</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1300>.

<sup>(7)</sup> [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E).

<sup>(8)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 40 и сл.

<sup>(9)</sup> COM(2013) 83 final и приложения.

<sup>(10)</sup> ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21 и сл.

<sup>(11)</sup> Nemerijck 2014 г. и също Social Justice Ireland „Europe. A union for the powerless as well as the powerful“ (Европа. Съюз за слабите и за силните).

<sup>(12)</sup> Вж. „Социалните инвестиции в Европа — проучване на националните политики“ (2015 г.), ЕК.

<sup>(13)</sup> Bouget et al (2015 г.) и също Social Justice Ireland „Europe. A union for the powerless as well as the powerful“ („Европа. Съюз за слабите и за силните“).

<sup>(14)</sup> Вж. ОВ С 170, 5.6.2014, стр. 23 и сл.

<sup>(15)</sup> Вж. ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21 и сл.

4.4. От друга страна неконтролираното и безотговорно отпускане на потребителски кредити и небрежното оценяване на финансовия капацитет на домакинствата е причина в последно време в условията на криза и политики на строги икономии домакинствата да навлязат в спиралата на свръхзадлъжняването до такава степен, че близо 70 % от задължените лица в Европа са под прага на оцеляването, въпреки че някои от тях имат работа, но заплатите им не покриват задълженията. Това налага да се предприемат строги мерки за ограничаване на отпускането на потребителски кредити, по-специално когато това се прави от посредници и нефинансови субекти, които не спазват нормативната уредба и насърчават вземането на кредити с непропорционално висок лихвен процент.

## 5. Специфични бележки — мерки за управлението

5.1. Поради кризата с еврото в европейското икономическо управление бяха въведени мащабни промени. Вниманието беше насочено основно към макроикономическата стабилност и „насърчаващите растежа реформи“. Досега не се обръщаше достатъчно внимание на социалното управление. При все това в икономическите политики следва да се отчита въздействието им върху качествената заетост и социалното сближаване. Освен това, тъй като социалното измерение би било от полза за ИПС, управленските структури на равнището на Съвета следва да бъдат по-балансираны, а сътрудничеството между Съвета по икономически и финансови въпроси и Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси — по-добро.

5.2. Комитетът по заетостта и Комитетът за социална закрила следва да продължат да играят активна роля при оценката на националните реформи в рамките на европейския семестър, но постепенно следва да започнат да се консултират и със съответните европейски заинтересовани страни на равнището на ЕС.

5.3. Показателят „бедност“, използван за определяне на бедността в стратегията „Европа 2020“, се основава на три отделни показателя: 1) лица, изложени на риск от бедност; 2) лица, изпитващи тежки материални лишения; и 3) лица, живеещи в домакинства с много нисък интензитет на трудова активност. Съгласно тази стратегия от държавите членки се изисква да определят свои национални цели за принос към постигането на общата цел въз основа на тези три показателя и в съответствие с националните приоритети и обстоятелства. Въпреки това ЕИСК констатира, че свободата на държавите членки да избират измежду трите показателя, която води до различия в националните подходи, може да доведе до необходимост от нови препоръки.

5.4. Оценката на националните програми за реформи (НПР) за 2015 г., извършена от Европейската мрежа за борба с бедността (ЕМББ), показва, че в 88 % от тях бедността не е била определена като основен приоритет и в нито една от специфичните за всяка държава препоръки (СДП) за 2015 г. не се споменава намаляването на бедността<sup>(16)</sup>. Във връзка с това ЕМББ предлага Европейският семестър да акцентира по-силно върху социалните въпроси — от годишните обзори на растежа до СДП за намаляване на бедността за всички страни<sup>(17)</sup>. ЕИСК изразява съгласие с това предложение и препоръчва националните заинтересовани страни да бъдат включени в изготвянето, изпълнението и съобщаването на НПР. В по-общ план, за да се даде възможност на държавите членки да се учат една от друга, резултатите от консултациите със съответните заинтересовани страни на европейско и национално равнище следва да се оповестяват публично като част от европейския семестър.

5.5. Комисията следва да започне отделен процес за подобряване на европейските и националните статистически данни относно бедността и неравенството с цел да се подобри наблюдението на този многоизмерен социален проблем. Това следва да доведе до по-прецизен набор от общи показатели, които да предоставят съответните данни за мерките на национално равнище и на равнището на ЕС, включително мерки, свързани с целите за устойчиво развитие и европейския семестър.

5.6. Оценките на социалното въздействие са от решаващо значение за идентифицирането на рисковете, свързани с бедността, които биха могли да породят мерки в редица области на реформи, като например фискалната консолидация, управлението на публичния дълг, данъчното облагане, трудовия пазар, регулирането на финансовите пазари, предоставянето на обществени услуги и публичните инвестиции. По-специално оценки на социалното въздействие следва да се извършват своевременно в рамките на европейския семестър, в тесни консултации със социалните партньори, гражданското общество и съответните експерти в държавите членки и на равнището на ЕС.

5.7. Европейският семестър следва да отчита в пълна степен заложената в стратегията „Европа 2020“ цел за намаляване на бедността и този въпрос следва да бъде застъпван систематично по време на целия процес посредством 1) специфични мерки за намаляване на бедността, 2) сравними показатели за състоянието на бедността и ефективността на политиката, и 3) задължителни оценки на социалното въздействие на всички програми за реформи, предложени от националните програми за реформа (НПР) и специфичните за всяка държава препоръки.

<sup>(16)</sup> Т.е. въпреки че равнището на бедност в България през 2015 г. беше изключително високо, това не беше подчертано в СДП за 2015 г.

<sup>(17)</sup> Вж. Европейска мрежа за борба с бедността (ЕМББ) (2015 г.) „Can the Semester deliver on poverty and participation? EAPN Assessment of the National Reform Programmes 2015“ (Може ли семестърът да постигне целите относно бедността и участието? Оценка на ЕМББ на националните програми за реформи за 2015 г.).

5.8. Държавите членки следва да разработят и приложат цялостни и интегрирани национални стратегии за борба с бедността, социалното изключване и дискриминацията. Стратегиите трябва да включват следните области: подходящо подпомагане на доходите, способстващи приобщаването пазари на труда, качествени работни места, равнопоставен достъп до висококачествени услуги на достъпни цени, по-добро използване на структурните фондове на ЕС, икономическа и социална интеграция на мигрантите, борба с дискриминацията и работа в партньорство със социалните партньори и съответните неправителствени заинтересовани страни.

5.9. Освен това е необходимо да се води борба със свръхзадлъжняването посредством приемането на отговорни политики по отношение на отпускането на кредити (стриктно регламентиране на посредниците и на предоставянето на кредитни карти, забрана на агресивната реклама, забрана на лихварството, забрана да се конфискува основното жилище и други основни блага), подобряването на посредничеството при разрешаването на конфликти, оказването на помощ на свръхзадлъжнелите лица (втори шанс, „new start policy“), а също така и по отношение на информирането, образоването и превенцията в областта на свръхзадлъжняването.

5.10. Държавите членки трябва да използват структурните фондове на ЕС за подпомагане на социалното приобщаване на всички. По-специално Комисията следва спешно да провери с държавите членки и заинтересованите страни дали се изпълнява решението на Съвета да се заделят 20 % от средствата от Европейския социален фонд (ЕСФ) за насърчване на социалното приобщаване и на борбата с бедността <sup>(18)</sup>.

## 6. Специфични бележки — мерки относно участието на заинтересованите страни

6.1. Като една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“ Европейската социална платформа срещу бедността и социалното изключване (ЕПСБ) беше създадена като широка организация шапка, обединяваща голям кръг от политики, предназначени да спомогнат за достигането на целта на стратегията „Европа 2020“ за намаляване на бедността <sup>(19)</sup>. Очакваше се тя да осигури основа за съвместна ангажираност на националните правителства, институциите на ЕС и основните заинтересовани страни за борба с бедността и социалното изключване, но досега беше само платформа за дискусия и не доведе до осезаеми резултати във връзка с постигането на целта за намаляване на бедността. Съветът и Комисията следва да обмислят начини, чрез които да ѝ се дадат повече права като платформа за подкрепа на добри практики в борбата срещу бедността и да се гарантира, че е пряко свързана с основните процеси на ЕС, например европейския семестър и стратегията „Европа 2020“.

6.2. ЕИСК припомня съображение 16 от предишните интегрирани насоки за растеж и работни места, в която изрично беше заявено, че стратегията „Европа 2020“ „следва, когато е уместно, да се изпълнява, наблюдава и оценява в партньорство с всички национални, регионални и местни власти с активното участие на парламентите, както и на социалните партньори и представителите на гражданското общество“ <sup>(20)</sup>. Този цитат служи, за да подчертае, че са необходими подобрения в начина, по който се провеждат консултации с европейски и национални заинтересовани страни при разработването, осъществяването и оценката на европейския семестър.

6.3. В анализа на ЕМББ се подчертава, че липсва съдържателен ангажимент между институциите на ЕС и съответните (публични и частни) заинтересовани страни, като социалните партньори, НПО и други, в разработването и осъществяването на европейския семестър. За ефективно включване на гражданското общество на всички етапи от процеса на европейския семестър Комисията трябва незабавно да предложи нови насоки за участие на пазара на труда и да наблюдава напредъка по докладите за страните и други документи за наблюдение.

6.4. Необходимо е също така да се привлекат лицата, живеещи в бедност, за да се чуе тяхното мнение и да се противодейства на широкомащабното отчуждение от ЕС, особено сред младите хора. Пример за добра практика са ежегодните срещи, организирани от ЕМББ, с хора, които имат непосредствен опит с бедността. ЕИСК призовава Комисията да гарантира, че тези срещи и занапред ще бъдат финансирани и включени в процеса на консултации относно постигнатия напредък по изпълнението на целта за намаляване на бедността в рамките на европейския семестър. Нещо повече, тези срещи следва да се провеждат на национално равнище.

<sup>(18)</sup> Вж. <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=62&langId=bg>.

<sup>(19)</sup> Вж. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=bg&catId=961> и ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 130 и сл.

<sup>(20)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14338-2010-INIT/bg/pdf>.



## **7. Специфични бележки — отговорността за добрите практики за борба с бедността, провеждани на различни равнища**

7.1. ЕИСК е съгласен с намерението на нидерландското председателство да организира партньорски прегледи на добрите практики за борба с бедността, провеждани на различни равнища, но подчертава, че общините не могат да бъдат единствените органи, които носят отговорност за предоставяне на такива примери. ЕИСК счита, че регионалните и местните инициативи не заместват отговорностите и гаранциите, поети на национално равнище. За да постигнат целта за намаляване на бедността, правителствата и публичните и частните заинтересовани страни трябва да си сътрудничат системно и по структуриран начин.

7.2. ЕИСК би желал да посочи, че например в Нидерландия много отговорности в областта на социалните въпроси са прехвърлени на общините. Концентрацията на множество задачи на общинско равнище може да бъде икономически ефективна и да дава възможност за съобразени с конкретния случай решения, които отговарят на нуждите на бенефициентите, но, както се посочва в СДП към Нидерландия, съществува опасност от възможно намаляване на финансовите средства, което трябва да се избягва. Децентрализацията на инициативите е несъвместима със съкращения в бюджетите на общините.

7.3. Ето защо ЕИСК счита, че въпреки че добри практики несъмнено съществуват на регионално и местно равнище, те не могат и не трябва да бъдат единствени. В тяхна подкрепа са необходими национални стратегии.

7.4. ЕИСК счита също, че при избора на добри практики за насърчаване следва да бъде отделено внимание на основаващи се на доказателства подходи (напр. въпроси, като: 1. работи ли на практика тази инициатива?, 2. може ли да се приложи другаде?) и да се насърчават връзките между съответните заинтересовани страни. Трябва да се създаде и подходяща рамка за обмен на най-добри практики.

7.5. Тези практики извеждат на преден план необходимостта от ефективни социални политики за борба с бедността и социалното изключване, от реорганизиране на социалните услуги, от извършване на преглед на практиките на участниците в социални дейности, за да се отговори на потребностите на хората, живеещи в бедност, от насърчаване на социалните партньори да използват своя професионален опит при разработването на социални политики, и на последно място, от даването на права на хората, улесняващи включването и социалната интеграция на хората, живеещи в бедност.

Брюксел, 18 февруари 2016 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Следното изменение беше отхвърлено, но получи най-малко една четвърт от подадените гласове:

**Изменение 15** (внесено от Lech PILAWSKI)

**Параграф 1.15**

**Изменя се, както следва:**

*„насърчава твърдо Комисията да включи принципите за по-ефективни и надеждни социални стандарти и системи в обявения „европейски стълб от социални права“ и да направи борбата с бедността и социалното изключване един от основните компоненти на този стълб. Когато Европейската комисия предлага мерки в рамките на „европейския стълб от социални права“, би трябвало да отчита различната степен на социално-икономическо развитие на държавите членки и да обръща внимание на възможните последици, най-вече от повишаването на социалните стандарти, върху заетостта, риска от изпадане в бедност и социално изключване в тези страни.“*

Изменението беше поставено на гласуване и отхвърлено с 59 гласа „за“ срещу 131 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

---

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

514-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 17 И 18 ФЕВРУАРИ 2016 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“

[COM(2015) 468 final]

(2016/C 133/04)

Докладчик: Daniel MAREELS

На 30 септември 2015 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 — План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“

[COM(2015) 468 final].

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 26 януари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 17 февруари 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 179 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

### 1. Заключение и препоръки

1.1. Докато възстановяването на европейските икономики остава все още бавно и нестабилно и равнището на инвестициите продължава да е ниско, е важно да се даде приоритет на мобилизирането на всички средства за **разумно и стабилно икономическо възстановяване в по-единна среда**. ЕИСК е на мнение, че един съюз на капиталовите пазари може да допринесе за тази цел и затова **приветства „Плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“**.

