

Официален вестник

на Европейския съюз

С 229



Издание
на български език

Информация и известия

Година 55
31 юли 2012 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	Резолюции, препоръки и становища	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	481-ва пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г.	
2012/С 229/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Цифровият пазар като двигател на растежа“ (проучвателно становище)	1
2012/С 229/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчните и финансовите убежища — заплаха за вътрешния пазар на ЕС“ (становище по собствена инициатива)	7
2012/С 229/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Хоризонт 2020 г.: пътни карти за активен живот на възрастните хора“ (становище по собствена инициатива)	13
2012/С 229/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мониторингов доклад за 2011 г. относно стратегията за устойчиво развитие на ЕС: оценката на ЕИСК“ (становище по собствена инициатива)	18

BG

Цена:
7 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

481-ва пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г.

2012/C 229/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“ COM(2011) 782 <i>final</i>	24
2012/C 229/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020“ COM(2011) 398 <i>final</i> — 2011/0177 (APP) и „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Икономическия и социален комитет и до Комитета на регионите — Бюджет за стратегията „Европа 2020““ COM(2011) 500 <i>final</i>	32
2012/C 229/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Партньорство в областта на научните изследвания и иновациите“ COM(2011) 572 <i>final</i>	39
2012/C 229/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите: Инициатива за социалното предприемачество — Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“ COM(2011) 682 <i>final</i>	44
2012/C 229/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — „Малък бизнес, голям свят — ново партньорство за подпомагане на МСП да се възползват от глобални възможности““ COM(2011) 702 <i>final</i>	49
2012/C 229/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейски фондове за социално предприемачество“ COM(2011) 862 <i>final</i> — 2011/0418 (COD)	55
2012/C 229/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета за приемане на Допълнителна научноизследователска програма по проекта „ITER“ (2014—2018 г.)“ COM(2011) 931 <i>final</i> — 2011/0460 (NLE)	60
2012/C 229/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) и Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, по отношение на прекомерното използване на кредитни рейтинги“ COM(2011) 746 <i>final</i> — 2011/0360 (COD)	64

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

481-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 23 И 24 МАЙ 2012 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Цифровият пазар като двигател на растежа“ (проучвателно становище)

(2012/C 229/01)

Докладчик: г-жа Laure BATUT

На 11 януари 2012 г. датското председателство на ЕС реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Цифровият пазар като двигател на растежа“
(проучвателно становище).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 141 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Цифровата икономика променя коренно всички навици и засяга цялата социална и икономическа структура на нашите общества. Нейната сигурност и оперативна съвместимост са от първостепенно значение. Европейската програма в областта на цифровите технологии е една от водещите инициативи на стратегията „Европа 2020“. Комитетът вече прие редица становища относно въздействието на цифровите технологии ⁽¹⁾ върху нашите общества.

1.2 Съзнавайки сериозността на залога, датското председателство поиска от ЕИСК да установи какво още трябва да се направи, за да се превърнат тези технологии в двигател на растежа. Комитетът счита, че социалният и гражданският диалог следва да бъдат неразделна част от всички анализи относно цифровата икономика, както и от договореностите и партньорствата.

1.3 Пазарът сам по себе си ⁽²⁾ не може да бъде цел. Цифровите технологии трябва да бъдат средство в служба на икономиката, без да застрашават икономическите, социалните, човешките и културните постижения. Онлайн производството и търговията и развитието на цифровата икономика променят пазара на труда. ЕИСК би желал да има по-голяма прозрачност, повече информация за предприемачите и потребителите и подходящи гаранции за всички.

1.4 ЕС изостава от големите сили в разработването на концепции и в доставянето на интернет услуги (САЩ) и производството (Азия). Той трябва спешно да приложи на практика своята стратегия в областта на цифровите технологии и да промени подхода си, за да се справи с предизвикателствата в

⁽¹⁾ Основни становища на ЕИСК по този въпрос:

ОВ С 318 от 23.12.2006 г., стр. 20; ОВ С 157 от 25.5.1998 г., стр. 1; ОВ С 376 от 22.12.2011 г., стр. 62; ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 69; ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 99; ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 105; ОВ С 68 от 6.3.2012 г., стр. 28; ОВ С 248 от 25.8.2011 г., стр. 144; ОВ С 97 от 28.4.2004 г., стр. 21; ОВ С 175 от 27.7.2007 г., стр. 91; ОВ С 77 от 31.3.2009 г., стр. 60; ОВ С 175 от 28.7.2009 г., стр. 8; ОВ С 218 от 11.9.2009 г., стр. 36; ОВ С 277 от 17.11.2009 г., стр. 85; ОВ С 48 от 15.2.2011 г., стр. 72; ОВ С 54 от 19.2.2011 г., стр. 58; ОВ С 107 от 6.4.2011 г., стр. 44; ОВ С 107 от 6.4.2011 г., стр. 53; ОВ С 107 от 6.4.2011 г., стр. 58; ОВ С 376 от 22.12.2011 г., стр. 92; ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр. 40; ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 9; ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 120.

⁽²⁾ ОВ. С 175, 28.7.2009 г., стр. 43.

краткосрочен (като правата върху интелектуалната собственост) и дългосрочен план (застаряване на населението). Според ЕИСК приоритетите са: амбиция да се заложи на икономическата интелигентност, амбиция да се спомогне за появата на водещи европейски предприятия, амбиция техните ръководства и техните звена за НИРД да се установят в Съюза в полза на всички граждани, изграждане на доверие, повишаване на капацитета на всички, развитие на производителността и включване на цифровите технологии в стратегията за устойчив растеж.

Параграфите по-долу съдържат препоръките на ЕИСК:

2. Насърчаване на растежа посредством цифровите технологии

2.1 **Необходимите инфраструктури** трябва бързо да покрият цялата европейска територия, включително отвъдморските страни и територии⁽³⁾. Операторите трябва да осигурят **всеобщ достъп** за всички райони, дори за изолираните. ЕИСК счита, че Съобщението относно повишаване на доверието в цифровия единен пазар за електронната търговия и интернет услугите, COM(2011) 942, вероятно няма да бъде достатъчно.

2.2 **Достъпността на хардуера и софтуера за всички**⁽⁴⁾ и **обучението за тяхното ползване** са основни предпоставки. Една четвърт от населението е достигнало пенсионна възраст. Тази икономическа сила трябва да бъде оползотворена. Комитетът счита, че достъпността трябва да бъде сред приоритетите на програмата.

2.3 **Информационните и комуникационните технологии (ИКТ)** следва да бъдат подчинени на норми, определени съвместно с индустрията, МСП и всички останали заинтересовани страни от гражданското общество⁽⁵⁾ с цел да се гарантира пълна оперативна съвместимост на свързаните с ИКТ приложения и услуги и да се осъществи политика за стандартизация на ИКТ, подкрепяща политиките на Съюза (Резолюция на Европейския парламент от 21.10.2010 г.⁽⁶⁾ (параграфи 69 и 72). ЕИСК счита, че е полезно да се окаже финансова подкрепа на МСП и заинтересованите страни, участващи в стандартизацията.

2.4 **Изграждането на връзки между европейските мрежи** трябва да бъде завършено, за да се разрасне цифровата икономика и да се увеличи предлагането на стоки и услуги (становище CESE 490/2012 – TEN/469).

2.5 Комитетът счита, че **оперативната съвместимост** на предлагането трябва да бъде организирана на равнище ЕС. **Стандартизацията** ще предостави на европейските заинтересовани страни достъп до нови пазари на международно равнище.

2.6 Комитетът вече се обяви в подкрепа на **неутрално и отворено интернет пространство**⁽⁷⁾.

2.7 Вътрешният пазар трябва да предложи **всички възможни гаранции** за използване, за да бъде оползотворен потенциалът на търсенето чрез използването на **отворен и свободен софтуер**.

2.8 ЕИСК подкрепя разработването на общи стандарти за интерфейсите.

2.9 ЕИСК счита, че е абсолютно необходимо да се постигне успешно **административно сътрудничество** между държавите членки, както и да се въведат трансгранични услуги за електронно управление, които могат да бъдат улеснени чрез всеобщо използване на Информационната система за вътрешния пазар (ИСВП). Това трябва да стане в рамките на европейско многостранно управление⁽⁸⁾.

2.10 **Интернет търговията налага хармонизиране на националните ставки на ДДС**. ЕИСК счита, че ще бъде от реална полза както за предприятията, така и за гражданите, ако тази хармонизация не бъде използвана като претекст ставките да бъдат хармонизирани към по-високи стойности.

2.11 Операторите и гражданите следва да могат **лесно да намират пълната информация** за своите права, за да могат да извършват напълно спокойно своите трансгранични трансакции.

2.12 Според Комитета **представителите на гражданското общество трябва да вземат участие** (вж. стратегията „Европа 2020“, „Заинтересовани страни и гражданското общество“) в изграждането на европейската цифрова икономика и да бъдат канени да участват в договорености и партньорства. Заради специфичния си характер тя се разпространява в цялото общество. Всеки проект би трябвало да включва цифров и социален аспект.

2.13 Цифровите технологии благоприятстват икономика на услугите, която може да доведе до **деиндустриализация** и дори до ликвидиране на работни места в Европа. ЕИСК счита, че в процеса на търсене на нови пазари би следвало да се създаде връзка между технологичните иновации и изработването (конструирането) в Европа. Начинаещите предприятия в сектора на ИКТ сектора трябва да са в състояние да реализират своя потенциал за бърз растеж. ЕИСК счита за належащо да се западе въпросът защо условията не благоприятстват появата на големи европейски доставчици на достъп, на големи европейски сайтове за продажби, които да са известни в цял свят.

2.14 **Обучението и ученето** през целия живот помагат на работниците да запазят работните си места. Цифровите технологии могат да улеснят този процес, особено за жителите на изолираните райони или на районите в уязвима ситуация. Обучението в използване на цифрови технологии е необходимо за всички.

2.15 До 2015 г. 95 % от **работните места** ще изискват **умения**, свързани с интернет. Комитетът би искал предприемите мерки да предотвратят евентуални негативни последици за трудовия сектор, като например:

— работници, подложени на натиска на кратки срокове и на почти „полицейско“ наблюдение;

— нископлатена дистанционна работа, при която се заобикалят синдикатите в качеството им на посредници в социалните конфликти и която е в ущърб както на работниците, така и на колективните права.

⁽³⁾ ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 178.

⁽⁴⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

⁽⁵⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 69.

⁽⁶⁾ ОВ С 70 Е, 8.3.2012 г., стр. 56-57.

⁽⁷⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 139.

⁽⁸⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 92.

Според ЕИСК в цифровата икономика – както във всеки друг сектор – трябва да има място само за достоен труд, тъй като той позволява увеличаване на световното търсене.

3. Постигане на растеж чрез доверие в цифровата икономика

3.1 Основни права

3.1.1 Комитетът иска правата и сигурността на гражданите да бъдат гарантирани, без да се ограничават тяхната свобода. През 2012 г. в Европа ще бъде разглеждана цялостна стратегия за **сигурността на интернет пространството**. Създаването на Европейски център по киберпрестъпността през 2013 г. ще бъде особено важно. **ЕИСК би искал ЕС най-накрая да способства за появата на мощна европейска интернет търсачка от типа на Google.**

3.1.2 Комитетът подготвя съобщение относно защитата на личните данни, която е област от основно значение (COM(2012) 10 final). Той вече се обявя в подкрепа на правото „да бъдеш забравен“⁽⁹⁾ (заличаване на данните) и на правата на интернет потребителите, особено на най-младите и на най-уязвимите групи. Комитетът би искал предложението на Комисията да бъде прието във възможно най-кратък срок и да бъдат отразени направените от него коментари, независимо от вече проявената съпротива от страна на чуждестранните доставчици на интернет услуги в ЕС.

3.1.3 ЕИСК очаква от Съюза да създаде благоприятни условия за иновациите и да **защитава своите собствени творчески продукти**. Европейският патент е спешно необходим и е добра възможност за единния цифров пазар.

3.2 Развитие на електронната търговия

3.2.1 Трябва да бъдат премахнати пречките пред **предлагането на търговски стоки**, както и ограниченията пред достъпа на търговците и потребителите до конкурентни цени (http://ec.europa.eu/consumers/consumer_research/editions/cms6_en.htm).

3.2.2 Комитетът счита, че **оперативната съвместимост** на предлагането трябва да бъде организирана на равнище ЕС. **Стандартизацията** ще предостави на европейските заинтересовани страни достъп до нови пазари на международно равнище.

3.2.3 **ЕИСК счита, че е спешно необходимо да се намери решение на проблемите при закупуването на продукти онлайн, като се премахне дискриминацията** въз основа на националност или място на пребиваване и се създадат условия за равни права на достъп за всички.

3.2.4 На ползвателите следва да бъде осигурен лесен достъп до информация за техните права (COM(2011) 794 final) и за възможностите да се защитят. Налага се необходимостта от **създаване на онлайн звена за обслужване на едно гише**. Комитетът⁽¹⁰⁾ приветства изразеното от Комисията мнение, че тази система не трябва да лишава нито потребителите, нито

търговците от правото им да поискат обезщетение по съдебен път. Комисията следва да включи интелигентните интерфейси, напр. BATNA (Best Alternative to a Negotiated Agreement – Най-добра алтернатива на договорено споразумение), в своята Директива 2000/31/ЕК, за да поддържа актуалността на своите законови разпоредби от „първо поколение“. За да се увеличи търсенето онлайн, е важно на потребителите да се осигурят възможности за успешно разрешаване на конфликтите⁽¹¹⁾, които възникват при търговските отношения. Ползвателите трябва да получават **ясна и леснодостъпна информация за своите права**. Трябва да бъдат обхванати всички видове онлайн спорове.

3.2.5 ЕИСК счита, че европейските правни текстове трябва да гарантират, че гражданите могат да имат същото **доверие** в цифровия пазар, както в собствената си страна. За да могат да действат информирани, потребителите се нуждаят от информация за възможностите на пазара. За тази цел би могло да бъде разпространено и **ръководство за цифровите технологии в услуга на потребителите**.

В светлината на проекта на Директива 2011/942 ЕИСК призовава органите на Съюза да предприемат инициативи по отношение на:

- информацията за операторите на онлайн услуги и защитата на интернет потребителите;
- неподходящи системи за плащане и доставка;
- борбата срещу твърде големия брой злоупотреби.

3.2.6 Способи, като:

- защитеният електронен подпис;
- електронното вписване на часа и датата на изготвяне на документи;
- оперативната съвместимост на системите за електронен подпис;
- взаимното признаване на сертификационните органи (Secure Signature Creation Device, SSCD — устройство за създаване на защитени електронни подписи), съчетано с акредитирането на доставчици на услуги за електронно сертифициране;
- системата за сътрудничество в областта на защитата на потребителите и хармонизацията на средствата за правна защита (Директива 2011/83/ЕС и документ COM(2012) 100 final);
- докладът относно прилагането на Регламент (ЕО) № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 27 октомври 2004 година за сътрудничество между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите;
- регламентът за сътрудничество в областта на защита на потребителите,

трябва като цяло да създадат доверие сред заинтересованите страни.