1.2. Комитетът **споделя целите** на Плана за действие. Става въпрос за **мобилизиране на капитал** в Европа и за **насочването му към всички дружества, инфраструктури** и устойчиви дългосрочни проекти с положително въздействие върху заетостта. **Инвеститорите** следва да бъдат по-добре защитени и да им се предоставят **повече възможности**.

1.3. **Разширяването и диверсифицирането на източниците на финансиране** са ключови елементи за осигуряването на повече инвестиции и по-голям растеж и за създаването на работни места. Това следва да се направи в рамките на единен капиталов пазар. Според Комитета приоритет следва да има максималното хармонизиране и единство на правилата. Затова е необходимо всички държави членки да въведат, прилагат и контролират по еднакъв начин различните мерки от Плана за действие.

1.4. Комитетът счита, че **успешното изграждане на съюза на капиталовите пазари** ще зависи от съчетаването на най-добрите предимства на настоящата ситуация и максимален брой нови възможности. Трябва да се даде приоритет на лесния, адекватен и разнообразен достъп до финансиране, по-равномерното разпределение на капитала и намаляването на капиталовите разходи. Необходимо е да се гарантират конкурентоспособност и привлекателност в международен план.

1.5. **Банковото финансиране** ще продължава да играе съществена роля за финансирането на икономиката. Банките имат важна роля не само като кредитори, но и като посредници на капиталовите пазари. Според Комитета следва да бъдат проучени по-задълбочено някои нови пазари, включително такива за необслужвани кредити, тъй като те могат да допринесат за увеличаване на кредитирането, по-специално за МСП.

1.6. **Комитетът придава голямо значение на финансирането на МСП**, по-специално на микропредприятията и малките предприятия, които са движещата сила на европейската икономика и са от голямо значение за заетостта. Той обаче си задава сериозни въпроси относно целесъобразността и ефективността на съюза на капиталовите пазари за МСП.

1.6.1. За микропредприятията и малките предприятия достъпът до капиталовите пазари по принцип е твърде трудно постижим. Те трябва да имат **възможност да избират каналите за финансиране, които са най-подходящи за тях**. За тази цел следва да се осигури възможно най-широк спектър от структури и възможности за финансиране и максимално диверсифициране на финансовата екосистема.

1.6.2. Що се отнася до традиционното банково финансиране, което следва да бъде допълнително подкрепено, по-специално що се отнася до гаранциите, следва също така да се отбележи, че то се характеризира с национални специфики. Съюзът на капиталовите пазари не бива да поставя под въпрос изпитани структури. В бъдеще Финансовият регламент трябва да вземе в по-голяма степен предвид изпитаните национални специфики, за да не бъде застрашено отпускането на заеми за МСП на регионално равнище.

1.6.3. Освен това трябва да се проучат всички подходящи алтернативи и по възможност да се разработят други насоки, като например Плана „Юнкер“. Може допълнително да се засили и ролята на ЕИБ по отношение на инструментите (напр. гаранционни схеми и др.) за финансиране на икономиката<sup>(1)</sup>. Предложенията за опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации<sup>(2)</sup> също представляват стъпка в правилната посока.

1.6.4. **Останалите МСП** трябва да могат да разполагат с ефикасен достъп до капиталовия пазар, както имат всички други предприятия. Разходите, свързани с финансирането, трябва да се намалят и то да поевтинее. Следва да се сложи край на настоящия сериозен **дефицит на информация**, а рамката да предлага повече **улеснения за МСП**. За тази цел може да се окаже целесъобразно да се почерпи пример от съществуващите най-добри практики.

1.7. Според Комитета съюзът на капиталовите пазари е от голямо значение за **икономическата и финансовата стабилност в ЕС**. Разширяването и разнообразяването на източниците на финансиране в рамките на единен пазар ще позволят здравословна диверсификация на риска, а европейските икономики трябва да станат по-резистентни и устойчиви на сътресения.

1.8. Според Комитета една подходяща **регулаторна и надзорна рамка** следва да предлага всички възможности за разгръщане на силните страни на капиталовите пазари и да държи под контрол слабостите, като например поемането на прекомерни или непропорционални рискове. Новата система трябва да бъде устойчива на отрицателните последици от евентуални нови кризи. Това предполага също по-голямо сближаване и сътрудничество в областта на микро- и макропруденциалния надзор както на равнището на ЕС, така и на национално равнище.

1.9. Тази рамка следва да визира и **банкирането в сянка**, а рискът от регулаторен арбитраж следва да бъде ограничен. Освен това е важно да са налице еднакви условия на конкуренция за всички доставчици, които развиват подобни финансови дейности на пазарите, и повсеместно да се прилага принципът „еднакъв риск — еднакви правила“.

<sup>(1)</sup> Във връзка с това вж. работата на ЕИСК на тема „EU industry and monetary policy — The role of the EIB“ (Европейската промишленост и паричната политика — Ролята на ЕИБ); вж. <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-industry-monetary-policy-eib>.

<sup>(2)</sup> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общите правила за секюритизациите и въвеждане на европейска нормативна уредба на опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, а също така и за изменение на директиви 2009/65/ЕО, 2009/138/ЕО, 2011/61/ЕС и регламенти (ЕО) № 1060/2009 и (ЕС) № 648/2012 и Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници (ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 1).

1.10. Капиталовите пазари предлагат също така нови възможности за вложителите и **инвеститорите на капиталовите пазари**. Комитетът приветства този подход, при условие че се предвиди подходяща рамка, осигуряваща по-добра защита. Затова от съществено значение са по-голямото опростяване, прозрачност и съпоставимост на финансовите инструменти, както и информацията в тази област, което впрочем може да бъде от полза и за предприятията, които търсят финансиране. Целесъобразно е също да се положат повече усилия за финансово образование.

1.11. Що се отнася до **изпълнението на Плана за действие**, Комитетът изразява съгласие с възприетия възходящ и постепенен подход, но в същото време счита, че той следва да бъде доразвит въз основа на набраната инерция и подкрепата след публикуването на Зелената книга. ЕИСК подчертава, че създаването на съюз на капиталовите пазари е мащабен проект, чийто успех ще зависи изцяло от детайлите и гаранциите. Освен това улесняването на достъпа до кредитиране, разбира се, не е проблем във всички държави членки и улесняването на предлагането никога няма да може да разреши проблем по отношение на търсенето. Ето защо съюзът на капиталовите пазари не бива да се разглежда като решение на всички проблеми в ЕС.

1.12. Отсега нататък е важно да не се изпускат от поглед поставените цели и да се отбелязва редовен напредък. Комитетът изразява **загриженост, че за постигането на окончателните резултати ще е необходимо време** не само поради големия брой „основни градивни елементи“ на плана, но и поради факта, че големите национални различия няма да изчезнат веднага. Комитетът се изказва в полза на **периодични междинни оценки**, за чието извършване е готов да сътрудничи.

## 2. Контекст

2.1. За да изпълни абсолютните си приоритети, а именно растеж, работни места и инвестиции, след встъпването си в длъжност Комисията „Юнкер“ разработи „Плана за инвестиции за Европа“. Той включва три направления, едно от които е „създаване на благоприятна среда за инвестициите“<sup>(3)</sup>. Постепенното изграждане на съюз на капиталовите пазари, наред с цифровия единен пазар и енергийния съюз, представлява една от основните цели, включени в това трето направление.

2.1.1. В края на септември 2015 г. Комисията публикува своя „План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“<sup>(4)</sup> след консултации по темата посредством Зелена книга, в които имаше широко участие, в това число и от страна на ЕИСК<sup>(5)</sup>. В този План за действие са определени градивните елементи, необходими за изграждането до 2019 г. на един добре функциониращ и интегриран съюз на капиталовите пазари, обхващащ всички държави членки.

2.1.2. Тези 33 на брой градивни елемента, които ще бъдат съобщавани поетапно, засягат основно следните области и теми<sup>(6)</sup>:

- финансиране на иновации, новосъздадени предприятия и дружества, които не са регистрирани на борсата,
- по-лесен достъп на предприятията до публичните пазари и по-лесни начини за набиране на капитал,
- дългосрочни и устойчиви инвестиции в инфраструктура,
- насърчаване на индивидуалните и на институционалните инвестиции,
- привличане на банков капацитет в подкрепа на икономиката като цяло,
- улесняване на трансграничните инвестиции.

2.1.3. Според Плана за действие всеки от тези елементи поотделно ще допринесе за реализирането на определените цели, но съвкупният им ефект също ще бъде значителен.

<sup>(3)</sup> Вж. уебсайта на Европейската комисия [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_bg.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_bg.htm).

<sup>(4)</sup> „План за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари“ — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите (COM(2015) 468 final). Вж. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX%3A52015DC0468>.

<sup>(5)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Зелена книга — Изграждане на съюз на капиталовите пазари“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 64).

<sup>(6)</sup> За повече подробности вж. приложение 1 към Плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари.

2.2. Според замисъла си съюзът на капиталовите пазари преследва няколко цели, сред които е и засилването на връзката между спестявания и растеж.

2.2.1. Съюзът на капиталовите пазари трябва да разшири избора на източници на финансиране в Европа, така че наред с банковото финансиране да се отреди по-голяма роля на финансовите пазари, което означава диверсифициране на източниците на финансиране на икономиката, като се използват и небанкови източници. Един съюз на капиталовите пазари би трябвало да спомогне за мобилизирането на капитали в Европа и за насочването им към всички предприятия, към инфраструктурата и към устойчиви дългосрочни проекти.

2.2.2. Съюзът на капиталовите пазари има за цел да задълбочи единния пазар на финансови услуги. Неговото изграждане ще доведе до по-голяма и силна финансова интеграция и до засилване на конкуренцията. Капиталовите пазари ще се възползват от предимствата, произтичащи от мащаба на единния пазар, и ще станат едновременно по-ликвидни и конкурентоспособни.

2.2.2.1. Съюзът следва да допринесе за растеж и финансова стабилност. Като улеснява достъпа до финансиране за предприятията, той ще благоприятства растежа и създаването на работни места. Диверсификацията на рисковете ще осигури по-голяма стабилност на цялата система.

2.2.3. Гражданите и потребителите също ще могат да извлекат значителни ползи от него, по-специално благодарение на новите възможности за вложения и инвестиции, които ще възникнат.

### 3. Бележки и коментари

3.1. Планът за действие заслужава да бъде приветстван. Ако представянето му едва около половин година след публикуването на Зелената книга е добър знак, то още по-положително е, че ще се направи всичко възможно, и то приоритетно, за да се стимулира икономиката, като се разширят и подобрят възможностите за финансирането ѝ и по този начин се даде нов тласък в полза на растежа и създаването на достойни работни места.

3.2. Комитетът подкрепя целите на Плана за действие и избраните приоритетни области:

- предлагане на по-богат избор на възможности за финансиране на европейските предприятия и по-специално на МСП. Съюзът на капиталовите пазари би трябвало да разшири спектъра от възможности за финансиране за предприятията. Тези възможности трябва да съществуват навсякъде и да са достъпни за всички предприемачи, на всички етапи от набирането на средства за финансиране,
- осигуряване на подходяща регулаторна среда за дългосрочни и устойчиви инвестиции и финансиране на инфраструктурни дейности в Европа,
- увеличаване на инвестициите и разширяване на възможностите за избор както за дребните, така и за институционалните инвеститори в адаптирана рамка за защита на инвеститорите,
- увеличаване на капацитета на банките да отпускат заеми, по-специално благодарение на адекватен подем в операциите и пазарите за секюритизация,
- задълбочена оценка на кумулативното въздействие и съгласуваността на финансовата нормативна уредба, приета в отговор на финансовата криза, като се постави в контекста на финансирането на реалната икономика,
- премахване на трансграничните бариери за всичките 28 държави членки и развитие на капиталовите пазари, включително чрез премахване на редица съществуващи данъчни или други спънки.

Макар да е важно множеството усилия, необходими за изграждането на съюз на капиталовите пазари, да бъдат обединени в един-единствен план, също толкова важно е да има ясна воля за дебат, както и твърда решимост да се премахнат препятствията, които спъват развитието на европейската финансова система.

3.3. Целта за разнообразяване на източниците на финансиране не бива да бъде преследвана в ущърб на банковата система. Финансирането, осигурявано от банките, и това от капиталовите пазари вървят ръка за ръка и следва да се разглеждат като взаимно допълващи се. Впрочем банките играят и роля на посредник на капиталовите пазари.

3.3.1. Приоритетна област на Плана за действие е повишаването на капацитета на банките да кредитират икономиката. „Необслужваните кредити“<sup>(7)</sup> продължават да бъдат безпокойство в ЕС и блокират капитал, който иначе би могъл да се използва за предоставяне на повече заеми. Според Комитета Комисията следва да предприеме действия за освобождаване на капацитета в счетоводните баланси на банките, като насърчава секюритизациите на необслужваните кредити и създаването на пазари за обезценени активи. Банкови кредити биха могли да бъдат отпускани, при условие че бъдат разработени (или възстановени там, където те съществуват) задълбочени и прозрачни пазари за необслужвани банкови дългове на предприятия в затруднено положение.

3.4. По-задълбочени, ликвидни и ефективни капиталови пазари ще бъдат от полза за всички оператори и участници в тях.

3.4.1. По този начин капиталовите пазари могат да подобрят достъпа до финансиране за предприятията, които търсят средства, като така те ще се възползват от по-добри условия на достъп и следователно от по-ниски капиталови разходи благодарение на засилената конкуренция между инвеститорите. Освен това финансирането ще остане по-добре обезпечено през трудните периоди, тъй като капиталовите пазари като цяло са в по-добра позиция да управляват несигурни среди и по-високорискови проекти.

3.4.2. Пазарите на държавни ценни книжа са много важни с оглед на оценката на различните рискове. Ето защо един капиталов пазар се нуждае от интеграцията на тези пазари. Тази интеграция може също така да засили сближаването по отношение на цената на капиталите на частните емитенти. Следователно всички подходящи мерки в тази област са добре дошли.