⁽⁹⁾ ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 120.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1.

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК „Предложение за регламент на Европейския парламент и Съвета за онлайн решаване на потребителски спорове (Регламент за ОРС за потребители)“, все още непубликувано в ОВ.

3.2.7 ЕИСК запазва позицията си в подкрепа на **колективните действия за постигане на ефективно компенсиране** на щетите в случай на нарушение на колективни права. Това ще допълни съществуващата закрила посредством средства за правна защита – както алтернативни, така и съдебни ⁽¹²⁾ (вж. Директива 98/27/ЕК от 19 май 1998 г.). Трябва да се осигурят условия на лоялна конкуренция на вътрешния пазар (преамбюл на ДФЕС, алинея 4. Принциплът на правото на ефективна правна защита е основно право, залегнало в Европейската харта на основните права (чл. 47).

3.2.8 Комитетът приветства съобщението на Комисията относно **европейско право за продажбите** ⁽¹³⁾. Потребителите се нуждаят от правна сигурност. ЕИСК изразява задоволство от факта, че Комисията е приела неговото предложение за „втори режим“, въпреки че би предпочел два отделни текста (един за B2B и един за B2C).

3.2.9 Комитетът очаква с интерес обявената от Комисията **Европейска програма за потребителите** COM(2011) 777 final/2, в която ще бъде направена оценка на въздействието на цифровата революция върху поведението на потребителите. Необходима е общоевропейска рамка за електронното идентифициране, удостоверяване и подпис, за да се удвои обемът на електронната търговия и тя да се превърне в двигател на растежа (COM(2011) 942 final).

3.3 Гарантиране на сигурността на търговията

3.3.1 С оглед на **борбата срещу пиратството и фалшифицирането** митническият проект „FISCUS“ ⁽¹⁴⁾ има за цел въвеждането на онлайн проверки в целия ЕС. Според ЕИСК трябва да бъде увеличен потенциалът на митниците по отношение на персонала и извършваните проверки. Европейската обсерватория за фалшифицирането и пиратството би могла да бъде по-добре профилирана и да ѝ бъдат предоставени инструменти, които да съответстват на мащаба на икономическите и свързаните с обществената сигурност предизвикателства.

3.3.2 Законовите разпоредби трябва да помагат на администрацията да разследва подозрителни финансови потоци в интернет. На митниците може да бъде възложена задачата да защитават европейското културно и нематериално наследство; следва също така да се засили тяхната роля за подпомагането на МСП посредством бази данни, като например базата данни за достъп до пазари, бюрото за помощ при износ (Export Helpdesk) или единния виртуален портал за информация.

3.4 Комитетът би искал на гражданите да бъде осигурена **харта на управлението и прозрачността**. Той смята за неотложно изготвянето на правила относно електронната търговия, включващи електронните и мобилните плащания.

⁽¹²⁾ ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 1.

⁽¹³⁾ Становище ЕИСК „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общо европейско право за продажбите“ и „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: Общо европейско договорно право за улесняване на трансграничните сделки на единния пазар“, ОВ С 181 от 21.06.2012 г., стр. 75

⁽¹⁴⁾ ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 48.

3.4.1 ЕИСК счита, че сигурността на новите цифрови средства за плащане трябва да бъде гарантирана чрез обществени стандарти. Към момента само частните оператори създават и контролират техните стандарти и тяхната оперативна съвместимост. ЕИСК счита за неблагоприятна ситуация, при която трета страна би имала възможността да контролира всяка европейска финансова транзакция.

4. Развитие на продуктивността и приобщаващия растеж

4.1 Условия, благоприятстващи растежа

4.1.1 Цифровият пазар **се нуждае от европейско управление**, което да е справедливо и да спазва правата на гражданите. След 2015 г. звеното за обслужване на едно гише за стоки и услуги следва да оказва помощ на заинтересованите страни от европейската икономика. Предприятията от цифровия сектор трябва да спазват принципите на корпоративната социална отговорност и гражданския диалог.

4.1.2 Единният цифров пазар остава раздробен на отделни национални пазари. **Едно единно законодателство** би дало възможност на икономическите участници да реализират икономии от мащаба. ЕИСК счита, че Комисията би трябвало да осигури взаимодействие между дейностите на своите дирекции, за да изгради мощното лидерство, необходимо за развитието на цифровите технологии в целия Съюз и за наваксване на изоставането. ЕС трябва спешно да създаде европейски еквивалент на Силиконовата долина, където да се съсредоточат мозъци и публично/частни капитали, които са в състояние да се впуснат в печеливши съвместни предприятия.

4.1.3 Комитетът припомня становището си относно електронното приобщаване, в което посочва как да се реши проблемът с неравенството по отношение на достъпа до цифрови технологии; той би искал Съюзът да признае достъпа до инфраструктура и приложения като основно право и да превърне **цифровите технологии** в инструмент за приобщаване.

4.2 Предприятия, извършващи „цифрова“ дейност в подкрепа на растежа

4.2.1 Цифровата икономика трябва да се стреми към бърз растеж на БВП, по-конкретно чрез финансиране на нововъзникващи предприятия. Едно нововъзникващо американско предприятие днес е с капитал от 75 млрд. евро. **Насърчаването на иновациите** минава през икономически модели, основаващи се на растежа, и повишава онлайн предлагането.

4.2.2 Приемането на нови услуги от страна на пазара зависи от **капацитета на МСП** да поемат ангажимент по отношение на цифровите технологии ⁽¹⁵⁾ и да бъдат оперативно съвместими. За тази цел те трябва да получат помощ за своите конкретни проекти. **ЕИСК отправя искане към председателството да направи равностойка** на следните мерки:

— изграждането на партньорство между публичните власти на всяка държава членка и главните участници в сектора на ИКТ;

— използването на сумата от 300 милиона евро, отпусната на предприятията, които разработват инфраструктури за енергоспестяване, както и съответните интелигентни технологии.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 80, 3.4.2002 г., стр. 67.

4.2.3 Електронни плащания с карта и мобилни плащания: Европа следва да запази в тези области лидерската си позиция, каквато има по отношение на картите с чип, които доведоха до значително намаляване на измамите.

4.2.4 Проектът SEPA (Single Euro Payments Area – Единна зона за плащания в евро, ЕЗПЕ), регламент от февруари 2012 г., който предвижда до 1 февруари 2014 г. националните кредитни преводи и директни дебити да бъдат заменени с техния европейски еквивалент), излага в детайли основните инструменти за плащане. Според ЕИСК комисионите между отделните банки и между държавите членки следва да бъдат хармонизирани. Конкуренцията не трябва да възпрепятства иновациите, нито да води до допълнителни разходи за потребителя.

4.2.5 ЕИСК счита, че е необходима подходяща рамка, която да помага на МСП да навлизат на цифровия пазар както на останалите пазари.

4.2.6 а) Във вътрешен план:

4.2.6.1 ЕИСК препоръчва **обхватът на цифровата икономика** да бъде определен на европейско равнище и да бъде включен в счетоводни стандарти. В този обхват биха могли да бъдат включени цифровите и подлежащите на цифровизация стоки, както и стоките, които се нуждаят от цифровизация.

4.2.6.2 Комитетът счита, че предприятията следва да **включат цифровите си активи** в своите оценки.

4.2.6.3 Реалното въздействие на сектора на ИКТ върху предприятията и националното богатство следва да се измерва на базата на критерии, определени на европейско равнище.

4.2.6.4 **Създаването на статут на европейско частно предприятие** (2008 г.)⁽¹⁶⁾ (законодателно предложение COM(2008) 396 final) ще позволи на МСП да се развият, като улесни тяхната трансгранична търговска дейност.

4.2.7 б) Във външен план:

4.2.7.1 Насърчаващата промишлена среда е от полза за икономиката, основаваща се на знанието. Тя улеснява инвестициите, трансграничната употреба на ИКТ и цифровата дейност. **МСП обаче страдат най-вече от правна и техническа фрагментираност**, от липса на прозрачност и от методи за доставка, които често не са адаптирани.

4.2.7.2 Успешните модели като DiSCwise на ГД „Енергетика и транспорт“ или Плана за действие в областта на логистиката на превоза на товари биха могли да вдъхновят и други предприятия да създават работни места и да генерират растеж (интелигентен транспорт).

4.2.7.3 **Глобализация:** За да запази конкурентоспособността на своите продукти с голяма добавена стойност, ЕС има нужда от създаването на консорциуми за износ, **кълъстери** в подкрепа на научноизследователската и развойната дейност, които да се ползват с признание в държавите членки и да създават благоприятни условия за интернационализацията на МСП (http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=4968).

⁽¹⁶⁾ ОВ С 125, 27.5.2002 г., стр. 100.

4.2.8 **Изчисленията в облак** могат да помогнат на МСП⁽¹⁷⁾, ако реално се гарантира сигурност на данните, която е сериозно предизвикателство за големите доставчици на онлайн услуги и за интернет доставчиците. Европейската комисия следва да наблегне на изчисленията в облак в полза на МСП и да подпомогне техния достъп (обучения, финансиране).

4.2.9 Съюзът следва да обърне по-голямо внимание на информирането на МСП за възможностите да получават **финансиране**, както и да популяризира идеята за **облигации за финансиране на проекти („project bonds“)**⁽¹⁸⁾.

4.2.9.1.1 ЕИСК препоръчва да се улесни **инвестирането на рисков капитал** в полза на изследователите и иновационните предприятия (COM(2011) 702 final – „Малък бизнес, голям свят“).

4.2.10 Комитетът препоръчва да се изготви ръководство за достъп на предприятията до трансграничната цифрова икономика.

4.3 *Интелектуална собственост*

4.3.1 Според ЕИСК е жизненоважно Съюзът да защитава творческата дейност, която е гарант на неговото бъдеще във вътрешен и външен план. Трябва да бъде запазено **изключението за културата**, тъй като е част от европейското многообразие. Подготвяните мерки за защита не трябва да я застрашават в интерес на американските творчески продукти.

4.3.2 Във вътрешен план: член 118 от ДФЕС гарантира защитата на правата върху интелектуалната собственост в Съюза; 27-те държави членки обаче контролират по различен начин ползването на интернет.

4.3.3 Във външен план: Съюзът преразглежда политиката за прилагане на правата върху интелектуалната собственост (ПИС) в трети страни, за да включи в нея концепцията за реципрочност и многостранни преговори, както в случая с АСТА (АСТА – Търговско споразумение за борба с фалшификациите, отделно от СТО, подписано от Комисията и 22 държави членки през януари 2012 г.).

4.3.4 Комитетът **гласува становище относно ПИС**, в което препоръчва да към тях не се прилага чисто икономически и финансов подход⁽¹⁹⁾.

4.3.4.1 С оглед на бъдещото законодателно предложение на Комисията (2012 г.) Комитетът подчертава необходимостта от консултиране на организациите, представляващи въпросните права и интереси⁽²⁰⁾. Той акцентира върху прозрачността и контрола на органите за управление на авторските и сродните права. Комитетът счита, че таксата за копиране за лично ползване е несправедлива, тъй като това копиране е неразривна част от честното използване (fair use). Трябва да се прави разлика между граждани, които теглят съдържание от интернет за свое лично ползване, и лица, които организират печеливши дейност чрез фалшифициране в голям мащаб. Културните индустрии не трябва да се превръщат в машина за пари, а глобалната мрежа – в инструмент за приватизиране на културата и знанието.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 40.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 116 и ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 134.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28.

⁽²⁰⁾ Вж. бележката под линия от предишната страница.

4.3.4.2 Европейският парламент получи европейска петиция с над 2 милиона подписа (сайтът AVAAZ.org), призоваваща за защита на свободното и отворено интернет пространство, и отказа да ратифицира АСТА. Важно е да се отбележи, че Китай, Русия, Бразилия и Индия, от които идват голям брой фалшифицирани продукти, не са сред страните, подписали АСТА.

Комитетът остава с впечатлението, че мнението му по въпроса за международното споразумение „АСТА“⁽²¹⁾ не е било чуто. Той предлага, в случай че споразумението АСТА бъде приложено, Комисията да следи за защитата на свободата на гражданите и тяхната възможност да творят.

4.3.5 ЕИСК счита⁽²²⁾, че за **предотвратяване отклонението на „цифровите“ търговски потоци и дъмпингът, и защита на авторските права**, създаването на Европейски кодекс на авторското право може да премахне съмненията по отношение на приложимото данъчно законодателство.

4.4 Публичен сектор

4.4.1 Сигурността на **обществените поръчки**, които възлизат на 20 % от БВП, също трябва да бъде гарантирана.

4.4.2 ЕИСК счита за необходимо **публичните администрации** да станат бързо достъпни онлайн, като се гарантира сигурността на електронното идентифициране и електронните подписи за всички – частни лица, администрация, предприятия, обществени поръчки.

4.4.3 **По отношение на публичния сектор** държавите членки извършват „взаимна оценка“ с Комисията относно изпълнението на Директивата за услугите. Комитетът препоръчва да се направи оценка на **Директивата за услугите** от гледна точка на възможностите, които се създават за единния цифров пазар.

4.4.3.1 ЕИСК изразява увереност, че вътрешният цифров пазар може да развие публичното предлагане благодарение на правната сигурност и технологията: икономии, постигнати чрез решения за интелигентни публични услуги, могат да улеснят трансграничните обществени поръчки.

4.4.4 Преразглеждането от страна на Комисията на Директивата⁽²³⁾ относно **повторната употреба на информацията в обществения сектор** може да улесни работата на предприятията и частните лица (вж. становище TEN/478 – в процес на изготвяне).

5. Превръщане на цифровите технологии в двигател на устойчивия растеж

5.1 Създаването на устойчива и висококонкурентна социална пазарна икономика в Съюза минава през творчеството и иновациите. Цифровите технологии са средство, но и ценност, която не се свежда само до търговски стойности.

5.2 Комитетът счита, че липсва специфична стратегия, имаща за цел да гарантира **„устойчивия“ характер** на единния цифров пазар.

5.3 Необходимо е да се направят проучвания, за да се измери въглеродният отпечатък на разрастващите се предприятия на цифровия пазар. Комитетът смята, че интелигентните технологии могат да оптимизират потреблението на енергия в световен мащаб и също така да способстват за намаляването на емисиите на CO₂.

5.4 Цифровото оборудване трябва да бъде без въглеродни емисии; **в Европа третирането на отпадъци** от системи за обработка на информация (с възстановяване на редки метали) е **значим потенциален пазар** и би предотвратило замърсяването в трети страни.

5.5 Комитетът отправя искане към председателството в рамките на 2012 г. – Европейската година на активния живот на възрастните – да бъде изведен на преден план продуктивният характер на цифровите технологии за управление на медицинските и социалните грижи, особено в случай на застаряване на населението: поддържане на активността чрез намаляване на натоварването и, в общ план, комуникация, борба срещу изолацията, телемедицина, роботика, гарантиране на сигурността на хората. Всички тези области предоставят възможности от гледна точка на пазара и създаването на нови форми на заетост и растеж.