3.4.3. Осъществяването на съюза на капиталовите пазари ще се увенчае с успех само ако градивните му елементи са достатъчно стабилни и надеждни. Следователно трябва да се отчитат особеностите на настоящия финансов пейзаж, като същевременно се създават достатъчно шансове и нови възможности за получаване на финансиране. Създаденият по този начин механизъм трябва също така да предлага гаранции за привлекателност и конкурентоспособност в международен план.

3.4.4. Предизвикателството е наистина голямо, най-вече за МСП. Възниква въпросът, как да се направи така, че те да получат достъп до кредити. За МСП ще бъде трудно да получат достъп до капиталовите пазари и да се възползват пълноценно от тях и от възможностите и инструментите за финансиране. Освен това тези предприятия често се сблъскват с „недостиг на информация“, което не улеснява задачата им<sup>(8)</sup>. Новата рамка следва също така да се оцени с оглед на удобствата, които предлага на малките предприятия.

3.4.5. Предприятията и МСП, по-специално микропредприятията, които нямат достъп до капиталовите пазари, следва да имат възможност във всеки етап от развитието си да избират най-подходящите за тях канали за финансиране. Следователно за микро- и малките предприятия е важно да се осигури възможно най-голямо разнообразие на финансовата екосистема, за да могат да разполагат с най-широк спектър от структури и възможности за финансиране, включително и лизинг. Трябва да се проучат всички варианти. Решенията не би трябвало да се търсят само в банковото или пазарното финансиране, а и извън тях. Планът „Юнкер“ вече даде добър старт в тази посока. Освен това ЕИБ би следвало да играе по-активна пряка или косвена роля в тази област (непосредствено или например посредством гаранционни схеми).

3.4.6. Пред инвеститорите ще се разкрият нови възможности за инвестиране. Благодарение на разширяването на предлагането на финансови продукти те ще могат да бъдат по-внимателни към крайните цели на инвестициите си, да следят за диверсифицирането и управлението на рисковете и да подобряват съотношението си риск-възвръщаемост.

3.4.7. Вложителите и инвеститорите имат право на надлежна защита. За тази цел е необходима адекватна рамка за защита, както и редица други усилия, например по отношение на образоването по финансови въпроси и предоставянето на повече и по-качествена информация. Като начало може да се положат усилия за по-голямо опростяване, прозрачност и по-добра съпоставимост на финансовите инструменти на пазарите, което впрочем може да бъде предимство и за всички онези, които търсят финансови ресурси.

<sup>(7)</sup> „Non performing loans“ на английски език.

<sup>(8)</sup> Вж. информационния доклад на ЕИСК „Достъп до финансиране за МСП и за дружествата със средна пазарна капитализация за периода 2014 — 2020 г.: възможности и предизвикателства“, EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA, 1.7.2015 г.

3.5. За да се постигне действително единен пазар, не е достатъчно да се отстранят настоящите трансгранични препятствия и съществуващото фрагментиране, а трябва също така да се избегне появата на нови пречки. Комитетът счита, че максималната хармонизация и уеднаквяване на правилата трябва да бъдат приоритет, при който голямо внимание трябва да се обърне на подбора на използваните инструменти. Затова е необходимо всички държави членки да въведат, прилагат и контролират по еднакъв начин различните мерки от плана за действие.

3.6. Съюзът на капиталовите пазари трябва да направи европейските икономики по-стабилни и устойчиви на сътресения. Същото се отнася и за икономическата и финансовата стабилност на ЕС. Затова е необходима подходяща правна уредба. Би трябвало благодарение на разпоредбите, които съюзът на капиталовите пазари ще съдържа, неговите силни страни, каквито са подходящото разпределение и диверсифициране на рисковете, да могат да се разгърнат надлежно, а същевременно слабостите му да бъдат постоянно държани под контрол. Цялата финансова система следва да бъде направена по-устойчива срещу евентуални нови кризи. Когато се наложи, последиците от такива кризи трябва да се смекчават по-бързо и по-целенасочено.

3.7. С оглед на рисковете, които може да възникнат, и с цел постигане на икономическа и финансова стабилност трябва също така да се предвиди подходящ микро- и макропруденциален надзор, обхващащ съответните сегменти от капиталовите пазари, както на национално, така и на европейско равнище. Новите канали за финансиране трябва да се подчиняват на принципа „еднакъв риск — еднакви правила“.

3.8. Следва да се вземе под внимание и т.нар. „паралелно“ банкиране. ЕИСК вече е изразил становището си, че нормативните изисквания следва да се прилагат и спрямо тази система<sup>(9)</sup>, като е посочил необходимостта от предотвратяване на риска, свързан с регулаторния арбитраж<sup>(10)</sup>. Според Комитета не би следвало да съществуват банкови дейности „в сянка“, с други думи паралелната банкова система трябва да се подчинява на същите регулаторни и пруденциални изисквания, които са в сила и за останалите финансови институции<sup>(11)</sup>. Същевременно според Комитета трябва да се признае фактът, че банкирането в сянка представлява и допълнителен алтернативен източник на финансиране, който може да бъде полезен за реалната икономика<sup>(12)</sup>.

3.9. Във връзка с изпълнението на Плана за действие може да се подкрепи възприетият възходящ и постепенен подход, тъй като той дава възможност да се оползотворява приносът на стопанските субекти, да се определят приоритетите и да се работи на основата на съчетание от инициативи и мерки с краткосрочен и дългосрочен характер.

3.10. За момента е важно да продължи да се извлича полза от динамиката и широката подкрепа, изразена за съюза на капиталовите пазари в рамките на обществената консултация по Зелената книга, както и да се постигнат бързи конкретни резултати.

3.11. В идния период ще е важно постоянно и твърдо да се следват определените цели и да се отбелязва редовен напредък. Важно е да се натрупват конкретни и положителни резултати във всички области, обхванати от плана за действие. Във връзка с това ЕИСК високо оценява намерението на Комисията да докладва редовно относно напредъка в изпълнението на Плана и да му направи цялостна оценка през 2017 г., доколкото евентуално ще се наложат допълнителни мерки и адаптиране на графика.

3.12. Следва да се зададе въпросът, дали определеният график за завършване на съюза на капиталовите пазари до 2019 г. е реалистичен и изпълним. Предстои още много работа и съществува опасение, че значителните различия между държавите членки няма да бъдат изгладени и отстранени толкова лесно. Различните елементи на Плана за действие могат единствено да създадат добра основа за съюза на капиталовите пазари, но самият пазар е този, който в крайна сметка ще бъде определящ за неговия успех или провал.

Брюксел, 17 февруари 2016 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(9)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „След кризата: нова финансова система във вътрешния пазар“ (ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 38), пар. 2.7.2.1.

<sup>(10)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Зелена книга „Паралелна банкова система“ (ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 39), пар. 1.4.

<sup>(11)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Зелена книга „Паралелна банкова система“ (ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 39), пар. 1.5.

<sup>(12)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Банкиране в сянка — търсене на отговор на новите рискове във финансовия сектор“ (ОВ С 170, 5.6.2014 г., стр. 55), пар. 1.10.



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на срока на действие на задължението за прилагане на минималната стандартна данъчна ставка“**

[COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)]

(2016/C 133/05)

**Главен докладчик: Daniel MAREELS**

На 14 януари 2016 г. Съветът реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

*„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на продължителността на задължението да се прилага минимална стандартна данъчна ставка“*

[COM(2015) 646 final — 2015/0296 (CNS)].

На 19 януари 2016 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 17 февруари 2016 г.), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н Daniel MAREELS и прие настоящото становище със 175 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

## **1. Заключение и препоръки**

1.1. Комитетът подкрепя предложената директива за удължаване на срока на прилагане на минималната стандартна ставка за ДДС. Минималната ставка ще остане на същото равнище, както през предходните периоди, т.е. 15 %, и срокът на прилагане ще бъде удължен с две години, считано от 2016.

1.2. Преходните разпоредби за ДДС съществуват от дълго време. Във връзка с това наистина е желателно да се определи подобна минимална ставка в интерес на правилното функциониране на вътрешния пазар: при липсата на такава минимална ставка би имало риск от сътресения и нарушения на пазара и от увеличаване на конкуренцията между държавите членки.

1.3. Освен това установяването на минимална ставка за точно определен период спомага и за осигуряването на по-голяма яснота и правна сигурност, което е от полза за всички участници.

1.4. Когато през 2010 г. срокът на този режим беше удължен за пети път, Комитетът изрази надежда, че това удължаване ще е „последното“. Новото удължаване за по-кратък период може да се разглежда като стъпка в правилната посока, но според Комитета това не променя факта, че трябва да се положат допълнителни усилия, за да се премине от настоящия преходен режим, който е в сила вече над 20 години, към окончателен режим на ДДС, който да отговаря на нуждите на европейския вътрешен пазар.

1.5. ЕИСК подчертава необходимостта от опростен хармонизиран режим за косвено облагане, който да води до намаляване на административната тежест и да носи очевидни ползи за предприятията и гражданите, да гарантира справедливо данъчно облагане и сигурни приходи за публичните финанси, да намалява рисковете от данъчна измама и да спомага за развитието и окончателното изграждане на вътрешния пазар.

1.6. ЕИСК приветства решението на Комисията да публикува план за действие относно бъдещето на ДДС през март 2016 г. Според Комитета е важно така необходимото трайно икономическо възстановяване и растеж да се подкрепят с всички възможни средства и един съобразен с условията режим на ДДС допринася за тази цел.

## 2. Контекст

2.1. С оглед на създаването на вътрешния пазар, още в началото на 90-те години бяха положени усилия да се премине към окончателен режим на ДДС, но поради липсата на консенсус между държавите членки беше възможно да се договори само преходен режим.

2.2. Във връзка с това беше приета Директива 92/77/ЕИО относно ставките на ДДС. С директивата беше въведен режим на минимални ставки, съгласно който от 1 януари 1993 г. до 31 декември 1996 г. стандартната данъчна ставка в която и да било държава членка не може да бъде по-малка от 15 %. Сроктът на прилагане на посочената разпоредба беше удължаван пет пъти и беше в сила до 31 декември 2015 г.

2.3. Настоящото предложение, което очевидно беше представено доста късно, удължава срока на прилагането на минималната ставка от 15 %, но този път само за две години. Това се дължи на факта, че през пролетта на 2016 г. Комисията ще публикува план за действие с цел постигане на напредък в установяването на опростен, по-ефективен и защитен от злоупотреби окончателен режим на ДДС, отговарящ на нуждите на единния пазар. През този период може да се проведе по-широко обсъждане на данъчните ставки на ДДС.

Брюксел, 17 февруари 2016 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Към интегриран стратегически план за енергийните технологии (план SET): Ускоряване на трансформацията на европейската енергийна система“**

[C(2015) 6317 final]

(2016/C 133/06)

**Докладчик: г-н Mihai MANOLIU**

На 15 юли 2015 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 — Към интегриран стратегически план за енергийните технологии (план SET): Ускоряване на трансформацията на европейската енергийна система“*

[C(2015) 6317 final].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 2 февруари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 17 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 172 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

## **1. Заключение и препоръки**

1.1. ЕИСК потвърждава своя твърд ангажимент за енергийния съюз (предвиждащ клаузата за солидарност, транзитния пренос на енергия като „лета свобода“, енергийната ефективност на преден план, преминаването към устойчиво общество с възможно най-малко използване на въглерод), и за европейски диалог по въпросите на енергетиката, като поддържа възможно най-ефективното прилагане на стратегически план за енергийните технологии (SET).

1.2. Тази цел е възможно да бъде постигната посредством общ и съгласуван подход, включващ сътрудничество между засегнатите участници в рамките на енергийната политика, координация на програмите за изследвания и иновации в областта на енергетиката и подкрепа за пускането на пазара, в най-кратки срокове, на щадящи околната среда устойчиви енергийни технологии.

1.3. ЕИСК смята, че най-важната задача е научно-техническото разработване на технологии и иновации, както и насърчаването на факторите, стимулиращи новите идеи и концепции, изложени в рамките на **европейския стратегически план за енергийните технологии (плана SET), който е необходим за ускоряване преобразуването на европейската енергийна система.**

1.4. Тези концепции следва да бъдат съпътствани от обсъден със заинтересованите участници мандат, механизъм за участие в интегрирана пътна карта, подкрепена от план за действие в полза на инвестициите, адекватно използващ както европейските, така и националните, регионалните и частните ресурси, чрез Съюза за европейски научни изследвания в областта на енергетиката (EERA) и европейските инициативи в областта на промишлената политика с цел да се подпомогне постигането на целите.

1.5. ЕИСК счита, че ускоряването на трансформацията на европейската енергийна система ще бъде от решаващо значение за Европа през следващите няколко години с оглед борбата срещу изменението на климата, благоприятстването на конкурентоспособността и икономическата привлекателност на Европа и гарантирането на сигурността на доставките за големите и малките потребители на достъпна, прозрачно определена цена.

1.6. Според ЕИСК енергийната политика трябва да се опира на развитието на ключови сектори, установени чрез диалог и сътрудничество, в областта на научните изследвания и иновациите, както и на сектора на обучението на персонала, който ще използва новите технологии.

1.7. ЕИСК счита, че за да се отговори на очакванията на европейските граждани, трябва да се възприеме последователен и глобален подход по отношение на проблемите на енергетиката, който да включва сътрудничество между държавите и добре функциониращ вътрешен енергиен пазар. Необходими са огромни инвестиции както в технологични изследвания, така и в инфраструктура; инвеститорите имат нужда от стабилна, здрава политическа рамка, създадена след прецизен анализ на приоритетите за развитие, постижимите и достъпни възможности за финансиране, конкурентоспособността на европейската промишленост и не на последно място желанията на гражданите.

1.8. Планът SET трябва да бъде конкретен и да се основава на действителното състояние в Европа. Ако новите енергийни технологии доведат до увеличение на цените на електроенергията за крайния потребител, ако политическите решения се изразяват в увеличение на енергийните тарифи, ЕИСК смята, че гражданите имат право да очакват този проблем да бъде решен. Потребителите следва да имат конкретно и стабилно участие и освен това е целесъобразно борбата с енергийната бедност да се води също и чрез мерки в областта на социалната политика и в полза на образованието и професионалното обучение.

1.9. Европейския опит показва, че налагането на технологии за производство на електроенергия при спазване на условията за ниски въглеродни емисии, без да се вземат предвид нито разходите, нито зрелостта на посочените технологии, не дава доказани резултати, а напротив, допринася за това, вътрешният енергиен пазар да е застрашен от срив.

1.10. ЕИСК смята, че технологиите за производство на електроенергия от възобновяеми източници имат значителен потенциал и могат да предоставят решения, които следва да бъдат подкрепяни чрез демонстрационни проекти и разпространение на примери за постигнати успехи. Също така следва да бъдат разглеждани и други нисковъглеродни технологии: чисти технологии за използване на въглища, съхраняване на енергията, включително електроенергията, адаптиране на потреблението към търсенето, използване на въглерода и водорода, комбинирано производство, охлаждане на градовете и ядрено делене и синтез.

1.11. ЕИСК отново отправя призив за обшоевропейски обществен диалог по въпросите на енергетиката (европейски енергиен диалог), за да се предостави възможност на широката общественост и на гражданското общество като цяло да вземат активно участие в енергийния преход и да поемат разходите за различните технологии, както и тези, свързани с политическите избори, направени въз основа на проведените научни изследвания. Диалогът трябва да се осъществява на всички равнища на управление. През последните десет години на европейско равнище непрестанно се поставя все по-голям акцент върху целите на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове, а изпълнението на политиката в тази област е от компетентността на държавите членки. Последниците от това положение са непоследователните национални политики.

1.12. ЕИСК счита, че е необходимо да се продължи по пътя на интеграцията на вътрешния пазар чрез създаването на европейски подход към енергийното снабдяване, с оглед на въвеждането на истинска солидарност. Междинен етап е да се утвърди регионалното равнище, което е необходимо за укрепване на международното сътрудничество в тази област, и което би трябвало да бъде гъвкаво и способно да насърчава иновативни решения за оптимизиране на производството на електроенергия от възобновяеми източници, координирани в реално време.

1.13. ЕИСК счита, че е целесъобразно да се вземат мерки за интегриране на различните начини за производство на енергия, сред които и тези, които са плод на технологичните изследвания, в енергийните пазари, по-специално по отношение на свързването към мрежата, постигането на баланс и натоварването на мрежите.

1.14. ЕИСК призовава за увеличаване на инвестициите и научните изследвания и развойната дейност в областта на съхранението и за подобряване на европейското взаимодействие в тази област, така че да се намалят разходите за енергийния преход, да се гарантира сигурността на доставките, чрез европейски междусистемни връзки, и да се осигури повишена конкурентоспособност на европейската икономика.

1.15. В тази връзка ЕИСК припомня значението на газа в енергийния микс на Европа и важността му за енергийната сигурност за европейските граждани. ЕИСК призовава да се насърчава съхранението, така че държавите членки да разполагат с общи резерви. Необходимо е и да се използва значителният потенциал на повишаването на енергийната ефективност на сградите, а също и на транспорта.

1.16. ЕИСК смята, че засиленото финансиране за научни изследвания и иновации може да генерира икономически растеж и да допринесе за създаване на работни места в Съюза. Нова система за управление на енергетиката, основаваща се на националните планове, може да гарантира съгласуваност на енергийния пазар, по отношение на което европейският диалог е неотменно условие.

1.17. ЕИСК счита, че добавената стойност на плана SET ще произтича от по-добра координация и създаване на нова система за управление на европейската енергийна система, като планът трябва да избегне припокриванията в миналото и да се опира на реални и прозрачни данни. Той ще допринесе за утвърждаване на европейските основни принципи, каквито са общественият метод, европейската демокрация в действие, конкуренцията, сътрудничеството и солидарността, както и ролята на Европа в глобалното управление.

1.18. ЕИСК подчертава последиците от плана SET от гледна точка на неговото въздействие върху гражданите, особено по отношение на работните места и необходимите умения. Във връзка с това целесъобразно е да се вземе предвид въпросът с авторските права.

## 2. Контекст на становището

2.1. Енергийните ресурси и инфраструктура са различни в отделните държави членки на ЕС; но те имат обща цел — декарбонизирането на енергийния сектор. Обсъжданията в рамките на енергийния преход трябва по-специално да разглеждат следните въпроси: новите участници и новите търговски модели в секторите на нефта, природния газ и електроенергията, динамиката на политическата среда и последиците по отношение на инвестициите, регулирането на енергийните пазари, въздействието на технологичните иновации върху енергийните системи, извеждането от експлоатация на старите традиционни енергийни резервоари, въпросите, поставени от новия модел на управление в енергийния сектор и възможностите, които той предлага.

2.2. Това е предизвикателство, което трябва спешно да се приеме. ЕС е изправен пред мащабни трансформации в областта на енергетиката; европейската икономика и уязвимите потребители са изложени на нарастващ риск от ненадеждност на доставките и високи цени на енергията.

2.3. ЕИСК предвижда да подкрепи обща европейска енергийна политика, способна да гарантира сигурността на доставките; да заема позиция на пионер в технологиите, за да се интегрира на пазара енергията, произведена от възобновяеми източници, и да се предоставят нужните гаранции по отношение на енергийната ефективност, намаляването на потреблението, развитието на инфраструктурата, коректното транспониране на разходите в крайните цени за потребителите и, накрая, което е още по-важно, да се ограничат общите разходи за разглеждания енергиен микс, както и да се осигурят необходимите частни или публични финансови средства за покриване на тези разходи.

2.4. В тази връзка ЕИСК визира финансовите ресурси от ЕИБ, програмата за трансевропейските енергийни мрежи, европейския план за икономическо възстановяване, Европейския фонд за енергетика, изменение на климата и инфраструктура 2020 г. (фонд Marguerite), както и инструментите за предприемаческа помощ, Европейския инструмент за съседство и партньорство, както и Рамковата програма за научни изследвания и технологично развитие.

2.5. Планът SET е основен и амбициозен инструмент за постигането на енергийна сигурност. Постигането на тази толкова желана цел ще бъде възможно чрез започване на широк обществен дебат, като ЕИСК може да играе ролята на катализатор на този диалог. Комитетът смята, че участието на гражданите в решаването на въпросите на енергийния преход е жизненоважно — вж. по този въпрос предложението на ЕИСК относно Европейската книга за икономия на енергия — и че то би могло, по-конкретно, да приеме формата на форум на (организираното) европейско гражданско общество, отговарящ за насърчване на европейски енергиен диалог.

2.6. ЕИСК е на мнение, че когато се разглеждат въпросите, свързани с енергийния преход, следва да се вземат предвид оценката на конкурентоспособността и последиците за заетостта и социалната сигурност. Регионалните пазари могат да разсеят недоверието: при липсата на доверие и образование в тази област ще бъде невъзможно да се прилагат конкретни енергийни политики.

2.7. ЕИСК счита, че финансирането на плана SET по линия на бюджетите на Комисията и държавите членки, предназначени за научни изследвания и развойна дейност, е недостатъчно. Затова е още по-важно да се използват структурните фондове на ЕС, Европейският инвестиционен фонд и приходите от схемата за търговия с емисии на Европейския съюз. Необходимо е инвестиционният потенциал на пазарната икономика да бъде канализиран чрез използване на новаторски схеми и стимули. Успехът може да се гарантира само чрез тестване и прилагане на широка гама от новаторски икономически и финансови възможности и идеи.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК счита, че енергийният съюз е синоним на енергия, която ще стане по-сигурна, устойчива и достъпна във финансово отношение за крайния потребител. Той ще позволи свободен поток на енергия през границите и ще гарантира сигурни доставки във всяка държава от ЕС, за всички европейски граждани.

3.2. ЕИСК счита, че за постигането на амбициозните цели на плана SET ЕС трябва да използва нововъведения в областта на производството и преноса на електроенергия, както и на доставките за потребителите. Потребителите са тези, които ще бъдат поставени в центъра на механизма и, в рамките на силно конкурентен пазар, ще трябва да се възползват в значителна степен от подкрепа и технически експертен опит.

3.3. ЕИСК счита, че новите технологии и иновациите ще бъдат от ключово значение за промяната на енергийната система на ЕС и за трансформирането на веригата за създаване на стойност в енергетиката, така че тя да стане по-гъвкава, като се отреди активна роля на потребителите („потребители/производители“), включително дребните производители, и се включат нови мрежи на производители, оператори и енергийни регулатори, в състояние да си взаимодействат в рамките на сложен пазар. Дребните производители могат да играят роля в разработването и внедряването на нови енергийни технологии.

3.4. Новите идеи и новите технологии трябва да преминават от сектор на сектор, за да може да се постигне необходимата критична маса за участието в колективни подходи в областта на научните изследвания и развойната дейност отвъд границите на процесите и областите на дейност.

3.5. ЕИСК е на мнение, че новите стопански модели, новаторските схеми за гарантиране на справедливо възнаграждение за услугите, както и адекватното функциониране на енергийната система ще се основават на общия технологичен напредък в държавите членки на ЕС. По-задълбоченото разбиране на поведението на потребителите ще бъде допълнено от прозрачен, безопасен и удобен за ползване обмен на информация.

3.6. ЕИСК счита, че икономическата стабилност зависи от устойчивостта на енергийните системи, така както са определени в плана SET, които биха могли да бъдат готови за справяне с големи промени, определени в плана SET. Сигурността на доставките и високото качество на услугите за потребителите в държавите членки ще трябва да се подпомагат от развитието на по-интелигентни и интегрирани енергийни мрежи в ЕС.

3.7. ЕИСК счита, че оптимизацията на веригата за създаване на стойност следва да доведе до изграждане на нови стопански модели (повторно използване, рециклиране, преработване). Необходимо е да се подкрепи навлизането на пазара на ефективни научноизследователски и развойни практики и пътища в областта на енергоспестяващите технологии с цел подобряване на процеса на интеграция за общата ефективност на системата.

### 4. Специфични бележки

4.1. ЕИСК смята, че целите на плана са добре определени. Той е съгласен с подхода на Комисията да приспособи плана SET към новите предизвикателства чрез по-целенасочен фокус, по-интегриран подход и нова структура на управление и ръководство. Предложените за постигането на тези цели промени трябва да бъдат добре обмислени и осъществими.

4.2. ЕИСК припомня, че планът SET трябва да бъде засилен, за да могат научните изследвания и развойната дейност да отговорят по-добре на новите предизвикателства, налагащи използването на нови мощности и нови ресурси в целия ЕС. ЕИСК е съгласен, че за да увеличи в максимална степен ефективността и въздействието на плана SET е необходимо, по-специално:

- да се увеличи финансовият ангажимент от страна на държавите членки и частния сектор;
- да се разшири участието на заинтересованите страни по цялата верига на научните изследвания и развойната дейност.

4.3. ЕИСК счита, че има легитимен интерес да продължат десетте инициативи, определени главно в зависимост от заинтересовани страни и предназначени за ускоряване преобразуването на енергийната система, създаване на допълнителни работни места и генериране на растеж.

4.4. Комитетът е на мнение, че ЕС трябва да направи повече, за да въведе на пазара нови високоефективни устойчиви енергийни технологии с нисък разход и ниски въглеродни емисии, след като извърши прозрачен анализ на въздействието върху околната среда на тези енергийни технологии.

4.5. ЕИСК счита, че научноизследователската и развойна дейност в рамките на плана SET би трябвало да се съсредоточи върху следните специфични елементи, като стълбове на европейската енергийна политика:

- конкурентоспособност: инфраструктура и енергийни мрежи, вътрешен пазар и конкурентоспособност, научни изследвания и иновации в енергийния сектор;
- сигурност на доставките: външна енергийна политика, нефт, газ;
- климат: енергийна ефективност, възобновяеми енергийни източници, улавяне и съхранение на въглероден диоксид (CCS), схема на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС).

4.6. Според ЕИСК нарастващото използване на технологии за производство на енергия от непостоянни възобновяеми енергийни източници може да доведе до значително повишаване на разходите, които, ако бъдат прехвърлени върху потребителите, през следващите няколко години биха довели до значително повишаване на цените до момента, в който тези системи не достигнат етапа на индустриалното производство. Следва също да се отбележи, че разходите неизбежно ще се увеличават за дълъг период от време и в още по-голяма степен заради интернализацията на външните разходи и прекратяването на субсидиите за производство на електроенергия от изкопаеми горива.

4.7. ЕИСК е на мнение, че политиките в областта на конкурентоспособността на промишлеността, енергийните технологии и иновациите трябва бързо да доведат до намаляване на разходите, ускорявайки въвеждането на устойчиви технологии на пазара; в противен случай ще има преки последици върху частните инвестиции и националните бюджети и ще се стигне до спад в икономиката.

4.8. За гарантиране на баланса между търсенето, преобразуването, преноса и крайното потребление на енергия ще е необходимо оптимизиране на системата, разработване на нови технологии, дефинирани в плана SET, които да гарантират ефективното взаимодействие на различните участници и елементи, при използване на глобален подход и на възможни синергии между енергийните мрежи (електроенергия, нефт, газ, топлинна енергия и мобилност) с оглед доизграждането на вътрешния енергиен пазар.