5.6 Необходимо е да бъдат завършени **космическите проекти**, за да може Съюзът да интегрира своя цифров пазар. За тази цел трябва да бъдат отпуснати необходимите средства. ЕИСК изразява съжаление, че програмата „Галилео“ и нейната глобална навигационна спътникова система (ГНСС) все още не функционират, при все че американският модел GPS се използва в цяла Европа и в цял свят⁽²⁴⁾.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽²¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 139.

⁽²²⁾ ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 69.

⁽²³⁾ Становище на ЕИСК „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/98/ЕО относно повторната употреба на информацията в обществения сектор“ ОВ С 191 от 29.06.2012 г., стр. 129.

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изграждане и експлоатация на европейските системи за спътникова навигация“ ОВ С 181 от 21.06.2012 г., стр. 179

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Данъчните и финансовите убежища — заплаха за вътрешния пазар на ЕС“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 229/02)

Докладчик: **г-н IOZIA**Съдокладчик: **г-н HERNÁNDEZ BATALLER**

На 14 юли 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Данъчните и финансовите убежища – заплаха за вътрешния пазар на ЕС“.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 144 гласа „за“, 30 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският съюз трябва по всички възможни начини да засили дейността си в рамките на Г-20, ОИСР и Специалната група за финансови действия, за да бъде преустановено в кратък срок съществуването на непрозрачни данъчни юрисдикции и да бъдат задължени държавите членки да се борят с престъпността, която се корени в много от тях.

1.2 Напредъкът, осъществен по отношение на управлението в областта на данъчното облагане в рамките на международни форуми като ОИСР и Г-20, не трябва да е пречка за Европейския съюз да прилага по-стриктни норми, като по този начин улеснява възстановяването на капиталите, прехвърлени в чужбина чрез незаконни действия в ущърб на вътрешния пазар.

1.3 ЕИСК призовава институциите на ЕС да приемат мерки, които предотвратяват злоупотребата с „принципа на пребиваване“ чрез схеми за фиктивни седалища и собственост, които позволяват на собствениците на холдингови дружества без дейност или на фиктивни дружества да не плащат данъци в тяхната страна по седалище. Приветства решението на Комисията да представи ново предложение относно данъчните и финансовите убежища до края на годината, надявайки се, че ще се преодолеят съпротивата на някои държави членки по отношение на това да се даде ефективен и силен отговор на прибягването към дейности, целящи да заобиколят или да избегнат националните данъчни системи.

1.4 Комисията публикува предложение за директива COM(2012) 85 final, в което за пръв път се представя нормативната рамка относно замразяването и конфискацията на приходите от престъпна дейност в Европейския съюз. Комитетът настоятелно препоръчва да се разгледа включването на данъчните престъпления, свързани с използването на данъчните убежища, в разпоредбите на директивата. Предложението е част от по-широка политическа инициатива, насочена към защита на законната икономика от проникването

на престъпни елементи и се основава на член 82, параграф 2 и член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

1.5 Както е известно, данъчните убежища са голям брой територии – общо 44, юридически обвързани със суверенна държава или самите те представляващи суверенни държави. Дори когато не са суверенни държави, те разполагат с голяма административна автономия, прилагат режими на освобождаване от данъчно облагане или на данъчни облекчения, на информационна непрозрачност във връзка със собствеността и произхода на капиталите и функционирането на финансовите органи и търговските дружества, установени на тяхната територия.

1.6 Комитетът оценява като особено нежелателни и сериозни практиките на данъчните и правните консултанти и някои консултантски фирми, които включително чрез рекламна информация предлагат създаването на правни субекти с цел използване на данъчните и финансовите убежища като средство за избягване на задълженията, които имат предприятията, работещи в Съюза, по-специално на данъчните им задължения за плащане на корпоративен данък, прозрачността в бизнес операциите и финансирането.

1.7 Данъчните убежища водят до нарушения на вътрешния пазар. Поради тази причина е необходимо решително действие на ЕС, което да може да гарантира справедливо данъчно облагане, да предотврати дестабилизиращата непрозрачност, укриването на данъци и корупцията чрез данъчни убежища. Не трябва да се изключва възможността за определяне на престъпно деяние в тази област.

1.8 Трябва да се премахнат всички препятствия пред автоматичния обмен на банкова информация с цел постигане на улеснено идентифициране на действителните титуляри на банковите операции и сметки. От предприятията трябва да се изисква изготвянето на годишни счетоводни отчети, с разбивки държава по държава, в които да се уточняват същността на дейността, броят работници и размерът на реализираната печалба във всяка страна.

1.9 Всичко това трябва бъде цел, без да се засяга по-нататъшния напредък, който може да се постигне в резултат на глобални инициативи в рамките на многостранни международни организации, по-специално на ООН и ОИСР. Всичко това трябва да се преследва в среда на доверие и в стремеж към еквивалентност на законодателството, като се търсят нови и по-високи стандарти за международно сътрудничество в областта на данъчните убежища.

1.10 ЕИСК изразява желание за координирана стратегия с основните страни, главно САЩ, за прилагане на подход с възможно най-силен глобален характер към регулирането в тази сфера. В същото време, обаче, ЕИСК подчертава, че трудността за създаване на съгласуван международен план за действие не може по никакъв начин да спира или забавя действието на Европейския съюз. Европейските стандарти са сред най-добрите в света, например тези, включени в директивата за европейските спестявания. Законът за спазване на данъчното законодателство при откриване на сметки в чужбина (FATCA) представлява важно развитие на усилията на САЩ да засили спазването на правилата за данъчно облагане на американските граждани, които притежават чуждестранни ценни книжа и валутни сметки. Американските данъчни власти изискват от чуждестранните финансови институции „автоматично“ предоставяне на имената на гражданите, развиващи дейност в чужбина.

1.11 Сред европейските страни Белгия има много напреднало законодателство, вдъхновено от принципа „конфиденциалност срещу политика за борба с престъпността“. Секретността на данните представлява алиби, което поставя на втори план данъчната програма и развитието на политика за борба с укриването на данъци!

1.12 Необходимо е да се разработят интегрирани политики и да се свържат различните области на действие. Международните счетоводни стандарти са замислени за защита на интересите на инвеститорите и пазара – сега трябва да се съсредоточим и върху интересите на гражданите. Необходимо е да се преосмисли ролята на СМСС, който е частен орган, както и неговата функция в диктуването на счетоводните правила, които би трябвало да бъдат много по-прости и да подлежат на по-ясен и прозрачен прочит.

1.13 ЕИСК изразява съжаление, че от много време всички полицейски, съдебни и икономически органи признават, че по-голямата част от операциите, свързани с корупция с публични средства, измами в публичните финанси чрез данъчни убежища, укриване на стоки благодарение на подставени лица, пране на пари, корупция на служители на отговорна длъжност в публичната администрация, не биха били осъществими без помощта на техническите и законовите схеми, които осигуряват закрила на тези мрежи, получават големи печалби от тях и в някои случаи дори се оказват на върха на тези мрежи. Поради това е необходимо действие от страна на ЕС в тази област.

1.14 ЕИСК е привърженик на идеята да се насърчи разработването на координирана стратегия за засилване на борбата с данъчните измами, по-конкретно със „злоупотребите“, и подкрепя приемането на разпоредби, които да ограничават правото на установяване при напълно фиктивно корпоративно споразумение, което е сключено единствено за целите на данъчното облагане.

2. Въведение

2.1 Познатите като „данъчни убежища“ зони са място, където висшето ръководство на най-важните световни финансови и индустриални корпорации, персонажи от висшите артистични и социални среди и мултимилionери, които съчетават доходите си с развлеченията, се смесват рамо до рамо с малко или много съмнителни личности, които използват същите финансови средства, с които да могат генерират и използват капитали, придобити не само в ущърб на действащото законодателство, но и в резултат на финансови нарушения и престъпност, която варира от най-тежките престъпления като убийства до рекета, трафика на наркотици, трафика на оръжия, фалшифицирането, измамата, мошеничеството, трафика на жени или хазартните игри. Тези територии се характеризират с общ набор от изисквания, като непрозрачност в работата им, ниско ниво на данъчно облагане на нерезидентите, които, освен това не упражняват никаква дейност на тази територия. По този начин се създава вредна конкуренция, основана на тайна структура, създаваща изцяло непрозрачен правен статут.

2.2 Въпросът за данъчните убежища трябва да бъде анализиран по отношение на три основни измерения: данъчната дисциплина и произтичащата от нея възможност за укриване на данъци; наличието на пропуски в архитектурата на финансовата регулация с произтичащата от това заплаха за финансовата стабилност; информационната непрозрачност с възможността на убежищата да се опрат престъпни дейности. Общият знаменател на тези аспекти, управлявани съответно от ОИСР, Съвета за финансова стабилност и Специалната група за финансови действия, е тайната или трудният достъп до информация. Премахването или ограничаването на информационната непрозрачност би позволило значително да се ограничат проблемите и заплахите, свързани с данъчните убежища. Текущият дебат относно стандартите на ОИСР би трябвало да остане отворен, като целта е да се намалат тежестите за данъчните органи и съдилищата. Съществува реален риск да се постигне споразумение върху прекалено ниски и сложни стандарти, само за да се отговори на общественото мнение (*window dressing*). Най-простото решение за преодоляване на този проблем би бил автоматичният обмен на информация.

2.3 Явлението данъчни и финансови убежища е част от историята на капитализма, за тях съществуват примери още от ранното Средновековие. Френската и индустриалната революции представляват повратна точка за създаването и утвърждаването на данъчните убежища.

2.4 Това явление придоби огромни размери в периода след Втората световна война и се разпространи във всички части на света: Тихия океан, Карибския басейн, островите в Атлантическия океан, но и в малки европейски страни и градовете-държави. Само в т.нар. данъчни, финансови и бизнес убежища на територията на Европа основаните дружества наброяват един милион, а *тръстовете* са двойно повече. Според Raymond Baker, директор на „Global Finance Integrity“, само на Британските Вирджински острови са регистрирани 619 916 дружества, по 20 на глава от населението.

2.5 Актуалната икономическа рамка се характеризира с глобализацията на обмена на стоки и услуги, със свободно движение на капитали и с масовото използване на новите технологии, които се прилагат при международни финансови и търговски сделки. Независимо че в голяма част от финансовите институции съществува отдел за проверка на спазването на разпоредбите (*compliance*), няма достатъчно правила, които да уреждат огромното количество сделки, извършвани всекидневно.

2.6 Европейският вътрешен пазар, доброто функциониране на финансовите и търговските пазари, стабилното развитие на икономиката, която защита съвместните правила, приети с цел защита на общия интерес, трябва да държат сметка за огромните количества пари, които са затворени в изгодни зони и страни. Те са под протекцията на силни интереси и са в състояние да подкупят и да подчинят цели публични администрации за своите цели.

2.7 Данъчните убежища предизвикват нарушения както на макроикономическо, така и на микроикономическо равнище. На макроикономическо равнище, както вече беше споменато, те могат да бъдат заплахата за стабилността на финансовите системи. В допълнение, възможността за укриване или избягване на данъчното облагане върху реалните и/или финансови инвестиции намалява приходите за държавите, които неизбежно трябва да бъдат възстановени чрез данъчно облагане на трудовите доходи: следователно данъчните убежища са източник на нарушаване на правилния баланс на данъчното облагане на капитала и труда. На микроикономическо равнище има нарушения между големи, малки и микропредприятия: за тези три типа участници, възможността за възползване от възможностите за укриване на данъци или най-малкото за агресивно данъчно планиране, предлагани от данъчните убежища, е постепенно намаляваща.

2.8 През първото десетилетие на 21-ви век, като последица от две катастрофи с център в Съединените американски щати – престъпните атентати от 11 септември 2001 г. в Ню Йорк и Вашингтон и финансовата криза, предизвикана от фалита на „Lehman Brothers“ през септември 2008 г., международната общественост отправи призови за конкретни действия за регулиране дейността на т. нар. „финансови и данъчни убежища“.

3. Данъчни и финансови убежища

3.1 Нежеланите последици, които подобни режими пораждат, в много случаи доведоха до наказателни съдебни процедури вследствие финансирането на международния тероризъм и организираната престъпност, избягването на

данъчно облагане и прането на пари, като по този начин се създават системни рискове за финансовите пазари и се нарушават основните принципи на свободна конкуренция.

3.2 Впоследствие, както беше посочено по-горе, през последните години бяха предприети действия в световен мащаб и беше решено да се създадат структури и механизми за съвместен отклик на заплахите за националната сигурност на държавите и за благосъстоянието на техните граждани.

Измежду различните решения, взети на международно равнище, може би единствено споразумението, постигнато на срещата на върха на Г-20 в Лондон на 2 април 2009 г., представлява съществена промяна спрямо подходите, които го предхождат.

3.3 ЕИСК подкрепя идеята за установяването на мерки, които улесняват борбата с данъчните измами и други незаконни дейности, които вредят на финансовите интереси на ЕС и на държавите членки, чието предназначение е да се гарантира административното сътрудничество посредством обмена на информация в областта на данъчното облагане, както и да се разреши на ЕС да започне преговори за сключване на споразумение между ЕС и Конфедерация Швейцария за борба с преките данъчни измами и прякото укриване на данъци и за гарантиране на административното сътрудничество чрез обмен на информация в областта на данъчното облагане.

3.4 В резултат на това споразумение на Г-20, методите на анализ и препоръката, типична за предходните процедури на органите и форумите, които се занимават с този въпрос, отстъпват място на призивите за осъждане на т. нар. „отказващи сътрудничество юрисдикции“, включително всички данъчни и финансови убежища, като се представят предложения за едностранни, двустранни и многостранни санкции, за постепенно премахване на банковата тайна и периодично публикуване на списъци на териториите, които отказват да изпълнят тези решения.

3.5 Въпреки това, последвалото изпълнение на тези ангажменти на Г-20 е много разочаровашо. Причините за това са различни.

3.6 Много зони излязоха от списъка на юрисдикциите, които отказват сътрудничество, единствено благодарение на подписването на поне 12 двустранни данъчни споразумения, сключени между тях самите (напр. споразумението между Лихтенщайн и Монако).

3.7 Накратко, достатъчно е да се гарантира обмен на информация по искане на органите за прилагане на съответните мерки (данъчни, наказателни и т.н.), за да не могат органите на дадената територия да се противопоставят с оправдания като националния интерес, банковата тайна или други подобни основания.

3.8 В тези случаи е очевидна неефективността на модела за двустранни действия, следователно би трябвало да се постави акцент върху подобряване на международните (многостранните) действия на наднационално равнище.

Това показва докладът, публикуван от организацията Tax Justice Network на 4.10.2011 г., според който почти всички двустранни споразумения, подписани от 2009 г. насам, са безполезни. Впоследствие тази организация изработи индекс за данъчна непрозрачност въз основа на два критерия: пречките пред заявките за информация, направени от компетентните органи на друга страна, и значимостта на считаните за непрозрачни юрисдикции в рамките на световния финансов пазар.