4.9. За да се осигури гъвкавост на системата, ще е необходимо използване на широка гама от други решения за съхранение на енергията, подходящи за целия диапазон от форми, които тя приема. Съществува потенциал за нововъведения в тази област. Развитието в областта на съхранението ще бъде от съществено значение за изграждане на балансирана енергийна система, позволяваща активно управление на ВЕИ и по-висок дял на тези източници, както и за намаляване на необходимостта от ограничаване, свеждане до минимум и балансиране на инвестициите в инфраструктура, като по този начин ще се благоприятства гъвкавостта на енергийната система.

4.10. Иновативни инструменти за управление, комбинирани на равнище краен потребител с ново оборудване (стационарно и подвижно) за съхранение на електроенергията, ще предоставят повече възможности за оптимизиране на потреблението от страна на потребителите, съчетано с по-ниски разходи, в рамките на гъвкав пазар на енергия. Водородът може да осигури гъвкаво решение за съхранение, което да подкрепи децентрализираното производство на електроенергия и да компенсира неустойчивостта на възобновяемите енергийни източници.

4.11. Действията в областта на научните изследвания и развойната дейност трябва да се насочат към разработване на модели, измерване и контрол на експлоатацията и поддръжката на отоплителни и охлаждащи системи с ниски емисии на парникови газове, ускоряване на навлизането на нови ефективни енергийни продукти и системи на пазара, оптимизиране на трите стъла на енергийната ефективност: измерване на потреблението на енергия, неговата оптимизация и устойчивото му функциониране за постигане на трайни резултати.

4.12. Ролята на градовете за декарбонизацията на икономиката на ЕС ще нараства, тъй като урбанизацията в ЕС ще продължи да се повишава. Интегрираният отговор на общите предизвикателства и подобряването на устойчивостта налагат да се насърчават различните заинтересовани страни на местно равнище чрез обединяване на местните власти, действащите лица в икономиката и гражданите.

4.13. ЕИСК счита, че предизвикателствата, свързани с рециклирането на литиево-йонните батерии, са преди всичко икономически, тъй като разработените процеси позволяват затворен цикъл на рециклиране, но тези процеси трябва да бъдат адаптирани с цел тази възможност да бъде предоставена и по отношение на електрическите превозни средства.

4.14. ЕИСК смята, че производството на акумулатори в ЕС трябва да се адаптира към рециклиращата промишленост и да се справи със значителното развитие на пазара на електрически превозни средства и разрастващия се пазар на преносимо оборудване. Индустрията залага на готовността на ЕС да приеме европейската технология за акумулаторите.

4.15. За да се подобри сигурността на енергийните доставки в ЕС, трябва да се създаде смесица от устойчиви технологии (съвременни биогорива, водород и алтернативни течни и газообразни горива, включително ВПП).

4.16. ЕИСК подчертава, че в ЕС са базирани дейностите на водещи световни фирми, които разполагат с капацитет да развият нисковъглеродни технологии, в това число и ядрено делене. Енергийните доставки на ЕС трябва да бъдат конкурентни и е добре неговите инвестиции в научни изследвания и развойна дейност да обхващат цялата верига на технологични доставки — от материалите до производството.

4.17. Въпреки все по-изразения възход на възобновяемите енергийни източници изкопаемите горива (въглища) все още се използват широко за производството на електроенергия по света. Независимо от ниската си ефективност въглищата ще продължат да се използват за производството на електроенергия в ЕС. Това ще наложи разработване на по-ефективни технологии за използване на въглища.

4.18. ЕИСК констатира, че в ЕС съществува разделение по въпроса за ядрената енергия. Когато се разглежда този въпрос, политиката на ЕС е всичко друго, но не и единна. Авангардните нови реактори, които се изграждат в момента, могат да доведат до ядрено възраждане, така че съживяването на ядрената енергетика изглежда е факт, въпреки кратко колебание. Времето ще покаже дали ЕС може да си позволи да намали дела на ядрена енергия в енергийния микс, но към момента е необходимо да продължи в тази насока. Обратна информация за оперативните разходи и за разходите за приввеждане в съответствие на най-старите системи би била от полза с оглед на бъдещите политически решения относно ядрената енергетика.

Брюксел, 17 февруари 2016 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS



**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Стратегия на ЕС за разширяване“**

[COM(2015) 611 final]

(2016/C 133/07)

**Докладчик: г-н Ionuț SIBIAN**

На 10 ноември 2015 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

*„Стратегия на ЕС за разширяване“*

[COM(2015) 611 final].

Секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 януари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 18 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 170 гласа „за“, 14 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## **1. Заключение и препоръки**

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подкрепя специалния акцент, поставен от Комисията върху основните принципи в процеса на присъединяване, и необходимостта държавите, обхванати от процеса на разширяване, да отдават приоритетно значение на реформите в областта на правовата държава, основните права, функционирането на демократичните институции (включително реформата на изборната система и на публичната администрация), икономическото развитие и повишаването на конкурентоспособността. В мониторинга на напредъка специално внимание следва да се обърне на предупрежденията на гражданското общество срещу политически действия и процеси, които влияят отрицателно на принципите на правовата държава и демократичните стандарти.

1.2. ЕИСК силно насърчава Комисията да запази качеството на демокрацията на участието като един от основните политически критерии, подлежащи на оценка. Следва да бъдат предприети по-нататъшни решителни действия, с цел да се гарантира системна работа за изграждане на ефективни и напълно действащи институции с пълноценно участие на организациите на гражданското общество (ОГО). Това ще спомогне за борба с риска от обсебване на държавата от политически интереси, за повишаване на информираността за отчетността на всички заинтересовани страни и за гарантиране на приобщаващия характер и прозрачността във всички реформи и процеси на преговори.

1.3. Хармонизираните скали за оценка, използвани при докладването, и поставянето на акцент както върху актуалното състояние, така и върху отбелязания напредък от всяка държава, увеличават прозрачността, позволяват да се обърне целенасочено внимание на приоритетните области и следва да са от полза за повишаване на информираността за процеса на присъединяване. Те също така създават условия за по-голяма ангажираност с всяка държава предвид по-широкия обхват на въпросите, подлежащи на контрол. Следва да се оценява свързаният с това риск от отклоняване на вниманието от конкретните въпроси, пред които се изправят държавите, и да му се противодейства. В това отношение от съществено значение е последователността, редовното използване и обхватът на настоящите канали за комуникация и механизми за консултация между институциите на ЕС и държавите, обхванати от процеса на разширяване.

1.4. ЕИСК приветства ясното послание на Комисията, че наличието на гражданско общество, което разполага със съответните права и възможности, е ключов елемент от всяка демократична система, и потвърждава своята политическа подкрепа за създаването на много по-благоприятна среда, която да подобри условията за гражданското общество, включително провеждането на съдържателни консултации с гражданското общество при изготвянето на политики. Това е основна предпоставка за задоволително изпълнение на политическите критерии и би могло също така да представлява възможен показател в преговорите за присъединяване.

1.5. ЕИСК оценява високо факта, че Комисията, Съветът и Европейският парламент следва да увеличат своите усилия за комуникация, за да обяснят на европейските граждани ползите и предизвикателствата от политиката на разширяване, а социалните партньори и организациите на гражданското общество следва да бъдат близък партньор и изразител на посланията в този процес.

1.6. ЕИСК заявява отново, че е необходимо да се увеличат прозрачността и приобщаващият характер на целия процес на присъединяване <sup>(1)</sup>. Комисията следва да даде пример, като улесни разширения достъп до документи, свързани с преговорите, като докладите от мисиите, експертни становища относно националното законодателство, докладите по Програмата за техническа помощ и обмен на информация (ТАІЕХ), и като популяризира постиженията и резултатите от финансираните от ЕС проекти в региона. Това ще представлява средство за повишаване на информираността за ефектите от помощта на ЕС и за надграждане върху вече придобития опит в региона.

1.7. Комисията следва да осигури значително нарастване на финансовата подкрепа, включително от проекти по Механизма за гражданското общество, целящи укрепване на капацитета на организациите на гражданското общество (включително развитието на експертен опит и подкрепа в областта на политиките с цел увеличаване на капацитета за мониторинг) и насърчаване на професионализма и независимостта на медиите. Следва да бъде допълнително подкрепено регионалното сътрудничество и изграждането на мрежи, като се използва добрият опит, който вече съществува в региона, включително инструментите за улесняване на сътрудничеството и съвместната работа между неправителствените организации (НПО) и социалните партньори (включително организациите на бизнеса), като за обща основа служат гражданският диалог и обучението.

1.8. Укрепването на капацитета на социалните партньори за активно участие в социалния диалог следва да стане приоритет на програмите на ЕС за подпомагане. Нужна е помощ за улесняване на техния достъп до възможности за финансиране и за развитие на способността им да участват ефективно в решаването на всички икономически, социални и правни въпроси, включително в преговорите за присъединяване към ЕС. Следва да се укрепи тяхната организационна структура, вътрешна комуникация и капацитет да служат на членовете си.

1.9. ЕИСК призовава за засилване на ролята на Съвместните консултативни комитети (СКК) на гражданското общество. СКК следва да се опитват да запълнят „празните ниши“, които не са обхванати от други органи в процеса на преговорите, и да се фокусират върху определен брой области. В това отношение ЕИСК призовава за по-добър обмен на информация между СКК и Комисията, Съвета и Европейския парламент.

1.10. ЕИСК призовава правителствата в региона да подкрепят социалните партньори и други организации на гражданското общество при условия на равнопоставеност и да ги ангажират тясно в своите национални стратегии, в политиките, насочени към присъединяването към ЕС, в преговорните структури и в програмирането и изпълнението на финансираните от ЕС проекти. Следва да се извършват оценки на регулаторното въздействие (ОРВ), когато се подготвят националните преговорни позиции и хармонизирането на законодателството, за да се установяват рисковете при адаптирането. Ангажираността на недържавни субекти, включително бизнес общността, синдикатите и представители на засегнатите социални групи, е от съществено значение.

1.11. Всички държави в региона следва да създадат национални съвети за европейска интеграция, в рамките на които да се събират редовно политически органи на високо равнище и основни организации на гражданското общество, с оглед процесът на интеграция към ЕС да стане по-прозрачен и да се популяризира по-широко.

<sup>(1)</sup> Подробни препоръки са включени в становището на ЕИСК от 2014 г. относно „Подобряване на прозрачността и приобщаващия характер на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 39).

1.12. Отбелязаните в някои държави положителни стъпки по отношение на рамката и механизмите за диалог и сътрудничество между правителството и ОГО не са достатъчни. Националните правителства следва да определят като приоритет ефективното прилагане на законовите разпоредби, прозрачността и последователността на процесите за консултация, като съответно напредъкът следва да се наблюдава.

1.13. ЕИСК призовава политическите органи да работят ръка за ръка с организациите на гражданското общество, когато въвеждат реформи и прилагат законодателството по основни въпроси като разглеждането на случаите на корупция по високите етажи, по-добрия надзор на процедурите за възлагане на обществени поръчки и подобряването на правната рамка за финансиране на политическите партии. Освен това Комитетът призовава държавите в региона да подобрят правилата за свободен достъп до информация и тяхното практическо прилагане, да приемат и прилагат закони относно подаването на сигнали за нередности и да направят по-ефективна на практика системата за защита на лицата, подаващи сигнали за нередности. Следва да се повиши публичната информираност за възможностите за докладване на корупция, като ОГО могат да бъдат надежден партньор в това отношение. Освен това тристранният социален диалог следва да се регулира, със съгласието на страните, с цел да се извършват последващи действия по сключените споразумения.

1.14. Политическите органи в държавите от региона следва да насърчават и подкрепят функционирането на силни и независими регулаторни институции, по-специално институции на омбудсмана по модела на Албания и Сърбия, както и в областта на свободата на достъп до информация, защитата на неприкосновеността на личния живот, борбата с корупцията, одита и изборите. ЕИСК подчертава, че омбудсманът може да има решаващ принос, като допълва работата на организациите на гражданското общество с дейност, свързана с основните права, по-специално в защита на малцинствата.

1.15. Като се има предвид твърде високото равнище на младежка безработица в Западните Балкани, ЕИСК препоръчва разширяване на схемата на ЕС за гаранция за младежта и по отношение на държавите от региона в процес на присъединяване към ЕС. Гаранцията за младежта следва да бъде финансирана от съответните фондове на ЕС. Следва да бъде въведено дуално образование в сътрудничество със социалните партньори, включително търговско-промишлените палати и други бизнес асоциации.

1.16. И макар че ЕС очаква правителствата да изпълняват по-голяма роля при разпределянето на фондовете на ЕС, финансирането за гражданското общество не следва да бъде насочвано предимно чрез правителствата, тъй като това може да създаде ситуации на конфликт на интереси. ЕС следва да подкрепя създаването на повече независими системи за финансиране. Моделите на независими фондации/фондове за подкрепа на гражданското общество може да са по-адекватни механизми за разпределяне на средствата на ЕС. Основните изисквания, които трябва да бъдат спазвани, включват: прозрачност при отпускането и използването на средствата, равно третиране и предотвратяването на конфликти на интереси и/или политическа намеса при отпускането на всяко публично финансиране.

1.17. Изграждането на национален капацитет на ОГО (под формата на ресурсни центрове, подкрепа за коалициите, програми за развитие на експертен опит и т.н.), разширяването на обхвата на помощта (по-специално извън столицните градове и достигането до организациите на място) и насърчаването на участието на ОГО, според опита на ЕИСК, следва да продължи да бъде приоритет на финансирането от Комисията и на националното финансиране.

## **2. Цялостна оценка на програмата за разширяване и участието на организациите на гражданското общество**

2.1. ЕИСК признава, че политиката на ЕС на разширяване играе основна роля за гарантиране на мира, сигурността и стабилността в Европа. Програмата за разширяване за 2015 г. за първи път определя средносрочна перспектива на политиката. Въпреки изпратеното недвусмислено послание, че нито една от държавите, обхванати от процеса на разширяване, няма да бъде готова да се присъедини към ЕС по време на мандата на настоящата Комисия, от ключово значение за държавите от Западните Балкани е да запазят ясна перспектива за членство в ЕС и техният напредък и усилия да бъдат измервани, наблюдавани и подпомагани въз основа на ясни референтни показатели с перспектива за бъдещето по отношение на това докъде искат и трябва да стигнат държавите.

2.2. Включването на гражданското общество в отделен раздел в рамките на политическите критерии в докладите за държавите, а също и до известна степен по-нататъшното интегриране на ролята на гражданското общество в преговорните глави, представлява положителна стъпка. При мониторинга на напредъка и оценяването на актуалното състояние във връзка с осигуряването на благоприятна среда за развитие за гражданското общество Комисията следва да наблюдава внимателно интегрирането на нейните насоки за подкрепа от ЕС за гражданското общество в държавите, обхванати от процеса на разширяване. Насоките следва също така да станат отправна точка и ръководство за самите държави в процес на присъединяване.

2.3. ЕИСК отново потвърждава, че социалният диалог е от основно значение за икономическото развитие на Западните Балкани и ЕС. Специфичните предизвикателства, пред които се изправят социалните партньори, следва да бъдат разглеждани по-систематично и по-подробно в оценките и докладите за държавите. Следва да се отделя особено внимание на запазването на трудово-правната и социалноосигурителната закрита на населението.

2.4. ЕИСК оценява високо намерението на Комисията да постави по-силен акцент върху предизвикателствата, свързани със заетостта, и върху социалните предизвикателства в предстоящата работа по програмите за икономически реформи, разработвани от държавите, обхванати от процеса на разширяване. ОГО също следва да бъдат част от този процес и техните становища и експертен опит следва да бъдат вземани под внимание както на национално ниво, така и на равнището на ЕС, като при това се избягват ситуации, при които ОГО просто биват информирани за вече приетите стратегии и планове за действие. От националните органи следва да се изисква да гарантират ефективно участие на ОГО.

2.5. Ангажираността на гражданското общество в процеса на присъединяване се изразява в: 1) пряко участие в самите преговори (т.е. предварителния преглед, изготвянето на националните позиции и наблюдението на напредъка); 2) социален и граждански диалог във връзка с формулирането на политиките и хармонизирането на законодателството с достиженията на правото на ЕС; 3) участие в програмирането на финансирането от предприемаческите фондове; 4) независим мониторинг на напредъка и социалните последици от процесите на реформи. Изпълнението на тези роли изисква адекватна финансова подкрепа от националното правителство и посредством финансиране от предприемаческите фондове на ЕС.

2.6. Повишаването на информираността за ролята на гражданското общество и привличането на социалните партньори за участие в процеса на присъединяване е едновременно мисия и предизвикателство за ЕИСК. В някои държави правителствата запазиха отрицателна нагласа спрямо гражданското общество, в резултат на което препоръките на Съвместния консултативен комитет (СКК) получиха слаб отзвук. Но въпреки че не оказаха голямо въздействие върху политиките на правителствата, СКК все пак създадоха възможности за пряк обмен между гражданското общество, ЕС и националните политици и длъжностни лица. С оглед на това СКК биха имали голяма полза от по-силна подкрепа от Комисията, Съвета и ЕП и от по-тясно сътрудничество с тях, като при това се гарантира, че основните опасения по отношение на националните дадености във връзка с присъединяването, произтичащи от гражданския и социалния диалог в тези държави, ще бъдат чути на всички съответни форуми, на които се вземат политически решения.

2.7. Както е заявено от Комисията, ЕИСК подчертава важното значение на регионалното сътрудничество и насърчаването на регионалното икономическо развитие и свързаността като съществен елемент от споразуменията за стабилизиране и асоцииране и процеса на разширяване. За тази цел с подписването на споразумението относно Инвестиционния форум на камарите (ИФК)<sup>(2)</sup> беше отбелязано положително развитие в регионалното сътрудничество между бизнес организациите на гражданското общество. Идеята на ИФК е чрез камарите бизнес общността от региона да бъде включена в изпълнението на проекти от значение за икономическия просперитет на Западните Балкани в съответствие с приоритетите на Берлинския процес.

<sup>(2)</sup> Инвестиционният форум на камарите (ИФК), като нестопанска организация на националните търговско-промишлени палати на държавите от региона на Западните Балкани, Словения и Хърватия, беше създаден успоредно с провеждането на Конференцията за Западните Балкани във Виена през август 2015 г.

2.8. ЕИСК изразява сериозно безпокойство с оглед на значителното отстъпление на някои държави по отношение на свободата на сдружаване и събрания, свободата на изразяване и независимостта на медиите <sup>(3)</sup> (Черна гора, бивша югославска република Македония, и по-специално Турция, но също и Сърбия по отношение на законодателната рамка за свободата на събранията). Те са предпоставка за установяване на стабилни демокрации и създаване на възможности за развитие на активно гражданско общество. В това отношение се подкрепя решително прилагането в пълна степен на изготвените от ГД „Разширяване“ Насоки за развитие на гражданското общество в държавите, обхванати от процеса на разширяване за периода 2014 — 2020 г. и Насоките на ГД „Разширяване“ за подпомагане от страна на ЕС на свободата и почтеността на медиите за периода 2014 — 2020 г. Едно предизвикателство, което още не е преодоляно обаче, е как да се гарантира, че медиите достигат до европейската аудитория, която също трябва да бъде добре информирана за значението и динамиката на политиката на разширяване.

2.9. Ролята на ОГО при формулирането и мониторинга на политиките и като цяло при гарантирането на функционираща демократия е ключова. Атаките през 2015 г. по отношение на легитимността и отчетността на ОГО (по-специално на контролиращи организации и независими журналистически организации, наблюдаващи отблизо важни политически процеси и избличаващи изборни измами и политическа корупция), наблюдавани в някои от държавите, обхванати от процеса на разширяване, поражда сериозни опасения. Ето защо ЕИСК признава необходимостта от насърчаване на комуникацията и диалога във всички процеси, и по-специално с цел достигане до гражданите от ЕС и държавите, обхванати от процеса на разширяване.

2.10. От гледна точка на принципите на правовата държава и основните права е необходимо да се обърне по-голямо внимание на въпроса за групите и малцинствата, които са в уязвимо или неравностойно положение, по-специално ромите. Трябва да бъдат постигнати ясни резултати в тази област, както и по-нататъшен напредък в междуетническите отношения и защитата на малцинствата и техните права (в областта на образованието, достъпа до медиите, използването на малцинствените езици, включително в публичната администрация, и т.н.).

2.11. В становището си от 10 декември 2015 г. <sup>(4)</sup> ЕИСК разгледа предложението на Комисията за списък на сигурните страни на произход и подкрепя изразените в становището принципи. Включването в списъка на сигурните страни на произход трябва да се опира на задълбочена оценка. В светлината на актуални съобщения в медиите относно спорни случаи на репатриране на бежанци в кризисни райони отговорното отношение към правата на човека на тези бежанци касае и въпроса за сигурните трети държави.

2.12. Политиката на разширяване трябва да отговори напълно на предизвикателството, свързано с информирането на европейските граждани за жизненоважното ѝ значение за сигурността и просперитета на целия континент, което би могло да допринесе за разсейването на страховете от по-нататъшно разширяване, които могат да се появят, наред с други форми на ксенофобия, особено в периоди на икономическа криза и предвид настоящата криза с бежанците.

2.13. Институциите на ЕС предоставиха няколко канала за консултации с гражданското общество с цел събиране на данни относно напредъка на свързаните с присъединяването реформи, сред които онлайн кореспонденция, ежегодни консултации с гражданското общество в Брюксел, срещи в държавите, брифинги и публични прояви по време на посещения на служители на ЕС. Комисията приема и независими мониторингови доклади, изготвени от организации на гражданското общество. Комисията обаче действаше определено по-проактивно по отношение на НПО, отколкото по отношение на синдикатите и бизнес асоциациите. Затова ЕИСК призовава Комисията да подобри своя подход и да предприеме допълнителни действия в съответствие с препоръките от становището на ЕИСК „Подобряване на прозрачността и приобщаващия характер на процеса на присъединяване към Европейския съюз“ (REX/401).

2.14. ОГО в Западните Балкани непрекъснато се борят за осигуряването на своята финансова устойчивост. Те все още разчитат предимно на средства от чуждестранни безвъзмездни помощи и от държавните бюджети, включително постъпления от лотарии, като същевременно рядко се използват алтернативни източници на финансиране. Държавната подкрепа — както финансова, така и нефинансова, твърде често се разпределя посредством непрозрачни механизми и продължава да бъде недостатъчна. Следователно съществува трайна необходимост от това ОГО да диверсифицират своите източници на финансиране, за да осигурят своята финансова независимост и устойчивост. Като разчитат само на един или два източника на финансови ресурси, ОГО стават свързани от тяхното наличие и това не им дава достатъчна финансова сигурност и независимост.

<sup>(3)</sup> Мрежа за развитието на балканското гражданско общество, „Enabling Environment for Civil Society Development Progress Reports and Enlargement Strategy 2015 Background Analysis“ („Благоприятна среда за развитие на гражданското общество и доклади за напредък и стратегия за разширяване за 2015 г., анализ на контекста“), <http://www.balkancsd.net/novo/wp-content/uploads/2015/11/202-1-BCSDN-2015-Enlargement-Package-Background-Analysis.pdf>; Human Rights Watch, „A Dangerous Profession: Media Under Threat“ („Опасна професия: медия под заплаха“), 15 юли 2015 г., <https://www.hrw.org/node/279063>, Репортери без граници за Македония, <http://en.rsf.org/macedonia.html>.

<sup>(4)</sup> Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общ списък на ЕС на сигурните страни на произход за целите на Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, и за изменение на Директива 2013/32/ЕС“, COM(2015) 452 final (ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 82).

2.15. Признаването на икономическата стойност на ОГО в държавите, обхванати от процеса на разширяване, налага събирането на съдържателни данни и дори по-важно — действия за насърчаване и повишаване на информираността за тяхната роля. Официалните данни и статистическа информация за хората, заети или полагащи доброволен труд в ОГО в държавите от Западните Балкани, остават ограничени. В трудовото право ОГО продължават да бъдат третираны наравно с другите работодатели, но те не са включени в достатъчна степен в онези държавни политики за заетост, създаващи стимули за потенциалните работодатели. Дискриминационното третиране на ОГО се дължи на непризнаването от страна на държавата на гражданското общество като един от секторите, създаващи заетост. Неотдавнашните усилия от страна на ОГО да съберат данни и да направят оценка на конкретните пречки във всяка държава<sup>(5)</sup> следва да бъдат внимателно разгледани от националните органи и от Комисията, когато се определят приоритетите в областта на статистиката.

Брюксел, 18 февруари 2016 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

<sup>(5)</sup> Проучването относно *Economic Value of the Non-Profit Sector in the Countries of the Western Balkans & Turkey* („Икономическата стойност на нестопанския сектор в държавите от Западните Балкани и Турция“), изготвено от Dubravka Velat и публикувано през декември 2015 г. от Балканската мрежа за развитие на гражданското общество (Balkan Civil Society Development Network — BCSDN), може да бъде намерено на: [http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt\\_final/](http://www.balkancsd.net/economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-western-balkans-and-turkey/63-12-report-on-the-economic-value-of-the-non-profit-sector-in-the-wbt_final/).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Годишен обзор на растежа за 2016 г.“**

[COM(2015) 690 final]

**и относно „Проект на съвместен доклад за заетостта на Комисията и на Съвета, придружаващ съобщението на Комисията относно годишния обзор на растежа за 2016 г.“**

[COM(2015) 700 final]

(2016/C 133/08)

**Докладчик: г-н Juan MENDOZA CASTRO**

На 22 декември 2015 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

„Годишен обзор на растежа за 2016 г.“ и „Проект на съвместен доклад за заетостта на Комисията и на Съвета, придружаващ съобщението на Комисията относно годишния обзор на растежа за 2016 г.“

[COM(2015) 690 final, COM(2015) 700 final].

Подкомитет „Годишен обзор на растежа за 2016 г.“, който беше създаден в съответствие с член 19 от Правилника за дейността и на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето проекто становище на 12 януари 2016 г.

На 514-ата си пленарна сесия, проведена на 17 и 18 февруари 2016 г. (заседание от 17 февруари), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 139 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

## **1. Заключение и препоръки**

1.1. **Безработицата продължава да бъде висока.** Седем години след началото на кризата Комитетът изразява загрижеността си във връзка с високата безработица, особено в някои държави членки. Значителен е и броят на безработните млади хора, на никъде неработещите, неучещите и необучаващите се (NEET), както и на трайно безработните лица.

1.2. **Годишният обзор на растежа за 2016 г.** включва повече анализи, цели и задачи от социален характер, но за да бъде ефективен този нов подход, той не трябва да се основава на повторение на политическите препоръки от предишни години. Освен от насърчаване на частните инвестиции, както се посочва от Комисията, настояват в икономиката и заетостта се нуждаят и от увеличаване на вътрешното търсене и от значителни публични инвестиции.

1.3. **Европейският семестър.** ЕИСК приветства решението да се укрепи наблюдението на напредъка по целите на стратегията „Европа 2020“, както и разделението на семестъра на европейска и национална фаза, което ще позволи да се разграничат по-добре отговорностите по изпълнението на поставените цели. От основно значение е също така и по-голямата съгласуваност между политиките с европейско управление и целите на стратегията „Европа 2020“.

1.4. Европейският семестър следва да отчита постигането на 17-те цели за устойчиво развитие (ЦУР), зададени в Стратегията за устойчиво развитие на ООН до 2030 г.

1.5. **Икономиката.** Европейският съюз е в процес на умерено възстановяване, макар и да се възползва от временни положителни фактори. Рекордният излишък в износа на еврозоната отразява, наред с другото, последиците от обезценяването на еврото. От своя страна, твърде големите вътрешни спестявания спрямо инвестициите са израз на все още съществуващата несигурност по отношение на икономическото възстановяване и растежа.