3.9 От друга страна, както показват различни специализирани доклади (напр. изготвеният от „Global Financial Integrity“), незаконните капиталови потоци продължават да нарастват с повече от 10 % годишно с опустошителни последици, които изострят, например, допълнителните кризи с държавния дълг, засягащи много страни в света, и по-специално някои държави членки на Европейския съюз.

3.10 За съжаление единствено ЕС очерта надеждна рамка за действие в този сектор, която обаче не се прилага в достатъчна степен.

3.11 Ярък пример за това е изпълнението на директива 2003/48/ЕО относно данъчното облагане на доходи от спестявания на чуждестранни лица (физически лица) под формата на лихвени плащания.

3.12 Факт е, че от влизането ѝ в сила са създадени системи за автоматичен обмен на данъчна информация между държавите членки и че бяха подписани споразумения с четирите европейски държави, които преди това бяха определяни като финансови и данъчни убежища – Андора, Лихтенщайн, Княжество Монако и Сан Марино.

3.13 Тези европейски страни обаче, например Швейцария, са обвързани по различен начин с ЕС, което прави много сложно прилагането на тези конвенции. Лихтенщайн се присъедини към споразумението за Европейското икономическо пространство, но няма задължение да сътрудничи със съответните административни власти по граждански и търговски въпроси, тъй като не участва в Конвенцията от Лугано II от 30 октомври 2007 г. относно подсъдността и изпълнението на решения по граждански и търговски дела.

3.14 Очаква се, че скоро тази промяна в правния статут ще доведе до желаните промени с оглед влизането в сила на Договора от Лисабон, който в член 8, параграф 2 от Договора за ЕС и приложената към него декларация №3 постановява установяването на структурни отношения със съседните държави с малка територия.

3.15 Очевидно идеалният инструмент за уреждане на въпроса би бил сключването на многостранно споразумение, за да се обединят юрисдикциите, които отказват сътрудничество, в един модел в естествено геополитическо, икономическо и правно пространство.

3.16 По същия начин Европейската комисия предяви искове срещу четири държави членки пред Съда на ЕС, тъй като не са транспонирали Директива 2005/60/ЕО относно замразяването на средствата.

3.17 С цел да насърчат действия с реално наднационално въздействие, Европейският икономически и социален комитет трябва да се присъедини към активната позиция на Европейския парламент, изразена в резолюцията му от април 2011 г.⁽¹⁾, в която освен всичко друго се изтъква подобряването на борбата с непрозрачността на информацията за транснационалните финансови сделки. Би могъл да се създаде и инструмент за денонсиране, подобен на опрошаването в сферата на свободната конкуренция, с цел да се насърчи сигнализирането за такова поведение, като сигнализираните лица се награждават икономически чрез намаляване на санкцията, която трябва да понесат.

3.18 Освен това, като допълнение към предходната мярка, съществува неотложна необходимост да бъдат приети съгласувани на равнище Г-20 механизми, за да се запълнят пропуските в законодателството относно офшорните дейности, които позволяват да се заобикалят данъчните закони, действащи в основните финансови центрове в света.

3.19 Неотложно е в стриктната рамка на компетенциите на Европейския съюз да се приемат обвързващи ad hoc мерки на вторичното законодателство, които да включват, освен всичко друго, разпоредби, забраняващи на всички физически или частни лица, които контролират фондове или структури, установени в данъчни и финансови убежища, да се възползват от публични фондове.

3.20 Според оценки на ОИСР през 2009 г. капиталът, концентриран в тези убежища, е между 1,7 и 11 милиарда долара. ОИСР изготви списък, който беше възприет от Г-20 като отправна точка за тежка конфронтация с държавите, които не прилагат нито една или само някои от международните конвенции в областта на банковата или данъчната прозрачност.

3.21 Докладът на ОИСР предизвика вълна от протести, по-конкретно в Швейцария, Люксембург и очевидно в Уругвай. Оживени бяха дебатите относно щата Делавер в Съединените щати.

3.22 Американците много добре знаят, че Делавер е вид данъчно убежище: почти половината предприятия, листнати на Уолстрийт или включени в Nasdaq имат седалище в щата на вицепрезидента на Съединените щати Джо Байдън, за да плащат по-малко местни данъци, тъй като печалбата им е необлагаема. За разлика от тях, освен онези, които работят в сектора и на които отдавна им е известно, малцина знаят, че малкият щат на юг от Пенсилвания предоставя големи предимства на офшорните компании, като по този начин той представлява алтернатива на Каймановите острови или Бермуда. От съображения за прозрачност се счита, че печалбата на предприятията, установени в щата Делавер, принадлежи на собствениците, които, ако не са американски граждани и ако дейността на дружеството се извършва извън САЩ, не са предмет на данъчно облагане в САЩ.

⁽¹⁾ Резолюция на Европейския парламент от 6 април 2011 г. относно защитата на финансовите интереси на Европейските общности — Борба с измамите – Годишен доклад за 2009 г. (2010/2247(INI).

3.23 Най-важните и най-разпространените практики на тези убежища са прането на мръсни пари, избягването на данъчно облагане, средствата, отделени за корупция или за пренасочване на фондове към собствени дружества. Оттук тръгват атаките към държавните дългове, които са в затруднено положение, както и големите кампании в защита на правото на безусловно свободно движение на капиталите, като се въвличат медии, политически партии и представители на институциите.

3.24 Лошото управление в областта на данъчното облагане нахвърчава данъчните измами и укриването на данъци и има сериозни последици за националните бюджети и за системата на собствени ресурси на Европейския съюз.

3.25 Голяма част от мултинационалните предприятия са структурирани по начин, който им позволява да се възползват от избягването на данъчно облагане в различните юрисдикции, в които извършват дейността си. Различният данъчен режим на отделните юрисдикции облагодетелства големите, международните и утвърдени предприятия в ущърб на малките, местните или новите (в начална фаза) предприятия. Тези стратегии за избягване на данъчно облагане са в разрез с принципа на лоялната конкуренция и корпоративната отговорност. Освен това, тези територии стават оперативна база на организации и предприятия, които предоставят стоки за вътрешния пазар без съответните сертификати за произход и гаранции, изисквани от ЕС – това нанася сериозни щети върху интересите на потребителите и, понякога, върху общественото здраве. Система, използвана за тази цел, е злоупотребата при трансферното ценообразуване, която позволява фиксиране на цените в рамките на самата група въз основа на параметри за оценка, зависещи от данъчните изисквания на групата, вместо чрез позоваване на обичайните пазарни условия.

3.26 Многонационалните предприятия със сигурност разполагат с необходимите ресурси за предоставяне, без големи допълнителни административни тежести, на публични доклади, изготвени за всяка отделна страна, относно: продажби, оперативни печалби, вътрешногрупови сделки, приходи преди данъци, данъци. Ако тази информация стане публично известна, би било по-ясно кой злоупотребява с трансферното ценообразуване или възприема агресивно данъчно планиране.

3.27 Липсата на данъчен контрол или наличието на слаби правила за пруденциален надзор, непрозрачността на информацията за целите на идентифицирането на физически и юридически лица или други обстоятелства от правен и административен характер позволяват на предприятията, които оперират в тези територии, да се възползват от почти пълната безнаказаност и да спечелят недопустими конкурентни предимства, както и да се ползват с имунитет спрямо действията на правни и административни органи на трети страни.

3.28 ЕИСК категорично осъжда ролята на данъчните убежища, които стимулират и са облагодетелствани от избягването на данъчно облагане, укриването на данъци и изтичането на капитал. ЕС трябва да предприеме по-интензивни действия срещу тях и да приеме конкретни мерки за санкция.

3.29 Международната общност, която осъзнава породените от съществуването на тези територии щети за международната търговия, за интереса на националните публични финанси, за сигурността и обществения ред, и, както показва започналата през 2008 г. криза – за самото равновесие на финансовите системи, предприе плахи стъпки, за да ги идентифицира и да потърси начини за постепенното им отстраняване.

3.30 Съвместните усилия на Г-20 и на Организацията на обединените нации, както и положените по инициативи на ОИСР усилия доведоха до резултати, които не успяват в достатъчна степен да се справят с предизвикателствата от страна на данъчните убежища и офшорните финансови центрове и те трябва да бъдат последвани от решителни, ефективни и съгласувани действия.

3.31 Въпреки това действията на Г-20, на Специалната група за финансови действия и на ОИСР, наред с останалите, досега само облекчиха тежкото бреме на шетите, нанесени от данъчните и финансовите убежища.

3.32 Необходимо е да се определят юрисдикциите, които отказват сътрудничество, както и развитието на оценката за изпълнението и прилагането на възпиращи мерки с цел нахвърчаване на придържането към нормите. ЕИСК счита освен това, че рамката на ОИСР за борба с данъчните убежища е незадоволителна и показателят, по който се определя статута на юрисдикциите, които оказват сътрудничество, трябва да бъде подобрен и да придобие качествена стойност, а ОИСР не трябва да разрешава на правителствата да излизат от черния ѝ списък единствено с обещанието, че ще спазват принципите за обмен на информация, без да гарантират действителното им прилагане на практика.

3.33 Налице са достатъчно основания, за да се твърди, че финансовата криза беше предизвикана отчасти от комплексни и слабо прозрачни операции, извършени от финансови оператори, установени в юрисдикции, които прилагат данъчната тайна, причинявайки сериозни щети на инвеститорите и купувачите на тези финансови продукти. Данъчните убежища приотвяват задбалансови операции на финансовите институции, както и комплексни финансови продукти, които не са допринесли за обновяването на финансовия сектор и причиняват финансова нестабилност. Налице са достатъчно очевидни факти, че, особено в развиващите се страни, много преки чуждестранни инвестиции идват от данъчни убежища.

3.34 Европейският съюз, който осъзнава ситуацията, изрази навреме своето неодобрение за тези режими чрез различни институционални органи. Независимо от това той не успя да прокара наднационална нормативна и административна рамка, която да допринесе за намаляване на степента на безнаказаност.

3.35 Действието на ЕС се съсредоточи върху премахването на около 100 вредни режима, установени в юрисдикцията на неговите държави членки със слаб финансов контрол или извън ЕС, на територията на трети страни. С оглед на това, през 2009 и 2010 г. Европейската комисия прие две съобщения относно доброто управление в областта на данъчното облагане, както и Кодекс за поведение, а в момента са действащи три директиви относно ползите от възстановените

от данъчното укриване средства, административното сътрудничество и данъчното облагане на спестяванията (в процес на преразглеждане). Освен това въвеждането на клаузи за съответствие с добрите практики или доброто управление по отношение на данъчното облагане е много разпространено в споразуменията за асоцииране, търговия и сътрудничество между ЕС и трети страни.

3.36 Въпреки това напредъкът не е голям, тъй като правомощията за разследване и санкциониране принадлежат на държавите членки.

3.37 Според банковите предприятия посоченото американско законодателство е доказателство, че едностранното приемане на

такъв вид мерки може да създаде проблеми за финансовите организации, произтичащи от несъвместимостта на задълженията за съобщаване, за обезпечителен запор и закриване на сметки, наложени със закона FATCA, със законодателството на Съюза и/или страната, в която се намира седалището на финансовата организация.

3.38 На 4 март 2009 г. тогавашният министър-председател на Великобритания изнесе важна реч в американския Конгрес, в която прикани своя съюзник към съвместен ангажимент за регулирана в световен мащаб икономическа система, която да се противопоставя на използването на финансовите системи единствено за лично облагодетелстване.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Хоризонт 2020 г.: пътни карти за активен живот на възрастните хора“ (становище по собствена инициатива)

(2012/С 229/03)

Докладчик: г-жа **Renate HEINISCH**

На 14 юли 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Хоризонт 2020: пътни карти за активен живот на възрастните хора“

(становище по собствена инициатива).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 184 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 За да се преодолеят големите предизвикателства и да се използват възможностите, които демографските промени предлагат за бъдещи социални и икономически развиятия, през следващите години държавите членки на Европейския съюз трябва по-интензивно да предприемат подходящи мерки на различни равнища и в множество области.

1.2 Координираните научни изследвания могат да дадат решаващ принос за подходящи мерки на регионално, национално и европейско равнище, като осигуряват солидна основа за планиране и вземане на решения.

1.3 ЕИСК изцяло подкрепя многократно изразявания призив европейските научни изследвания в областта на остаряването и демографските промени да се провеждат на дългосрочна основа и междудисциплинарно или поне по начин, който позволява тяхната съпоставимост.

1.4 Сред основните предпоставки за европейски научни изследвания на върхово равнище са също съответната инфраструктура и интегрираща координация на научноизследователската дейност. Централизирана координация е необходима също и за изготвянето на бюджет и за разпределението на средствата. Затова Комитетът препоръчва създаването на Европейски център за проучване на остаряването, който би могъл да поеме задачите по координирането.

1.5 Пътни карти за разработването на дългосрочни програми за научноизследователска дейност са полезни инструменти за определяне на приоритетите на бъдещите научни изследвания. Съществуващите пътни карти относно остаряването и демографските промени вече откриха аспекти, които са от значение за „Хоризонт 2020“⁽¹⁾.

1.6 Комитетът приветства факта, че в частта „Обществени предизвикателства“ на 8РП в областта на научноизследователската дейност е предвиден приоритет „Здравеопазване, демографски промени и благосъстояние“⁽²⁾.

1.7 В допълнение към научноизследователските приоритети, посочени в актуалните пътни карти и в „Хоризонт 2020“, Комитетът би приветствал бъдещите европейски научни изследвания да се насочат и към по-новаторски, а може би и по-проблемни аспекти на остаряването и на демографските промени. Те включват теми като опазването на здравето и рехабилитацията, удължаване на трудовия живот, изискванията за поемане на повече отговорност и съотговорност за собствения живот, ученето за дълъг живот, въздействието на нарастващото технизиране на различни области на живота и въпросите, които се поставят пред европейското общество предвид демографските, обществените и технологичните промени.

2. Обосновка / Общи бележки

2.1 За да се преодолеят предизвикателствата и да се използват възможностите, свързани с демографските промени, е наложително през следващите години да се осигурят солидни основи за планиране и вземане на решения за перспективни мерки. Такива основи се изграждат най-вече чрез задълбочени научни изследвания. Резултатите от европейските програми за научни изследвания през последните години, например 5РП, 6РП и 7РП⁽³⁾, Съвместната програма „Интелигентна заобикаляща среда“⁽⁴⁾, (СР ИЗС)⁽⁵⁾, Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации (ПКИ)⁽⁶⁾ и дейностите по ERA-Net категорично доказаха ползата от научните изследвания. Така научните изследвания могат решаващо да допринесат за справяне с демографските промени и за използване на техния положителен потенциал на регионално, национално и европейско равнище.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽³⁾ ОВ L 26, 1.2.1999 г., стр. 1, ОВ L 232, 29.8.2002 г., стр. 1 и ОВ L 412, 30.12.2006 г., стр. 1, както и ОВ C 65, 17.3.2006 г., стр. 9.