1.6. С оглед на **същественния спад на инвестициите** Съветът по икономически и финансови въпроси посочи спешната необходимост от подобряване на цялостния инвестиционен климат, за да се подпомогне икономическото възстановяване и да се увеличат производителността и потенциалът за растеж. От своя страна ЕИСК счита, че е необходимо пренасочване на политиката на бюджетни ограничения към по-голяма ангажираност с политиките на растеж<sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Съвет по икономически и финансови въпроси, 15 януари 2016 г.

1.7. Големият брой хора, **изложени на риск от бедност или изключване**, повдига въпроси относно постигането на една от основните цели на стратегията „Европа 2020“.

1.8. Предвид големия приток на бежанци и лица, търсещи убежище, Комитетът предлага мерки, основаващи се на общите и солидарни действия, зачитането на ценностите и международното право, равното третиране и върховенството на живота с превес над всеки подход, основан предимно на политиките на „сигурност“. Освен това потвърждава, че Шенгенското споразумение е основен стълб в структурата на ЕС.

## 2. Препоръки на ЕИСК

2.1. В годишния обзор на растежа за 2016 г. се набляга на значението на **инвестициите в заетост и социални политики**, както беше предложено от ЕИСК. Това изисква приемането на амбициозен подход от страна на Комисията.

2.2. В годишния обзор на растежа за 2016 г. трябва да се наблегне на **укрепването на управлението** за ефективно провеждане на важните европейски политики за интеграция на пазарите и модернизация на икономиката, посочвайки в тази връзка Пакета за икономическо управление на ЕС. От своя страна, ефективните национални рамки за управление следва да повишат доверието, да възстановят необходимите „фискални буфери“ (fiscal buffers) и да избягват процикличните фискални политики.

2.3. От съществено значение е да се подобри **полезното взаимодействие** на стратегиите за инвестиции и развитие между националните икономики и икономиката на ЕС.

2.4. ЕИСК предлага, в контекста на политическите приоритети, усилието да се фокусира най-вече върху две области: **инвестициите и заетостта**.

2.5. Инструментите на **многогодишната финансова рамка** и **Механизма за свързване на Европа** са от съществено значение за противодействие на кризата и за връщане по пътя на растежа. ЕИСК приветства доброто начало на **Плана за инвестиции за Европа** и във връзка с това предложи да се привлечат повече институционални инвеститори и да се популяризират в по-голяма степен възможностите за финансиране.

2.6. Съществува необходимост от „незабавни действия“ за справяне с **дългосрочната безработица** (50 % от общия брой безработни) и младежката безработица. Освен това Комисията следва да представи цялостна стратегия за **равенство между половете** на пазара на труда.

2.7. Инвестициите за осъществяване на енергийния преход (**Споразумението от Париж**) трябва да се превърнат в източник за създаване на работни места и икономическо развитие.

2.8. ЕИСК настоява за по-координирани усилия за борба с **агресивното данъчно планиране, измамите и отклоненията от данъчно облагане**.

2.9. ЕИСК призовава за пълноценно участие на **социалните партньори и другите представителни организации на гражданското общество** в социалните политики и националните планове за реформа, например чрез икономическите и социални съвети и сродни организации. През март 2016 г. ЕИСК ще приеме отделно становище относно предложението на Комисията за създаване на национални съвети по конкурентоспособността в еврозоната. Във всички случаи те следва да бъдат напълно съвместими със свободното колективно трудово договаряне и съществуващите механизми за участие и диалог на социалните партньори във всяка държава членка.

2.10. **Демократична легитимност**. С оглед на демократичния дефицит е необходимо да се утвърдят принципите на социална справедливост, които са в основата на структурата на Европейския съюз, и да се укрепят социалната страна на Европа, стремяща се към преодоляване на социалното изключване и към запазване на солидарността.

## 3. Въведение

### 3.1. Според годишния обзор на растежа за 2016 г.:

— икономиката на Европейския съюз е в процес на умерено възстановяване, макар и да се възползва от временни положителни фактори, включително ниските цени на петрола, относително слабото евро и нерестриktivната парична политика;



- във връзка с това политиките следва да бъдат насочени към консолидиране на възстановяването и насърчаване на сближаването, като за критерий служат държавите, постигнали най-добри резултати;
- очаква се постепенно ускоряване на темпото на икономическата активност;
- икономическите резултати и социалните условия, както и осъществяването на необходимите реформи остават неравномерни в рамките на ЕС.

3.2. Запазват се предишните политически приоритети, насочени към създаване на баланс между структурните промени, стабилността на публичните бюджети и инвестициите. В годишния обзор на растежа за 2016 г. са представени по-конкретни съображения, свързани, наред с другото, с пазара на труда, недекларирания труд, трудовата интеграция, неравенството между половете и младежката заетост.

3.3. Призовава се за съвременна и ефикасна публична администрация, която да гарантира бързи и висококачествени услуги за предприятията и гражданите.

3.4. Акцентът е насочен и към подобряването на качеството, независимостта и ефективността на съдебните системи на държавите членки като предпоставка за създаване на благоприятна среда за инвестиции и икономическа дейност.

3.5. От **проекта на съвместен доклад за заетостта** могат да се изведат като основни изводи съществуващите значителни различия между държавите членки и бавното подобряване на социалното положение и състоянието на заетостта. Други изводи, които се налагат, са:

- продължаващите реформи на трудовите пазари,
- по-благоприятни за създаването на работни места данъчни системи,
- инвестициите в човешки капитал чрез образование и обучение, основно фокусирани върху младите,
- продължавашото задържане на заплатите и
- усилията за насърчаване на младежката заетост и във връзка с високите равнища на никъде неработещи, неучещи и необучаващи се (NEET).

#### 4. Безработицата продължава да бъде висока.

4.1. Седем години след началото на кризата ЕИСК отново изразява своята загриженост по отношение на състоянието на заетостта, по-специално в определени държави членки от еврозоната. В ЕС 22,5 млн. души са без работа (17,2 млн. в еврозоната) и не се очаква забележимо подобрение в тази област през следващите две години. Освен социалните и икономическите последици има и други фактори, които допринасят за недоволството на гражданите от европейския проект.

4.2. Годишният обзор на растежа за 2016 г. включва повече анализи, цели и задачи от социален характер. За да бъде ефективен този нов подход и да не остане просто в сферата на реториката, той не трябва да се основава на повторение на политическите препоръки от предходни години — основно структурни реформи на пазара на труда, а да даде реален координиран тласък на растежа и заетостта.

4.3. В годишния обзор на растежа за 2016 г. се набляга на значението на **инвестициите в заетост и социални политики**, както беше предложено от ЕИСК. Това изисква приемането на амбициозен подход от страна на Комисията.

4.4. Освен от насърчаване на частните инвестиции, което е в основата на предложението на Комисията, застоят в икономиката и заетостта се нуждаят от насърчаване чрез значителни публични инвестиции.

## 5. Европейският семестър: укрепване на управлението

5.1. В годишния обзор на растежа за 2016 г. следва да се наблегне на укрепването на управлението за ефективно провеждане на важните европейски политики за интеграция на пазарите и модернизация на икономиката.

5.2. Европейският семестър трябва да постигне напредък и по отношение на реализирането на пакета за икономическо управление, преразгледан през октомври 2015 г. От своя страна, ефективните национални рамки за управление следва да повишат доверието, да възстановят необходимите „фискални буфери“ (fiscal buffers) и да избягват процикличните фискални политики <sup>(2)</sup>. Финансовите инструменти на ЕС и националните бюджети следва да допринасят за постигането на тези цели.

5.3. ЕИСК приветства решението за укрепване на наблюдението на напредъка по целите на стратегията „Европа 2020“ в контекста на европейския семестър, както беше предложено от петимата председатели <sup>(3)</sup>. Освен подобряване на изпълнението и наблюдението на съществуващата стратегия се предвижда и процес на разработване на дългосрочна визия отвъд 2020 г., като се отчитат също така новите ЦУР, приети от ООН за 2030 г. Комитетът приветства планираната инициатива, тъй като тя потвърждава позицията му, че ЕС ще трябва да пропължи хоризонта си на планиране поне до 2030 г. с цел изпълнение на ЦУР, като въведе интегрирана стратегия за устойчива Европа в един глобализиран свят.

5.4. Разделянето на семестъра на две фази — европейска (от ноември до февруари) и национална (от февруари до юни) — очертава по-добре областите на отговорност и дава възможност за провеждане на по-задълбочени консултации със социалните партньори относно процесите на реформи в Европа.

## 6. Развитие на икономиката

6.1. ЕС отчете реален ръст на БВП от 1,9 % през 2015 г., като прогнозите за 2016 г. са за 2,0 %, а за 2017 г. за 2,1 % <sup>(4)</sup>, но съществуват значителни различия между държавите членки.

6.2. ЕИСК насочва вниманието към факта, че износът — с рекорден излишък от 3,5 % от БВП в еврозоната (1,9 % от БВП в ЕС-28) — е бил двигател на възстановяването. На съвкупно равнище еврозоната отчита излишък по текущата сметка, който в момента е един от най-големите в света и се очаква отново да се увеличи през 2015 г. Въпреки че по-ниските цени на суровините и обезценяването на еврото допринесоха за подобряване на търговското салдо, настоящият излишък се обяснява в голяма степен с превеса на вътрешните спестявания над инвестициите в еврозоната <sup>(5)</sup>. Това отразява и все още съществуваща несигурност по отношение на икономическото възстановяване и растежа.

6.3. Задържането на заплатите, падането на цените на петрола, ниските лихвени проценти и динамиката на обменните курсове благоприятстват конкурентоспособността на европейската икономика. Икономическото възстановяване зависи все повече от вътрешното търсене, което обаче е повлияно от бюджетните ограничения, високия процент на заетостта с временен характер, ограничаването на ръста на работните заплати и недостатъчния достъп до кредитиране на домакинствата и предприятията, особено на МСП.

## 7. Бележки относно проекта на съвместен доклад за заетостта

7.1. Съгласно проекта на съвместен доклад за заетостта поредица от реформи укрепиха механизми за определяне на заплатите за насърчване на привеждането в съответствие с производителността на развитието на **заплатите** и за увеличаване на разполагаемия доход на домакинствата, с по-специално внимание върху **минималната работна заплата**. Въпреки това ЕИСК предупреждава, че между 2008 г. и 2015 г. ръстът на заплатите е бил по-нисък от ръста на производителността в най-малко осемнадесет държави членки <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> Вж. бележка под линия 1.

<sup>(3)</sup> „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“, 22 юни 2015 г. Вж. също „Стъпки към завършването на икономическия и паричния съюз“, COM(2015) 600 final.

<sup>(4)</sup> Прогнози от есента на 2015 г.

<sup>(5)</sup> Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г., COM(2015) 691 final.

<sup>(6)</sup> Вж.: [https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en\\_ags2015\\_annex\\_3\\_-\\_wages\\_as\\_an\\_engine\\_of\\_growth.pdf](https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/document/files/08-en_ags2015_annex_3_-_wages_as_an_engine_of_growth.pdf).

7.2. През 2014 г. беше наблюдавано намаляване на **разходите за труд за единица продукция** в редица държави от еврозоната, особено засегнати от кризата. Освен това в държавите, в които условията на пазара на труда се подобряват, броят на отработените часове започна да допринася положително за развитието на разходите за труд за единица продукция<sup>(7)</sup>.

7.3. ЕИСК е съгласен, че модернизацията, по-доброто съответствие между уменията и потребностите на трудовия пазар и непрекъснатите инвестиции в **образование и обучение**, включително цифровите умения, са от съществено значение за бъдещето на трудовата заетост, икономическия растеж и конкурентоспособността в ЕС.

7.4. Понастоящем **дългосрочната безработица** представлява 50 % от общата безработица. Този проблем се нуждае от „незабавно действие“ и трябва да бъде разгледан приоритетно в политиките за заетостта. Приоритетно внимание следва да бъде отделено и на високата **младежка безработица** и на случая с **никъде неработещи, неучещи и необучаващи се млади хора** (NEET).

7.5. Показателно е, че неотдавнашните анализи относно **несъответствието между търсените и предлаганите умения** посочват, че по-малко от половината трудности за наемане на работа са свързани с реална липса на умения, а почти една трета се дължат на недостатъчно атрактивна заплата.

7.6. Големият брой хора, изложени на **риск от бедност или изключване**, регистриран през 2014 г. (24,4 %, т.е. 122 млн. души в ЕС-28), и тенденцията от последните години повдигнаха много въпроси относно постигането на една от основните цели на стратегията „Европа 2020“.

7.7. **Жените** продължават да бъдат по-слабо представени на пазара на труда дори когато квалификацията им се е подобрила и дори надвишава тази на мъжете по отношение на формалното образование. Разликата от 40 % при пенсиите е резултат от по-кратките професионални кариери и по-ниските заплати. Комитетът изразява съжаление, че в годишния обзор на растежа за 2016 г. не са формулирани предложения по този въпрос. ЕИСК подчертава също така, че Комисията все още не е представила цялостна стратегия за **равенство между половете** с конкретни мерки, отчитащи съществуващите политически ангажименти и исканията на организациите на гражданското общество<sup>(8)</sup>.

## 8. Политическите приоритети за 2016 г.

8.1. Очакванията за излизане от кризата не се оправдаха досега.

8.2. Дълбоките различия в рамките на ЕС от социална и икономическа гледна точка налагат да се засили сближаването на държавите членки по отношение на постигането на целите в тази област. От съществено значение е да се подобри полезното взаимодействие на стратегиите за инвестиции и развитие между националните икономики и икономиката на ЕС.

8.3. В рамките на политическите приоритети за 2016 г. ЕИСК акцентира по-специално на два: инвестициите и заетостта.