⁽⁴⁾ <http://www.aal-europe.eu>.

⁽⁵⁾ Виж <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1726&format=HTML&aged=1&language=BG>.

⁽⁶⁾ ОВ L 310, 9.11.2006 г., стр. 15 и ОВ C 65, 17.3.2006 г., стр. 22.

⁽¹⁾ COM(2011) 809 final.

2.2 Пътните карти служат за разработване на дългосрочни програми за научни изследвания. Те са подходящи за очертаване на бъдещите пътища на развитие или сценарии, за посочване на необходимите транссекторни връзки, за идентифициране на важните партньори за сътрудничество и заинтересовани страни, за откриване на политически възможности за действие, както и за разработване на стратегии за прилагането на процесите и резултатите.

2.3 През последните години в много области бяха разработени и използвани свързани с научните изследвания пътни карти. Тук като примери са посочени само няколко от многото актуални национални и международни пътни карти: Швейцарската пътна карта за научноизследователска инфраструктура⁽⁷⁾; проектът на германското Федерално министерство на образованието и научните изследвания „Пътна карта за технологии в областта на околната среда 2020“⁽⁸⁾; пътната карта на Републиканската партия в САЩ относно бъдещето на Америка⁽⁹⁾; пътната карта на ERA за разработване на сгради с висока енергийна ефективност⁽¹⁰⁾; пътната карта за научни изследвания VPH-FET (Virtual Physiological Human-Future and Emerging Technologies)⁽¹¹⁾.

2.4 Пътни карти за бъдещите научни изследвания и иновации в областта на остаряването и демографските промени бяха разработени приоритетно по здравни аспекти в най-широк смисъл. Сред тях са пътните карти от европейските проекти Future BNCI: Future Directions in Brain/Neuronal Computer Interaction (BNCI) Research (2010-2011); DIAMAP: Road Map for Diabetes Research in Europe (2008-2010); ROAMER: A Roadmap for Mental Health Research in Europe (2011-2014); WhyWeAge: A road map for molecular biogerontology (2008-2010)⁽¹²⁾, но също и национални пътни карти като например пътната карта за научноизследователската програма на германското федерално правителство в областта на здравето⁽¹³⁾.

2.5 По-широко обхватните в тематично отношение пътни карти в областта на остаряването и на демографските промени, по-специално пътните карти, разработени в рамките на европейските проекти FUTURAGE – A Road Map for Ageing Research⁽¹⁴⁾ и BRAID: Bridging Research in Ageing and ICT Development (2010-2012)⁽¹⁵⁾, също посочват здравни аспекти като приоритети на научните изследвания. Пътната карта в рамките на FUTURAGE извежда три свързани със здравето приоритета: „Healthy Ageing for More Life in Years“, „Maintaining and

Regaining Mental Capacity“ и „Biogerontology: from Mechanisms to Interventions“⁽¹⁶⁾. В проекта BRAID е заложен приоритетът „Health and Care in Life“.

2.6 Посредством публично-частни и публично-публични партньорства⁽¹⁷⁾ Комисията иска да предостави допълнителни инструменти за справяне с настоящите обществени предизвикателства⁽¹⁸⁾. Съвместните инициативи включват по-специално европейските партньорства за иновации (ЕПИ), сред които Европейското партньорство за иновации за активен живот на възрастните хора и остаряване в добро здраве (АНА)⁽¹⁹⁾, Програмата в областта на цифровите технологии за Европа⁽²⁰⁾, Инициативата за съвместно планиране „По-дълъг и по-добър живот — потенциал и предизвикателства на демографските промени (MYBL)“⁽²¹⁾, както и планираната програма „Хоризонт 2020“⁽²²⁾.

2.7 Въпреки тези необходими и важни стъпки за създаване на партньорства за научни изследвания и иновации обаче спешно са необходими по-нататъшни действия в научноизследователската област. Светът, обществото, техниката, медицината и остаряващите хора постоянно се променят. Затова постоянно има нужда от нови научни изследвания, за да можем със съответните (политически) мерки своевременно да се настроим към новите дадености, а не да изоставаме от развитието.

2.8 Поради това ЕИСК приветства подкрепата, изразена от Европейската комисия за съвместни програмни инициативи и за разработването на пътни карти за бъдеща научноизследователска дейност в областта на остаряването и на демографските промени⁽²³⁾, както и планирането на научноизследователски приоритет „Здравеопазване, демографски промени и благосъстояние“ в частта „Обществени предизвикателства“ на „Хоризонт 2020“⁽²⁴⁾.

3. Специфични бележки

3.1 Необходима инфраструктура

3.1.1 От дълго време насам се отправят призови европейските научни изследвания да се провеждат на дългосрочна основа и междудисциплинарно, транснационално или поне по начин, който позволява тяхната съпоставимост⁽²⁵⁾. Тези искания могат да бъдат безрезервно подкрепени и повторени тук. От само себе си се разбира, че при сравнителните изследвания следва да се отчитат съответните структурни условия.

3.1.2 Научните изследвания по темите, свързани с остаряването, следва освен това да включват всички заинтересовани

⁽⁷⁾ Конфедерация Швейцария, Федерален департамент на вътрешните работи, Държавен секретариат по образование и научни изследвания, ресор „Национални научни изследвания“, 2011 г.: Швейцарска пътна карта за научноизследователска инфраструктура: http://www.sbf.admin.ch/htm/dokumentation/publikationen/forschung/11.03.30.NFO.RoadmapForschungsinfrastrukturen_d.pdf.

⁽⁸⁾ Schippl, J. и др.: Roadmap Umwelttechnologien 2020 (Пътна карта за технологии в областта на околната среда 2020) – Заключителен доклад. Karlsruhe: Forschungszentrum Karlsruhe 2009 (Wissenschaftliche Berichte FZKA 7519).

⁽⁹⁾ <http://www.roadmap.republicans.budget.house.gov>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.eracobuild.eu>.

⁽¹¹⁾ https://www.biomedtown.org/biomed_town/VPHFET.

⁽¹²⁾ <http://future-bnci.org>; <http://www.diamap.eu>; <http://www.roamer-mh.org>; <http://www.whuweage.eu>.

⁽¹³⁾ Gesundheitsforschungsrat (GFR) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (изд.): Roadmap für das Gesundheitsforschungsprogramm der Bundesregierung. (Съвет за научни изследвания в областта на здравето към германското Федерално министерство на образованието и научните изследвания (2007 г.): Пътна карта за научноизследователската програма на германското федерално правителство в областта на здравето). Bonn/Berlin: BMBF.

⁽¹⁴⁾ <http://futurage.group.shef.ac.uk/road-map.html>.

⁽¹⁵⁾ <http://www.braidproject.eu>.

⁽¹⁶⁾ The Future of Ageing Research in Europe. A Road Map (Бъдещето на научните изследвания в областта на остаряването в Европа. Пътна карта).

⁽¹⁷⁾ Като примери за публично-публичните партньорства (ППП) се посочват между другото и ERA-NET и ERA-NET Plus, инициативите по член 185 и Съвместното планиране (СП). ПЧП в областта на НИИ включват например Съвместните технологични инициативи (СТИ) и Интернет на бъдещето.

⁽¹⁸⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите (COM(2011) 572 final от 21.9.2011 г.).

⁽¹⁹⁾ Вж. IP/10/1288.

⁽²⁰⁾ Вж. IP/10/581, MEMO/10/199 и MEMO/10/200.

⁽²¹⁾ Вж. <http://www.jp-demographic.eu>.

⁽²²⁾ MEMO-11-435.

⁽²³⁾ Вж. например ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39 относно COM(2010) 546 final.

⁽²⁴⁾ COM (2011) 809 final.

⁽²⁵⁾ Вж. напр. ОВ С 74, 23.3.2005 г., стр. 44.

страни, които се занимават с тази проблематика. Сред тях са учени от областта на природните науки, науките за живота и социалните науки, инженери и дизайнери, производители и доставчици на услуги, политически отговорни лица, архитекти, специалисти по градско и транспортно планиране, представители на бизнеса и на гражданското общество и най-вече самите остаряващи хора. Затова заслужава да се приветства планираното обединяване на различни европейски инструменти за финансиране (ERA-Net, ERA-Net Plus и INNOVA и PRO INNO) в един по-гъвкав инструмент ERA-Net с цел улесняване на участието на съответните заинтересовани страни.

3.1.3 Сред основните предпоставки за европейски научни изследвания на върхово равнище в Европейското научноизследователско пространство (ЕНИП) са съответната инфраструктура и интегрираща координация на научноизследователската дейност. Централизирана координация е необходима също и за изготвянето на бюджет и за разпределението на средствата. Това в никакъв случай не прави излишна научноизследователската дейност на национално равнище. Трябва обаче да има стремеж към възможно най-голяма съвместимост на отделните национални научни изследвания, за да могат резултатите да се подлагат на сравнителен анализ и оценка. Затова Комитетът препоръчва създаването на Европейски център за проучване на остаряването, който би могъл да поеме задачите по координирането.

3.2 Допълнителна нужда от научни изследвания

3.2.1 Освен посочените общи изисквания се очертават тематични области, които в бъдеще трябва да бъдат изследвани по-интензивно. В момента преживяваме не само небивали демографски промени, но също и процеси на технологично развитие, които могат трайно да променят социалния живот, здравеопазването и нашето отношение към околната среда.

3.2.2 Опазване на здравето

Една голяма област за научни изследвания би следвало на първо място да обхване всички въпроси, свързани с темата „Здравеопазване“, тъй като физическото и психичното здраве са основни предпоставки за самостоятелен и активен живот на възрастните хора. Въпроси от интерес за научните изследвания в тази област са например:

- Как могат хората още от детска възраст да бъдат мотивирани да практикуват здравословен начин на живот?
- Какви стратегии са необходими, за да се постигне целенасочена подкрепа и разширяване на мерките за превенция?
- Какви начини на лечение и рехабилитация са се оказали особено успешни при сравнение в международен план? В кои области съществува нужда от наваксване или от допълнителни научни изследвания и развитие?
- Как може да се повиши компетентността на пациентите?
- Как трансгранични заплахи за здравето, редки болести, деменция и други невродегенеративни заболявания могат да бъдат избегнати или поне по-рано открити и лекувани?
- Съществува нужда от наваксване в изследването на ефикасността на лекарствените продукти и техните взаимодействия при по-възрастни хора и преди всичко при по-възрастни жени. Досега лекарствените продукти се тестват предимно върху по-млади хора, но се приемат предимно от по-възрастните.

— Следва да се обърне внимание на ролята на хроничните болки за здравословното състояние на възрастните хора и особено на това как могат да се намалят болките/неразположението на застаряващото население на ЕС

— Досега не са достатъчно добре изследвани злоупотребата с алкохол и наркотични вещества в по-напреднала възраст, причините за нея, както и свързаните с нея физически, психични и социални последици.

3.2.3 По-дълъг активен трудов живот

По-продължителното упражняване на трудова дейност се превръща в неизбежна необходимост с оглед на промените във възрастовата структура на населението и на увеличаващата се продължителност на живота. От това се пораждат въпроси за изследване като например:

— Каква е нагласата на работниците и служителите към това възрастта за излизане в пенсия да се направи по-гъвкава? От какво зависят съответните нагласи (напр. вид на упражнявания труд / условия, предлагани от социалната държава / регионални особености и др.)?

— Какви трябва да бъдат образователните и свързаните с превенцията рамкови условия, за да се създаде възможност за повече гъвкавост или за да бъде разширено прилагането на гъвкавостта? Какъв опит е събран вече в отделни страни и как той може да бъде използван?

— Как могат да бъдат структурирани работните места, как да се организира работното време и как да се намали трудовото натоварване, за да се даде на работниците възможност за по-дълъг активен трудов живот? Каква роля могат да играят в това отношение техническите новости?

— Какви възможности за насърчаване на активния граждански ангажимент се използват или могат да се използват в предприятията, за да се насърчава активен граждански ангажимент още по време на трудовия живот? Какъв опит е налице от различните държави?

3.2.4 Собствена отговорност и съотговорност за самостоятелен живот

Поради намаляването на дела на младите хора сред населението, ще намаляват и възможностите за предоставяне на персонална помощ на по-възрастните хора. Затова за в бъдеще възрастните хора ще трябва да поемат отговорността за запазването на личната самостоятелност и за участието в обществения живот. Във връзка с това някои от релевантните въпроси за научно изследване са следните:

— Как се разбира собствената отговорност на по-възрастните хора в различните страни и какво произтича от това разбиране за систематичното укрепване и насърчаване на съответния начин на живот?

— Как се разбира съотговорността на по-възрастните хора (например за следващите поколения, за околната среда) в различните страни и какво произтича от това разбиране? По какъв начин по-възрастните хора се самоорганизируют, по какъв начин организират това, което се предлага на тяхното и на следващите поколения? По какъв начин се ангажират в полза на другите хора, на населеното място, на околната среда?

- Чрез какви форми на подкрепа от общността може да се насърчава самоорганизирането? На този въпрос трябва да се търси отговор в контексти, които са структурно сравними (местното, регионалното равнище).
- Като цяло трябва да се търси отговор в контексти, които са различни, но структурно сравними (напр. градските и селските райони на различни държави), на въпроси като този по какъв начин общините могат да насърчават активния и отговорен начин на живот на по-възрастните хора, напр. посредством съответните политики за градската среда, жилищното настаняване и транспорта за хората от всички възрасти.
- Как бихме могли да създадем и да поддържаме „грижовни общности“ като израз на споделена отговорност? По какъв начин понастоящем вече си сътрудничат семействата, общественото ангажиране и професионално заетите хора в полагането на грижи (напр. за хронично болните или страдащите от деменция)? По какъв начин такива общности могат да бъдат подкрепяни с внедряването на технически системи за помощ? По какъв начин предприемачите отговарят на техните нужди? Какви форми на споделена отговорност съществуват в различните страни? По какъв начин се вписват тези „грижовни общности“ в социалната политика на страната и в социалното планиране (на структури) от общините?
- Какви видове начин на живот и жилищни решения за по-възрастните хора и особено за тези в напреднала възраст, които живеят сами или пък страдат от деменция — отново при сравнение в международен аспект, са се доказали и могат да бъдат заимствани?

3.2.5 Образование

Вече се разбира от само себе си, че при едно застаряващо общество всеки трябва да продължава да се учи през целия си живот. Това повдига въпроси за изследване като:

- По какъв начин ученето през целия живот може да се превърне в учене за дълъг живот?
- Какви форми на обучение, освен непрекъснатата професионална квалификация, могат да се предложат на едно застаряващо население? Под каква форма да се предоставя такова обучение, за да стимулира активното учене?
- Какво специално обучение може да се предложи на хората, които са общественото ангажирани?
- Какво е значението на естетическото възпитание за запазването на когнитивната и емоционална гъвкавост, както и на творческите способности в напреднала възраст? Какви заключения могат да бъдат направени при такова сравнение в международен план на предлаганото обучение?
- Каква е ролята на различните учебни заведения (университети, центрове за обучение на възрастни и др.) за подобряването на различните компетенции, напр. за използване на нови технологии, за гражданска ангажираност, за полагане на грижи, за предаването на социални или технически познания и др.?