### 8.4. Възобновяване на инвестициите: спешна необходимост

8.4.1. С оглед на съществуващия спад на инвестициите има спешна необходимост от подобряване на цялостния инвестиционен климат, за да се подпомогне икономическото възстановяване и да се увеличат производителността и потенциалът за растеж<sup>(9)</sup>. От своя страна, ЕИСК счита, че е необходимо пренасочване на политиката на бюджетни ограничения към по-голяма ангажираност с политиките на растеж.

8.4.2. Инструментите на **многогодишната финансова рамка** (структурните и инвестиционните фондове, наред с други) са от съществено значение за противодействие на кризата и за връщане по пътя на растежа, и по-специално **Механизъмът за свързване на Европа**, що се отнася до укрепването на трансевропейските инфраструктурни мрежи в областта на транспорта, телекомуникациите и енергетиката.

<sup>(7)</sup> Вж. бележка под линия 5.

<sup>(8)</sup> Вж. Monserrat Mir, *Why is the Commission ignoring women?* (Защо Комисията пренебрегва жените?). <http://www.euractiv.com/sections/social-europe-jobs/why-commission-annoying-half-population-320379>

<sup>(9)</sup> Вж. бележка под линия 1.

8.4.3. **Планът за инвестиции за Европа** — крачка в правилната посока, която трябва да бъде допълнена с други мерки — отбелязва добро начало, тъй като според ЕИБ инвестициите през 2015 г. ще достигнат общо 50 млрд. евро, а 71 000 МСП и дружества със средна пазарна капитализация могат да се възползват от инвестиционни проекти по ЕФСИ. Постигането на целта за 315 млрд. евро инвестиции до 2017 г. изисква:

- привличане на повече институционални инвеститори (от и извън ЕС). Досега само девет държави членки са поели ангажимент да участват във финансирането на Плана, като сред тях не са някои от тези, които се нуждаят най-много от модернизирани на икономическа си структура;
- повече информация относно възможностите за финансиране от ЕФСИ, тъй като в някои случаи тези възможности все още не са достатъчно познати на публичните органи и частните инвеститори.

8.4.4. Повече от половината проекти по ЕФСИ са за енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници и иновации. Изпълнението на **Споразумението от Париж** за прехода от основани на изкопаеми източници и енергоемки икономики към нисковъглеродни модели със слабо въздействие върху околната среда е голямо предизвикателство за ЕС, който следва да намали значително своите емисии. Инвестициите за осъществяване на енергийния преход са източник за създаване на работни места и на икономическо развитие. Те са и основна движеща сила за намаляване на цените на енергията с положителен социален и икономически ефект.

8.4.5. Комитетът изразява съгласие, че **финансирането на реалната икономика** се е подобрило значително, въпреки че продължават да съществуват различия между държавите членки. Този проблем засяга предимно МСП, които разчитат в много голяма степен на банковото кредитиране. Съюзът на капиталовите пазари — една от големите инициативи на ЕС, следва да има за своя основна цел улесняването на достъпа на МСП до финансиране<sup>(10)</sup>.

8.4.6. **Инвестирането в човешки капитал.** ЕИСК изразява съжаление относно спада на публичните разходи за образование<sup>(11)</sup>, защото Европа се нуждае от добре образована и квалифицирана работна сила, за да реализира икономическия си потенциал. Мерките за реформа трябва да дават приоритет както на повишаването на нивото на знанията, уменията и компетенциите, така и на преодоляването на нарастващата разлика между лицата с ниска и с висока квалификация.

## 8.5. Стимулиране на трудовата заетост, на социалните политики за интеграция и на устойчив икономически растеж

8.5.1. **Иновативните сектори** имат голям потенциал за създаване на работни места. Към тях са насочени европейските политики за интеграция на пазарите и модернизация на икономиката (програмата в областта на цифровите технологии, вътрешния енергиен пазар, рамката на аудиовизуалния сектор, единния пазар в областта на далекосъобщенията).

8.5.2. **Стабилната заетост** е от съществено значение за икономическото възстановяване, но се наблюдава силно изразено сегментиране на пазара на труда<sup>(12)</sup>. Трябва да се постигне баланс между необходимостта от приспособяване, налагана от променящата се радикално работна среда, и сигурността на работното място, идентификацията на работниците с предприятието и развитието на техните умения.

8.5.3. ЕИСК вече подчерта, че концепцията за „**гъвкава сигурност**“, която Комисията отново поставя на масата в годишния обзор на растежа за 2016 г., не е синоним на едностранно и неправомерно ограничаване на правата на работниците, а концепция за трудовото право, системите за защита на заетостта и съгласувани със социалните партньори практики за колективно договаряне, за да се гарантира оптимален баланс между гъвкавост и сигурност във всички трудови отношения и подходяща сигурност на работниците, независимо от типа трудов договор, с цел противодействие на сегментирането на пазарите на труда<sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> Вж.: <http://www.savings-banks.com/press/positions/Pages/Common-position-on-Capital-Markets-Union-.aspx>.

<sup>(11)</sup> СОМ(2015) 700 final.

<sup>(12)</sup> Вж. бележка под линия 11.

<sup>(13)</sup> ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 48.

#### 8.5.4. ЕИСК счита за позитивни:

- решението на Еврогрупата за оценка на **данъчната тежест върху труда**, с цел да се намалят спирачките пред инвестициите и създаването на работни места<sup>(14)</sup>, като подчертава, че екологизирането на данъчните системи, по-специално като се гарантира, че дейностите, свързани с ниски нива на въглеродни емисии и слаб въглероден отпечатък, ще бъдат поощрявани в сравнение с тези с голямо потребление на ресурси и електроенергия, е от решаващо значение за превръщането на европейската икономика в по-устойчива,
- предложенията за **подобряване на пазарите на продукти и услуги и на средата за стопанска дейност**, и по-специално предложенията, отнасящи се до сектора на търговията на дребно,
- предложенията, свързани с **обществените поръчки**, които представляват 19 % от БВП на ЕС: увеличаване на прозрачността, подобряване на ефективността на управлението, по-широко използване на електронните обществени поръчки и борба с корупцията

8.5.5. Комитетът подкрепи прехода към зелена икономика<sup>(15)</sup>; той приветства принципа на кръгова икономика и понастоящем оценява предимствата и недостатъците на Пакета, предложен от Европейската комисия през декември 2015 г.

8.5.6. ЕИСК подчертава важната роля, която европейският семестър и годишният обзор на растежа би трябвало да играят за осигуряване на мониторинга на политиките за устойчиво развитие. През изминалите години Комисията започна да включва в ГОР и в специфичните за държавата препоръки също и въпроси, свързани с околната среда. Комитетът изразява съжаление, че Комисията очевидно е изоставила този подход („екологизиране на европейския семестър“) в настоящия ГОР и я призовава да започне отново да взема предвид в европейския семестър прехода към нисковъглеродна икономика и кръгова икономика като съществен фактор за дългосрочен икономически просперитет, конкурентоспособност и устойчивост.

## 9. Други мерки

### 9.1. Отговорни фискални политики

9.1.1. През последните години ЕС и държавите членки приеха широк набор от мерки (банков съюз, структурни реформи, наред с други) в рамките на **Пакта за стабилност и растеж**. В резултат на това е постигнат напредък в коригирането на макроикономическите дисбаланси. В условия на много ниска инфлация (0 % през 2015 г. и прогноза за 1,7 % през 2017 г.) се стигна до значително намаляване на публичния дефицит (2,5 % от БВП в момента, прогноза за 1,6 % от БВП през 2017 г.<sup>(16)</sup>). Мерките за намаляване на високия държавен (86,8 % БВП) и частен (домакинства — 57,9 %, нефинансови предприятия — 79,5 %) дълг предполагат ограничения върху инвестициите и потреблението.

9.1.2. **Увеличаване на ефективността и на справедливостта на данъчните системи.** ЕИСК подкрепя премахването на неоправданото **изкривяване на данъчното облагане в полза на задлъжняването** (склонност към задлъжняване), както се препоръчва и в докладите на МВФ. Това ще улесни алтернативните на банковото кредитиране канали за финансиране, по-специално капиталовите пазари.

9.1.3. ЕИСК оценява инициативите на Комисията относно определянето на мястото на икономическата дейност и пакета от мерки за данъчна прозрачност. Следва да има по-широки координирани действия от страна на европейските и националните органи за премахване на данъчните убежища и за борба с **агресивното данъчно планиране, измамите и отклонението от данъчно облагане**, които причиняват загуби в ЕС, изчислени на един милиард евро<sup>(17)</sup>.

<sup>(14)</sup> Изявление на Еврогрупата относно програмата за структурни реформи — тематично обсъждане по въпросите на растежа и създаване на работни места: сравнително проучване на данъчната тежест върху труда, 638/15, 12 септември 2015 г.

<sup>(15)</sup> ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 99.

<sup>(16)</sup> Вж. бележка под линия 4.

<sup>(17)</sup> [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/tax\\_fraud\\_evasion/missing-part\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/missing-part_en.htm).

## 9.2. Демографските промени и въздействието им върху пенсионните и здравните системи

9.2.1. Държавите — членки на ЕС, са приели мерки относно **държавните пенсионни** системи, насочени, от една страна, към смекчаване на социалните последици от кризата и, от друга страна, към подобряване на тяхната дългосрочна жизнеспособност. Това са мерки на строги икономии, като увеличаване на възрастта за пенсиониране и стриктно обвързване на вноските и плащанията, наред с други. Частните пенсионни планове имат важна социална функция, както е посочено от Комитета<sup>(18)</sup>, но те не трябва да се разглеждат просто като финансови инструменти.

9.2.2. Комитетът изразява съгласие относно необходимостта от създаване на основа за стабилно финансиране на **системите за здравеопазване**. В интерес на повишеното благосъстояние на гражданите на Съюза тези системи трябва да се основават на принципите и ценностите на социалното измерение на Европа, като универсалност, достъпност, справедливост и солидарност<sup>(19)</sup>.

## 9.3. Бежанците и търсещите убежище

9.3.1. За да се създаде необходимият социален консенсус в Европа, от съществено значение е да се зачитат напълно равното третиране и социалните права както на гражданите на ЕС, така и на бежанците в Европа, със специално внимание към най-уязвимите сред тях. Инвестициите на ранен етап в интеграцията на бежанците в обществото и на пазара на труда е важно, за да им се помогне отново да изградят живота си, като се сведат до минимум потенциалните конфликти с местното население и се избягват по-високи разходи в бъдеще.

9.3.2. ЕИСК се надява, че кризисният механизъм за преместване ще помогне на ЕС да премине консенсусно към изграждането на система, която да е достатъчно стабилна и гъвкава, за да се справи с различните предизвикателства на миграцията.

9.3.3. Европейската комисия и останалите институции на ЕС трябва активно да подкрепят правителствата на държавите членки, за да се осигурят подходящи условия и перспективи за интегриране на преместените кандидати за убежище. При това трябва ясно да се посочи наред с другото, че разходите на държавите членки, приемащи и интегриращи търсещите убежище лица и бежанците, не са трайни и структурни разходи и следователно не следва да се включват в изчисляването на структурните бюджетни дефицити.

9.3.4. ЕИСК потвърждава, че Шенгенското споразумение е основен стълб в структурата на ЕС<sup>(20)</sup>.

## 9.4. Участие на гражданското общество

9.4.1. ЕИСК счита за абсолютно необходимо **участието на гражданското общество** в социалните и икономическите политики като предварително условие за по-голямата им ефективност.

9.4.2. **Националните програми за реформи** (НПР) трябва да включват форуми за обсъждане, по-специално икономическите и социалните съвети. При все това в някои държави членки такова участие липсва.

9.4.3. Ако националните съвети по конкурентоспособността бъдат създадени съгласно препоръката на Комисията, те следва да бъдат напълно съвместими със свободното колективно трудово договаряне и съществуващите механизми за участие и диалог на социалните партньори във всяка държава членка. През март 2016 г. ще бъде прието становище на ЕИСК по тази тема.

## 9.5. Демократична легитимност

9.5.1. Демократичният дефицит доведе до загуба на доверие в европейския идеал. Комитетът подчертава необходимостта от връщане на доверието на гражданите и възстановяване на визията за социална Европа, което ще засили и подкрепи социалната легитимност на европейската структура.

9.5.2. Както на теория, така и на практика Европейският съюз далеч не разполага с достатъчно социална легитимност. Спорът относно „демократичния дефицит“ на Съюза продължава, като в същото време се получи семантично приплъзване от „демократичен дефицит“ към „дефицит на правосъдие“ и „дефицит на легитимност“ в по-широк смисъл. Необходимо е да се укрепят принципите на социална справедливост, които са в основата на структурата на Европейския съюз, и да се засили социална Европа, стремяща се към преодоляване на социалното изключване и към запазване на солидарността.

Брюксел, 17 февруари 2016 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(18)</sup> ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 106.

<sup>(19)</sup> ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 48.

<sup>(20)</sup> Вж. ЕИСК: „Frontex“ (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 162); „Миграцията“ (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 135); „Отворена и сигурна Европа“ (ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 96); Резолюция от 10.12.2015 г. (ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 1).

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Следният параграф от становището на подкомитета, който бе заменен с изменение, прието на пленарната сесия, получи поне една четвърт от подадените гласове (член 54, параграф 4 от Правилника за дейността):

**Параграф 9.4.3**

Ако националните съвети по конкурентоспособността бъдат създадени съгласно препоръката на Комисията, те следва да бъдат напълно съвместими със свободното колективно трудово договаряне и механизмите за участие и диалог на социалните партньори във всяка държава членка. През март 2016 г. ще бъде прието становище на ЕИСК по тази тема.

**Резултати от гласуването**

Гласове „за“: 103

Гласове „против“: 54

Гласове „въздържал се“: 10

---











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



Служба за публикации на Европейския съюз  
2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**