3.2.6 Технизирание на всички области на живота

Една област, в която все още не са правени почти никакви проучвания, е въпросът за дългосрочните последици от нарастващата роля на технологиите във всички обществени области и необходимостта от използване на технически системи за подкрепа на самостоятелен, активен и ангажиран живот на възрастните хора. Това налага спешно да се проучат въпроси като:

- Какви мерки — технически, организационни, изискващи ангажираност и възприемчивост — са необходими, за да можем да използваме ефективно и етично потенциала на дистанционното наблюдение, дистанционното здравеопазване и дистанционната рехабилитация за подобряването на здравните грижи?
- Какви са изискванията от организационно и правно естество, от технически характер с оглед на защита на данните, както и от етичен характер за мащабното внедряване на такава система, която да бъде организирана и регламентирана на местно, регионално, национално и европейско равнище?
- Какво е дългосрочното въздействие от широко разпространеното внедряване на технически системи върху отношенията между по-възрастните хора и роднините им, между пациенти и лекари, между нуждаещите се от грижи и полагащите за тях неформално или професионално грижи?
- Все още са слабо проучени психологическите, социалните и етичните последици, които произтичат от все по-широкото разпространение на присаждането на сензори и други технически средства в човешкото тяло. Какво е въздействието на такива средства върху самовъзприятието и идентичността на засегнатия човек от една страна и от друга — какво е общественото възприятие на заболяванията, здравето или уврежданията?

Също толкова малко се знае за възможността да се предостави техническа, но и емоционална подкрепа за един достоен край на живота, например чрез музика или осветление.

3.2.7 Европейското общество на бъдещето

На последно място друга област за проучване са всички въпроси, свързани с текущите и бъдещите промени в европейското общество. Наред с другото възникват следните въпроси за проучване: отношение към остаряването, културни разлики, различен опит и съществуващите неравенства в условията на живот в Европа:

- Какви отношения съществуват в различните европейски държави към остаряването в активна форма и към напредналата възраст предвид демографските промени? По какъв начин обменът между страните може да благоприятства развитието на реалистични представи, а не на стереотипи, за напредналата възраст?
- По какъв начин остаряват хората във все по-разнообразните култури, представени в държавите членки? Какво е значението на възрастта, заболяванията и смъртта в съответните култури? Как може да се организира обмяна на опит и да се допринесе за взаимното разбирателство и взаимното обогатяване?

- Какво е значението на музиката и изобразителните изкуства в процеса на остаряване в различните култури? Какво е въздействието им и как би могло положителното им въздействие да се използва за други полезни цели?
- Как могат да се преодолеят разминаванията между и вътре в поколенията, които все повече се увеличават поради нарастващата продължителност на живота и бързите обществени и технически промени? С оглед на това как може да се улесни взаимното разбиране и учене?
- Подобни въпроси се отнасят до неравенствата, които съществуват и отчасти нарастват, в условията на живот между и вътре в европейските държави.
- Друг въпрос, на който трябва да се отговори, е по какъв начин културните разлики в отношението към смъртта се отразяват на отделните възрастни хора и на обществото като цяло. Едно застаряващо общество не може да пренебрегне именно този въпрос и възможните последици.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Мониторингов доклад за 2011 г. относно стратегията за устойчиво развитие на ЕС: оценката на ЕИСК“ (становище по собствена инициатива)

(2012/C 229/04)

Докладчик: г-н PALMIERI

На 25 октомври 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Мониторингов доклад за 2011 г. относно стратегията за устойчиво развитие на ЕС: оценката на ЕИСК“.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че мониторинговият доклад на Евростат („Мониторингов доклад за 2011 г. относно стратегията за устойчиво развитие на ЕС“) е полезен и важен инструмент за:

- отчитане на постигнатия до момента напредък по отношение на целите на европейската стратегия за устойчиво развитие;
- преразглеждане и подобряване на целите, действията и мерките, предвидени в тази стратегия на ЕС за устойчиво развитие, както и за прецизиране на използваните понастоящем методологии и инструменти за измерване на устойчивото развитие;
- справяне с очертаващите се нови предизвикателства, по-специално с оглед на въздействието на световната икономическа и финансова криза върху стратегията за устойчиво развитие.

1.2 Във връзка с това ЕИСК изразява съжаление по повод липсата на доклад на Комисията относно напредъка в прилагането на Стратегията за устойчиво развитие в ЕС и настоява за реакция от страна на Комисията и на другите институции на ЕС на резултатите от доклада на Евростат като неразделна част от самата стратегия и основен инструмент за политическо оценяване на предприетите до момента мерки и за определяне на насоките, които трябва да се следват в бъдеще.

1.3 Въпреки това ЕИСК счита, че е необходим по-ефективен политически ангажимент, за да се постигнат целите на Стратегията, като се започне от усилията, които трябва да се положат, за да се измери точно състоянието на устойчивото развитие, което предполага както научна, така и политическа оценка на ефективността на политическите мерки, предприети в подкрепа на устойчивостта.

1.4 За тази цел Европейският икономически и социален комитет отново приканва да се отчитат стимулите и размисълът по тези теми в рамките на Обсерваторията на устойчивото развитие, с цел да бъде чут гласът на гражданското общество. Преходът към по-устойчив модел на развитие може да бъде

ефективен само ако се активират демократични процеси, насърчаващи съзнателността и участието на обществеността във вземането на решения посредством развитието на структури за диалог между гражданското общество и политиките.

1.5 ЕИСК подчертава целесъобразността на укрепването на връзките между Стратегията за устойчиво развитие и другите значими политически инициативи на ЕС. Същият хоризонтален характер на понятието за устойчивост на развитието, което има отношение към всички области, налага осъществяването на тясна връзка с всички други нови политически приоритети (социалното равенство, борбата срещу бедността и безработицата, социалната справедливост, ефективното използване на ресурсите, опазването на човешкия капитал, социалното сближаване, сътрудничеството за развитие).

1.5.1 Това изискване за взаимовръзка между различните политически стратегии на ЕС придобива особено значение именно на настоящия исторически етап. Поради тежките последици от световната икономическа криза е необходимо да се прави разлика между въздействията, дължащи се на световната икономическа конюнктура, и развитието на дълбоки и структурирани дългосрочни стратегии за развитие.

1.5.2 ЕИСК припомня по-специално необходимостта от подобряване на сътрудничеството и интеграцията между Европейската стратегия за устойчиво развитие и стратегията „Европа 2020“, така че да се гарантира, че предвидените в тях мерки са насочени действително към постигането на по-голяма устойчивост на развитието. Анализът и търсенето на нови показатели дават възможност за оценка на ефективността на мерките за насърчаване на устойчивите модели на потребление и производство и за насърчаване на процеса на мониторинг на „Европа 2020“.

1.6 ЕИСК препоръчва укрепване на социалното измерение на устойчивото развитие, най-вече предвид отражението на икономическата криза върху социалните въпроси, по-специално във връзка с увеличаването на безработицата, на неравенствата и на риска от социално изключване – явления, които засягат в много голяма степен най-уязвимите категории и пораждаат дългосрочни верижни въздействия върху условията на живот на хората, ограничавайки и възможностите за намеса с цел опазване на околната среда.

1.7 ЕИСК твърдо подкрепя насърчаването на икономическо развитие, способно да гарантира растеж на икономиката, като неутрализира отрицателните последици за околната среда и отчита основните принципи на равенство, сътрудничество и социална справедливост (на базата на същото това понятие за устойчиво развитие).

1.7.1 Европейският икономически и социален комитет подкрепя идеята за екологичен растеж и развитието на екологична икономика, осъществяващо се в този дългосрочен контекст на устойчиво развитие, като намалява различията или неравенството по отношение на възможността за преход към модел на развитие с *ниски въглеродни емисии* ⁽¹⁾.

1.7.2 ЕИСК приветства в това отношение препоръките на МОТ (Международната организация на труда) за зелени работни места с цел в прехода към екологична икономика на работниците да се гарантират достойни условия на труд (*decent work*) и качествени работни места, като по този начин не се допуска възможността в екологичната икономика да бъдат пресъздадени социалните разделения, които са се проявявали в други периоди на промени.

1.8 При прехода към устойчивост е от основно значение да се засилва инвестирането в научни изследвания и иновации, най-вече в областта на енергетиката, за да се насърчи модел на развитие, който да се основава до голяма степен на възобновяеми енергийни източници и да зависи по-малко от потреблението на изкопаеми горива, и да се продължи намаляването на енергоемкостта на икономиката, а също така и с оглед на положителните въздействия върху растежа и работните места, които могат да настъпят, ако се започнат нови дейности и ако се насърчава конкурентоспособността на икономиката.

1.9 Наред с качеството на научните изследвания и на технологичните иновации основна роля изпълнява обучението. То води гражданското общество към друг модел на развитие, като му предоставя подходящите инструменти за ефективно посрещане на свързаните с него предизвикателства и засилва неговата роля на катализатор на промяната.

1.10 Поради това гарантирането на по-подходящи начини за повишаване на съзнателността и обучението в областта на устойчивото развитие е основна цел, която трябва да се третира редом с целта за въвеждане на по-ефективни параметри за измерване на напредъка в повишаването на устойчивостта.

1.11 Целесъобразно е по-специално да се продължи по поетия от ЕИСК път в подкрепа на изготвянето на нови показатели за измерване на икономическия напредък, които да не се свеждат до БВП ⁽²⁾, и в анализа се включват както качествени, така и количествени измерения, а също и данни за начина, по който социалните участници възприемат и оценяват въпросите на устойчивостта.

1.12 Само посредством процес на участие, подкрепян от експертите, политическите и социалните сили и гражданското общество е възможно да се изгради нова политическа и социална култура, способна да даде идея за развитие,

обхващащо и съчетаващо трите сфери – икономическата, социалната и екологичната, на които се опира понятието за качество и устойчивост на човешкия прогрес.

2. Въведение

2.1 Настоящият мониторингов доклад на Евростат („Мониторингов доклад за 2011 г. относно стратегията за устойчиво развитие на ЕС“), в който е отразена стратегията за устойчиво развитие на ЕС през 2011 г., представя подробна картина на положението в държавите членки на ЕС две години след началото на кризата и поради това дава възможност за критична оценка както на извършваните понастоящем дълбоки трансформации на нашето общество, така и на провеждания дебат относно възможността преходът към икономика с ниски въглеродни емисии да се използва за борба с рецесията, като се стимулира процес на възстановяване на производството и се противодейства на спада на заетостта.

2.2 Предвид факта, че изпълнява ролята на мост между институциите на ЕС и организираното гражданско общество, ЕИСК възнамерява да допринесе за дискусиата, предизвикана от гореспоменатия доклад, като насърчава участието на институциите, представляващи европейските граждани, в оценката на темите и проектите, които имат отношение към постигането на икономическата, социалната и екологичната устойчивост на развитието.

2.3 Освен това със становището се цели да се продължи започнатото в предходните становища на ЕИСК, изготвени в рамките на подготовката на конференцията на ООН за устойчиво развитие (Конференция на ООН за устойчивото развитие - UNCSO), която ще се проведе в Рио де Жанейро (Рио + 20) през юни 2012 г.

2.3.1 Настоящото становище представлява принос на гражданското общество с оглед на преговорите на срещата на високо равнище Рио + 20, по-специално във връзка с едно от двете основни предизвикателства, които ще бъдат в центъра на тази среща – институционалната рамка за устойчивото развитие.

3. Общи бележки

3.1 Анализът на данните от доклада за 2011 г. показва как някои от резултатите, постигнати в насоката, определена от целите на стратегията на ЕС за устойчивото развитие, могат да бъдат приписани по-скоро на въздействието на настоящата икономическа конюнктура в света, отколкото на прилагането на структурирани дългосрочни стратегии, целящи постигането на устойчиво развитие. Анализът на разликите в постигането на тези цели от държавите членки и справянето с тях представляват приоритет.

3.1.1 **Благоприятните развития**, подчертани в доклада за периода от 2000 г. до днес включват:

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио + 20)“, ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 39.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 14.

— намаляване на броя на лицата в риск от бедност или социално изключване (въпреки нарастването на дела на работещите бедни);

- увеличаване на очакваната продължителност на живота и подобряване на общата рамка на общественото здравеопазване (въпреки че продължава да се наблюдава неравенство в достъпа до здравеопазване);
- намаляване на емисиите на парникови газове и увеличено използване на енергия от възобновяеми източници;
- стабилно присъствие и многообразие на обикновените видове птици като добър показател за комплексното състояние на биологичното разнообразие и целостта на екосистемите.

3.1.2 Неблагоприятните развития включват:

- нарастване на търсенето на материали въпреки регистрираната положителна тенденция за увеличаване на производителността на ресурсите;
- увеличаване на дела на зетите възрастни работници, който все пак не достига целта, определена за 2010 г.;
- запазване на риболовната дейност над устойчивите нива на рибните запаси;
- наличие на свидетелства, че отделянето на търсенето на енергия в транспорта от икономическия растеж е относително, и неуспех на пренасочването на превоза на стоки и пътници към видове транспорт с по-слабо въздействие върху околната среда;
- неизпълнението на предвидената за 2010 г. цел официалната помощ за развитието да възлиза на 0,56 % от БНД.

3.2 По отношение на влиянието на кризата върху благоприятното/неблагоприятното развитие на тенденциите, анализирани в доклада на Евростат, се отбелязва, че намаляването на емисиите на променящите климата газове, от една страна, може да се припише на по-ефективното използване на енергията и на по-голямото използване на горива с ниски въглеродни емисии, но, от друга страна, е предизвикано от рецесията породена от кризата.

3.2.1 Енергията, която е необходима за всички икономически дейности, изглежда е онази променлива, която е най-тясно свързана с икономическия растеж, както се вижда от факта, че намаляването на крайното потребление на енергия намалява успоредно със спада на БВП. Поради това е от основно значение да се направят следващите стъпки за *преодоляване на зависимостта* между икономическия растеж и натиска върху околната среда посредством разрушаване на връзката между производството на блага и потреблението на енергия.

3.3 В заключение, обрисуваният в доклада на Евростат сценарий показва, че Европейският съюз е постигнал голям напредък в посока на устойчивото от екологична, икономическа и социална гледна точка развитие; въпреки това икономиката на ЕС е все още енергоемка и с големи въглеродни емисии и поради тази причина трябва да се положат по-големи усилия за осъществяване на дълбоки структурни промени, които да поставят началото на дългосрочен процес на преход, необвързан с въздействията на настоящата икономическа конюнктура в света.

4. Специфични бележки

4.1 Анализът на показателите, с които се измерва **социално-икономическото развитие** в периода от 2000 г. до 2011 г., показва много ясно въздействията на рецесията, породена от световната икономическа криза. Това се вижда най-вече при разглеждането на *БВП, инвестициите и производителността на труда*.

4.1.1 Отрицателни тенденции са регистрирани в областта на *безработицата и заетостта*, като особено високи са равнищата на младежката безработица. Сред положителните тенденции обаче се открояват *нарастването на спестяванията на домакинствата* в отговор на кризата, увеличаването на разходите за научноизследователска и развойна дейност и подобряването на енергоемкостта, при която е регистрирано пълно *преодоляване на зависимостта* от други фактори.

4.1.2 Социално-икономическото развитие е свързано с измерването на напредъка към изграждането на общество, основаващо се на иновативна и ефективна в екологично отношение икономика, която предоставя на гражданското общество висок жизнен стандарт. Икономическата криза оказва отрицателно влияние върху постигането на тези цели. Въпреки това процесът на екологизиране на икономиката може да се окаже и мощен инструмент за справяне с рецесията, като допринесе за възстановяване на производството и заетостта.

4.2 Анализът на напредъка, постигнат в установяването на устойчиви модели на **производство и потребление**, показва противоположни тенденции. Въпреки че ЕС е станал по-ефективен в *използването на ресурсите*, се наблюдава непрестанно нарастване на *търсенето на материали*. В областта на енергетиката се увеличава *потреблението на електроенергия*, но се наблюдава намаляване на *крайното потребление на енергия*. По отношение на отпадъците се наблюдава увеличаване на производството на *опасни отпадъци*, но същевременно е установено намаляване на количествата *неминерални отпадъци* и увеличаване на *рециклирането*. Освен това следва да се отбележи непрестанното увеличаване на броя на *автомобилите*, но се наблюдава намаление на *емисиите на замърсяващи вещества*, като голяма част от него се дължи на намалението в транспортния сектор и на разпространението на двигатели с подобри характеристики.

4.2.1 От изпълнената с контрасти картина, за която свидетелстват анализираният показатели, се вижда, че въпреки постигнатия напредък са необходими допълнителни усилия за постигането на целта за прекъсване на връзката между икономическия растеж и използването на ресурсите, като се отчита допустимото натоварване на екосистемите. Освен това е от основно значение потреблението и производството да се разгледат по по-взаимозависим начин, като се популяризира понятието за жизнен цикъл на продуктите. Поради това трябва да се инвестира повече в мерки за повишаване на информираността в подкрепа на модели на производство и потребление, при които се проявява по-отговорно отношение към околната среда.

4.3 Показателите за **социалното приобщаване** сочат по-скоро положителни тенденции в развитието, най-вече по отношение на намаляването на *риска от бедност и социално изключване*. Въпреки това се наблюдава увеличаване на риска от бедност във възрастовата група 25-49 години и в по-слаба степен на дела на младежката безработица във възрастовата група 18-24 години. Въпреки това намаляват *интензивността на бедността, неравенството в доходите, делът на трайно безработните и разликата в заплатите на мъжете и жените*.

4.3.1 Сред неблагоприятните тенденции се открояват тенденции за нарастване на *дела на работещите бедни*, недостигът на участие в *ученето през целия живот* за постигането на предвидената за 2010 г. цел; необходимостта от съществено намаляване на *дела на учениците, които преждевременно напускат училище*.

4.3.2 Ако обрисувана в доклада на Евростат картина е доста благоприятна, трябва да се подобрят резултатите, свързани с напускането на училище и ученето през целия живот. *Рискът от бедност* е по-голям при хората с ниско образование. Освен това образованието и обучението имат жизненоважна роля за използването на възможностите за заетост, свързани с развитието на екологичната икономика, която изисква развитие на нови екологично ефективни технологии и адаптиране на уменията към процесите на технологични иновации. Поради това обучението е от основно значение както за насърчаването на включването на младите хора в трудовия живот, така и за да се отговори на изискванията на вече работещите и то трябва да отговори на новите нужди, предизвикани от текущите промени.

4.4 Анализът на **демографските промени** представя значителни подобрения, свързани с нивото на заетост на възрастните работници, очакваната продължителност на живота над 65 години, намаляването на риска от бедност сред хората над 65 години.

4.4.1 Въпреки това на фона на тези подобрения се наблюдава увеличаване на количествените и качествените равнища на разходите за социални помощи и на публичния дълг. Наблюдаваните демографски промени, по-специално по-ниската раждаемост и по-дългата продължителност на живота и свързаните с това дисбаланси между поколенията, изискват да се отговори на предизвикателството, свързано с изграждането на взаимно приобщаващо общество, като се запазят устойчивите равнища на публичните разходи, разходите за социални помощи се определят въз основа на променените изисквания, които предполагат по-големи нужди от пенсии, здравеопазване и дългосрочни медицински грижи.

4.5 Анализът на **общественото здравеопазване** показва подобряване, което се изразява в по-голяма продължителност на живота и в по-добро здраве: увеличава се *очакваната продължителност на живота*, намалява *смъртността от хронични заболявания*; освен това се наблюдава *намаляване на производството на токсични химически вещества*, на броя на *тежките трудови злополуки*, на *излагането на шумови замърсявания*. На фона на тази благоприятна картина обаче продължават да се наблюдават неравенства в *достъпа до медицинска помощ* между различните социално-икономически групи.

4.5.1 Понятието за обществено здравеопазване обхваща различни социални, икономически и екологични аспекти (*здравео и безопасността на работното място, финансирането на медицинските грижи, излагането на замърсители и др.*) и представлява едно от ключовите предизвикателства на стратегията на ЕС за устойчиво развитие, което изисква по-големи усилия за възприемане на аналитичен интегриран подход с цел повторно съединяване на трите аспекта на устойчивостта, които обаче често се разглеждат отделно.

4.6 От анализа на показателите, свързани с **изменението на климата и енергетиката**, проличават някои значителни подобрения; въпреки това икономическата криза също оказва съществено въздействие върху тези тенденции, тъй като между енергетиката и икономическото развитие съществува тясна връзка. Положителните промени включват: намаляването на *емисиите на парникови газове*, което доближи ЕС до целта за намаляване с 20 % до 2020 г. и до целта на Киото за 2012 г.; нарастването на *дела на енергията от възобновяеми източници*, който до 2020 г. би могъл да достигне целта 20 % от брутното вътрешно потребление на енергия да бъде от възобновяеми източници, и увеличаването на използването на *енергия от възобновяеми източници в транспорта*. В заключение се наблюдава намаляване на *търсенето на енергия*.

4.6.1 Сред неблагоприятните промени следва да се отбележат обаче нарастването на зависимостта от *вноса на енергия* през периода 2000-2009 г., неизпълнението на целта 21 % от *производството на електроенергия* да бъде от възобновяеми източници, скромният напредък в областта на комбинираното производство на енергия и на преместването на данъчната тежест от труда върху използването на ресурсите.

4.6.1.1 Производството и потреблението на енергия са основните фактори за генериране на емисии на CO₂ и поради това оказват глобално въздействие върху околната среда. Поради това *технологичните иновации* в областта на енергетиката са особено важни. Освен това развитието на възобновяемите източници и на енергийната ефективност, освен че намалява емисиите на променящите климата газове, може също така да доведе до икономически и социални ползи, като наложи нови дейности, създаващи работни места, и свърже опазването на околната среда с икономическия растеж и увеличаването на работните места.

4.6.1.2 За тази цел не бива да се допуска икономическата криза да излага на опасност протичащите процеси на екологизиране на икономиката, които са особено уязвими на този етап на рецесия.

4.7 Дори промените в областта на **устойчивия транспорт** могат да се обяснят отчасти с последствията от икономическата криза. С по-малкия обем на превозите могат да се обяснят по-специално намаляването на *пътно-транспортните произшествия* и *намаляването на емисиите на парникови газове* и на *потреблението на енергия*, като това обаче е свързано само с относително преодоляване на *зависимостта*.

4.7.1 Сред положителните тенденции следва да се отбележи напредъка в намаляването на *емисиите на CO₂* от новите автомобили, а също и в намаляването на *замърсяващите емисии във въздуха*. В областта на отрицателните тенденции обаче се забелязва, че както *превозът на стоки*, така и *превозът на пътници* не се пренасочват към транспортни средства с *по-малко въздействие върху околната среда*.

4.7.1.1 Транспортът е комплексен сектор, в който критичните елементи имат различен произход и са свързани със стила на живот и културните модели на потребление. В това отношение

транспортът е пример за това как борбата с изменението на климата, за да бъде ефективна, не бива да се свежда до политическия действия и технически решения, а трябва пред всичко да обхване гражданите и тяхното ежедневие.

4.8 Усилията в областта на опазването на **природните ресурси** доведоха до някои положителни резултати, но пътят, който трябва да се измине, все още е дълъг. Наблюдава се *стабилно присъствие и разнообразие на много от обикновените видове птици*, но продължава свръхексплоатацията на рибните запаси ⁽³⁾. Нараства броят на *природните резервати*, но въпреки това продължава *разрастването на градските райони* за сметка на селскостопанските земи и полуестествените зелени площи.

4.8.1 Природните ресурси не само са предпоставка за развитието на производствените дейности и потреблението на хората, но от тях зависят и екосистемните равновесия, чието нарушаване може да има непоправими последици за цялата планета. Поради това е необходима по-голяма ангажираност, за да се спре разрушаването на околната среда, като се запазват *естествения капитал на почвите* и ресурсите на *биологичното разнообразие*.

4.8.2 Съществува неотложна необходимост от вземане на мерки за преодоляване на съществуващото разделение между екологичните показатели, като се добавят допълнителни показатели, така че да се постигне по-добро представяне на състоянието на биотичните ресурси и на настоящите и бъдещите ползи за обществото от функционирането на екосистемите.

4.9 Развитието в рамките на **световното партньорство** след 2000 г. дават положителни сигнали въпреки отрицателното въздействие на кризата върху *търговските потоци* (дължащо се на *увеличаването на вноса от развиващите се страни* и *намаляването на субсидиите за селското стопанство в ЕС*) и върху *финансирането, предназначено за устойчивото развитие и управлението на природните ресурси*.

4.9.1 От друга страна обаче се наблюдава слабо увеличение на дела на брутния национален доход, използван за официална помощ за развитието на развиващите се страни, и това не дава възможност да се постигне предвидената за 2010 г. цел. Освен това се наблюдава *намаляване на разликите в генерирането на CO₂ между ЕС и развиващите се страни*, като емисиите на последните нарастват, а тези на държавите членки на ЕС, намаляват.

4.9.2 **Световното партньорство** е основен аспект на стратегията на ЕС за устойчивото развитие. Борбата с широко разпространената бедност, неравенството и невъзможността да се получи достъп до ресурсите в по-слабо развитите и развиващите се страни са основни предизвикателства пред устойчивото развитие. От това произтича ангажиментът да се помага на най-бедните страни да не изостават в прехода към устойчивост

в условията на нарастване на световното население, увеличаване на очакваната продължителност на живота и увеличено потребление на суровини.

4.10 Показателите, с които се измерва равнището на **световното партньорство**, показват както положителни, така и отрицателни тенденции. Положителните развития включват: а) значително намаляване на случаите на *нарушаване на законите на ЕС на национално равнище*; б) факта, че в периода 2007-2009 г. *транспонирането на европейските директиви* е надхвърлило определения праг от 98,5 %; в) подобряване на достъпа до *електронно управление* в областта на основните публични услуги и използването му от страна на гражданите на държавите членки; г) факта, че половината от запитаните граждани заявяват, че имат *доверие в Европейския парламент*. Сред неблагоприятните развития се наблюдава: д) *по-слабо участие* в изборите на национално равнище, съчетано с още по-слабо участие в изборите за Европейски парламент (в 27 държави членки разликата е над 20 %, като само в една държава резултатът е обратен); е) липса на достатъчен напредък в преориентирането на данъчното облагане към повишаване на дела на *екологичните данъци* в данъчните приходи.

4.10.1 Понятието *управление* е тясно свързано с устойчивото развитие и с утвърждаването на принцип на социална и междупоколенческа справедливост, който изисква интересите на бъдещата част от споразуменията на настоящите поколения. *Доброто управление* изисква развитие на демократично общество посредством пълното участие на икономиката, на социалните партньори и на гражданското общество чрез въвеждането на инструменти за диалог между гражданите и политиците.

4.11 ЕИСК счита, че привличането и участието на гражданското общество са от основно значение за постигането на по-нататъшен напредък в осъществяването на устойчивото развитие и за консолидирането на стратегията на ЕС за устойчиво развитие. За да се осигури участието на гражданското общество и за да му се даде възможност да допринася за осъществяването на устойчивото развитие, е необходимо да се разшири достъпът до знания и информация по въпросите на устойчивостта.

4.12 За да се гарантира по-ефективна комуникация, е необходимо също да се въведат по-ефективни параметри за измерване на постигнатия напредък в осъществяването на устойчиво развитие. Целесъобразно е по-специално да се продължи по поетия от ЕИСК път, като се подкрепя изготвянето на нови показатели за измерване на икономическия напредък, които да не свеждат до БВП ⁽⁴⁾ и могат да включват оценката на екологичното и социалното качество се включва в икономическата оценка. Анализът трябва да включва както качествени, така и количествени измервания, а също и данни за начина, по който социалните участници възприемат и оценяват въпросите на устойчивостта.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури“, докладчик г-н Sarró, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК по собствена инициатива относно „Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 14.

4.13 На практика развитието на добра *информационна система* има връзка не само с натрупването на знания, но и с процеса на вземане на решения и изготвяне на политики, като представлява основата, върху която може да се изгради система от социални преференции. Поради това експертите, политическите и социалните сили и гражданското общество трябва да се включват активно в дебата за самото значение на социалния и екологичния прогрес и произтичащото от него търсене на нови показатели и инструменти за тълкуване, посредством демократично участие във вземането на решения.

4.14 ЕИСК би трябвало да вземе предвид липсата на доклад относно бъдещите перспективи, които произтичат от работата на Евростат, и настоява за разяснения за това как развитието на политиките и на бъдещите тенденции ще бъде включено в работата на Комисията, както и в тази на държавите членки.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

481-ВА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 23 И 24 МАЙ 2012 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“

COM(2011) 782 final

(2012/C 229/05)

Докладчик: г-н **Luis Miguel PARIZA**

На 13 юли 2011 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно:

„Стратегията на ЕС за Атлантическия регион“.

На 21 ноември 2011 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 от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“.

COM(2011) 782 final.

На 6 декември 2011 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос, като преобразува становището по собствена инициатива в консултация.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 151 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1 Заключение и препоръки

1.1 Европейското атлантическо крайбрежие – западната врата на Европа – трябва да затвърди централната си роля и да избегне риска от отдалечаване от политическия и икономическия център на Европа. Чрез Атлантическия океан Европа осъществява икономически и политически връзки с Америка и Африка.

1.2 Атлантическият макрорегион включва регионите и островите от атлантическото крайбрежие на Ирландия, Обединеното кралство, Франция, Испания и Португалия. Исландия, която е в процес на присъединяване, трябва също да бъде

включена заедно с Норвегия, която е част от ЕИП. Това важи и за Гренландия и Фарьорските острови. Въпреки че регионите от Северно море споделят общи интереси в атлантическото пространство, в бъдеще биха могли да стартират специфична стратегия.

1.3 Европейският атлантически регион се радва на дълга история на политическо сътрудничество за насърчаване на дейности от общ интерес по проекти в рамките на транснационални европейски програми. Участие в това сътрудничество вземат както регионалните власти, така и гражданското общество.

1.4 ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за Атлантическия регион в рамките на интегрираната морска политика: подпомагане както на нововъзникващите икономически сектори, така и нов тласък на традиционните сектори в рамките на подход за устойчиво развитие.

1.5 ЕИСК предлага, обаче, по-амбициозен подход: разработване на макрорегионална стратегия, която обхваща морския и териториалния стълб, като отчита опита на регионите от Балтийско море и река Дунав.

1.6 Предложението на ЕИСК е подкрепено от Европейския парламент, от правителствата на регионите от Комисията за Атлантическата дъга, от икономическите и социалните съвети от Атлантическата транснационална мрежа, както и от множество представители на гражданското общество (работодатели, синдикати, търговски камари, градове и др.).

1.7 ЕИСК счита, че предвиденият в морската стратегия за Атлантическия океан форум за Атлантическия океан представлява първата стъпка в процеса на трансформиране на тази стратегия в макрорегионална стратегия. Форумът ще използва натрупания опит в разработването, мониторинга и оценката на морските въпроси, за да се превърне в бъдещия макрорегионален форум, който определя общите стратегически насоки за действие и приоритетните проекти за териториално сближаване на атлантическите региони.

1.8 ЕИСК, който е част от „Ръководната група на форума за Атлантическия океан“, предложи Атлантическата транснационална мрежа (АТМ) на икономическите и социалните съвети също да участва във форума, тъй като нейните членове са участници по места и са незаменими при определянето и изпълнението на проектите. За да има успех Планът за действие, най-важните социални и регионални участници следва да участват в неговото съставяне.

1.9 Приоритетните цели на атлантическия макрорегион следва да бъдат включени в тематичните стълбове на стратегията „Европа 2020“. ЕИСК счита, че стратегията за Атлантическия регион е от голямо значение не само за заинтересованите региони, но и за целия Европейски съюз.

1.10 Стратегията за Атлантическия регион следва да бъде отразена както в секторните политики, така и в политиката на сближаване, поради което ЕИСК предлага да отпаднат ограниченията на „трите Не“, за да могат в бъдеще макрорегионалните стратегии да разполагат с адекватно законодателство, специфично финансиране и с необходимите административни структури.

2 Макрорегионалните стратегии в ЕС: нови инструменти за сътрудничество и териториално сближаване.

2.1 През юни 2009 г. Европейската комисия представи „Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“⁽¹⁾, която, като насърчава териториалното сътрудничество с помощта на различни специфични цели, очертава интегрирана

многосекторна стратегическа географска рамка за разрешаване на общи проблеми. След нея беше стартирана стратегията за региона на река Дунав⁽²⁾.

2.2 Комисията разглежда макрорегионите като пространства, които обхващат определен брой административни региони, но които споделят достатъчно на брой общи въпроси, за да оправдаят единен стратегически подход⁽³⁾. Макрорегионите, освен на географска основа, се определят на функционално равнище.

2.3 Административните, регулаторните и финансовите условия се основават на „трите Не“: „Не“ на допълнителното финансиране; „Не“ на новите административни структури; и „Не“ на новите законови разпоредби. Въпреки че тези условия бяха поставени в Съвета от държавите членки, ЕИСК не е съгласен с тези ограничения.

2.4 В Стратегията на Европейския съюз за региона на Балтийско море участват осем държави членки на ЕС и три съседни държави.

2.5 През 2011 г. ЕС стартира Стратегията на Европейския съюз за региона на река Дунав, в която участват осем държави членки на ЕС и шест страни извън Общността⁽⁴⁾.

2.6 Първоначалната оценка за функционирането на Стратегията за Балтийско море⁽⁵⁾ показва удовлетворителните ѝ резултати като инструмент за подобряване на макрорегионалното сътрудничество с цел да се посрещнат предизвикателствата и възможностите, надхвърлящи регионалните и националните граници и като много полезен инструмент за целите на териториалното сближаване и стратегията „Европа 2020“.

2.7 ЕИСК намира за целесъобразно използването на този вид инструменти да се разшири за други макрорегиони, където те могат да създадат добавена стойност.

2.8 Договорът от Лисабон, който включва целите за териториално сближаване наред с икономическото и социалното сближаване, дава тласък на макрорегионалните стратегии.

2.9 Териториалната програма за 2020 г.⁽⁶⁾, приета в Gödöllo през май 2011 г., предвижда иновативен подход, ориентиран към местните условия – т.нар. „place-based approach“ – като отчита съществуващите макрорегионални стратегии.

⁽²⁾ „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав“, (COM (2010) 715 final).

⁽³⁾ Вж. параграф 1.

⁽⁴⁾ Вж. становищата на ЕИСК относно „Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав“, ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 2 и ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 81.

⁽⁵⁾ „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите за изпълнението на стратегията на ЕС за региона на Балтийско море (EUSBSR)“, (COM (2011) 381 final).

⁽⁶⁾ Териториална програма на Европейския съюз за 2020 г. „Към приобщаваща, интелигентна и устойчива Европа на регионалното многообразие“, 19 май 2011 г.

⁽¹⁾ „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море“, (COM (2009) 248 final).

2.10 Политиката на сближаване е основният инструмент за справяне с предизвикателствата на териториалната политика на ЕС и за стимулиране на вътрешното развитие на макрорегионите.

2.11 Процесът за изготвяне на новата многогодишна финансова рамка на ЕС и на политиката на сближаване за периода 2014 – 2020 г. вече е в ход.

2.12 Териториалното сътрудничество продължава да бъде цел на политиката на сближаване, което би увеличило бюджета ѝ. То ще бъде уредено с регламент и ще бъдат предвидени *„нови форми на териториално сътрудничество — специално събрани решения за преодоляване на макрорегионалните предизвикателства“* ⁽⁷⁾.

3 Атлантическият регион

3.1 Европейската атлантическа дъга (Приложение I) е едно обширно географско пространство по протежение на оста „Север-Юг“, обединено от една основна връзка – Атлантическия океан. Атлантическият макрорегион включва регионите и островите от атлантическото крайбрежие на Ирландия, Обединеното кралство, Франция, Испания и Португалия. Исландия, която е в процес на присъединяване, също проявява интерес, както и Норвегия, която е част от ЕИП. Това важи и за Гренландия и Фарьорските острови.

3.2 Разположението му в западната част на европейския континент и неговата отвореност към океана са важен фактор за динамика и просперитет през вековете.

3.3 Морското измерение е ключова характеристика на това пространство, в чието общо икономическо, технологично и културно наследство са включени дейности като риболовът, корабостроенето, металургичната индустрия, инженерството, изследванията и науката, пристанищата, търговията и морският транспорт.

3.4 Европейското атлантическо крайбрежие се отдалечава от политическия и икономическия център на Европа, а освен това се характеризира със затруднена достъпност и недостиг на транспортна, енергийна и комуникационна инфраструктура между самите атлантически региони и между тях и най-проспериращите области на Европа.

3.4.1 Равнището на доходите на повечето атлантически региони е под средното за ЕС и някои от тях са включени в целта *„Приобщаване“* на политиката на сближаване (Приложение II).

3.4.2 Ситуацията се влошава, тъй като се наблюдава осезаем спад в традиционните атлантически дейности: секторът за риболов, който има свръхкапацитет, е намалил драстично работната ръка и улова, корабостроителниците са в упадък, а морският и пристанищен транспорт е в голяма степен неизползван.

⁽⁷⁾ „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно специални разпоредби за подкрепа от Европейския фонд за регионално развитие по цел „Европейско териториално сътрудничество“ (COM (2011) 611 final).

3.5 На обратната страна се намират ценни неизползвани ресурси на Атлантическия океан като възобновяемите морски енергийни източници, подземните богатства, морските биотехнологии, морските развлекателни и туристически дейности, наред с други, които могат да се превърнат в източници на богатство, икономическа диверсификация, създаване на работни места и подобряване на състоянието на околната среда.

3.6 ЕИСК счита, че атлантическото пространство се състои от съвкупност от разнородни територии със свои собствени предизвикателства за развитие, чиято единност и специфика се корени в техния морски и отворен към света характер и в оскъдните връзки с европейските икономически и политически центрове.

4 Съобщение относно „Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“

4.1 По искане на Съвета и на Парламента Европейската комисия публикува на 21 ноември съобщение за „Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“ ⁽⁸⁾.

4.2 Като изхожда от основната цел да насърчава устойчив растеж и заетост, **Стратегията** разглежда предизвикателствата и възможностите пред Атлантическия океан, обединени в пет взаимосвързани теми:

4.2.1 **Прилагане на екосистемния подход**, съгласно който дейностите, оказващи въздействие върху океана, трябва да се управляват така, че да се поддържа здрава и продуктивна екосистема. Стратегията поставя акцент върху развитието на три области: риболова, аквакултурите и системите за наблюдение.

4.2.2 **Намаляване на емисиите на въглероден диоксид** в Европа, с три позиции: морската вятърна енергия, морските енергийни източници и морския транспорт.

4.2.3 Устойчивата експлоатация на **природните ресурси от дъното** на Атлантическия океан е ориентирана към насърчането на устойчивостта, научноизследователската дейност и знанието.

4.2.4 Ответна реакция по отношение на **заплахи и извънредни ситуации**, дължащи се както на произшествия, така и на природни бедствия, за по-голяма сигурност и сътрудничество.

4.2.5 **Социалноприобщаващ растеж**, тъй като много атлантически общности се нуждаят от създаване на нови работни места в нововъзникващи дейности, които да заменят традиционните дейности в упадък.

4.3 **Инструментите на ЕС** представляват стратегическа комбинация от финансовите и законодателните инструменти на ЕС.

⁽⁸⁾ „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – Разработване на морска стратегия за района на Атлантическия океан“, 21.11.2011 г., COM(2011) 782 final.

4.4 Изпълнение на стратегията: ще бъде приет План за действие до края на 2013 г.

4.4.1 Ще бъдат използвани следните инструменти: политическо сътрудничество, някои специфични мерки в рамките на съществуващите споразумения и структури и комбинация от законодателни и финансови инструменти.

4.4.2 Ще се създаде **Форум за Атлантическия океан**, принос за който ще имат държавите членки, Парламентът, регионалните органи, гражданското общество и представителите на съществуващите отрасли. Форумът, който ще започне работа през 2012 г. и ще бъде разпуснат през 2013 г., ще включва тематични семинари, както и мозъчен тръст.

5 Общи бележки

5.1 ЕИСК приветства инициативата на Европейската комисия, която предлага подход за Атлантическия басейн, основан на интегрираната морска политика на ЕС. Интегрираната морска политика предоставя обща рамка за всички секторни политики, които засягат морето, и по този начин предотвратява несъответствията и неефективността.

5.2 ЕИСК счита, че конкретното прилагане на интегрираната морска политика по отношение на Атлантическия океан ще позволи да се използва нов подход за изготвяне на морските политики и да се оползотворят възможностите, които предлага Атлантическият океан за икономическото и социалното развитие.

5.3 ЕИСК подкрепя подхода, на който се основава стратегията: да се подпомагат нововъзникващите икономически сектори и да се даде нов тласък на традиционните сектори в рамките на подход за устойчиво развитие.

5.4 Комитетът предлага възобновяемите морски енергийни източници да получат възможно най-голяма политическа и финансова подкрепа от страна на институциите на ЕС, тъй като правят възможно намаляването на емисиите на въглероден диоксид в Европа и създаването на много важна, свързана с тях промишлена и икономическа дейност, чийто обхват надхвърля пристанищните зони в близост до вятърните турбини.

5.5 Стратегията трябва да е двигател за възможностите за научни изследвания, технологично развитие и производство в областта на морската енергийна индустрия, на съпътстващите промишлени отрасли и на логистичните мрежи в атлантическите региони. Това би позволило диверсификация на икономическата структура и пренасочване на секторите в упадък.

5.6 Тези възможности се отнасят не само за фундираните, но също и за плаващите вятърни турбини.

5.7 Вълните и приливите и отливите са енергиен и икономически ресурс с голям потенциал, тъй като тези ресурси на Атлантическия океан са едни от най-добрите в света. ЕИСК предлага в стратегията за Атлантическия океан да се засили подкрепата за научните изследвания и развитието на тези дейности.

5.8 Източниците на възобновяема енергия в морето се нуждаят от връзка между главните производствени центрове и централите за потребление. Мрежите, които свързват тези центрове, са от съществено значение за оползотворяването на енергийния потенциал на морето, поради което е необходимо наличието на морски електропреносни мрежи, свързани с наземните мрежи.

5.9 Корабостроенето е също една от традиционните икономически дейности в атлантическите региони, която се нуждае от стимулиране, но по един нов начин. Строенето на технологично по-развити и по-ефективни по отношение на околната среда кораби, които са в състояние да спазват ограничителните закони за равнищата на емисиите и замърсяването, както и различната гама кораби, свързани с морската вятърна енергия, представляват нови бъдещи сектори за атлантическите корабостроителници.

5.10 Географската отдалеченост на много райони от атлантическото крайбрежие, особено на някои острови, налага новите комуникационни технологии да направят възможно развитието на иновативни икономически дейности, установяването на мрежи и контактите с пазарите.

5.11 ЕИСК предлага да се засилят мерките за социалноприобщаващ растеж в атлантическите региони. Обучението, по-конкретно на младите хора, е от съществено значение. Следва да се осигури предаването на знанията и на уменията между поколенията. Сътрудничеството между университетите, предприятията и средните училища следва да бъде подобро. Трябва да се активизира социалният диалог.

5.12 Риболовът е сектор, който претърпява значителна загуба на работни места през последните десетилетия и поради това ЕИСК счита, че традиционно заетите с тази дейност крайбрежни области се нуждаят от мерки за диверсификация и за стимулиране на нови дейности. Крайбрежният дребномащабен риболов, ловът на миди и ракообразни и аквакултурата са най-устойчивите дейности и са от ключово значение за икономическото и социалното развитие на някои крайбрежни региони, които имат голямо културно значение.

5.13 ЕИСК предлага да се увеличи използването на морския товарен транспорт и по този начин се намали автомобилният превоз. Трябва да се развият морските магистрали, като за тази цел трябва да се подобрят интермодалните системи между пристанищата и железопътния транспорт.

5.14 Както стана ясно в резултат на редица произшествия, сигурността при заплахи и извънредни ситуации представлява голямо предизвикателство. Необходимо е да се предвидят устройства и системи, които да повишат наблюдението и сигурността. ЕИСК предлага да се отдели по-значима роля на Европейската агенция за морска безопасност, да се подобри координацията между държавите членки и да се приемат подходящи закони, които могат да предотвратят сегашните рискове.

5.15 Стратегията за Атлантическия океан е възможност за заинтересованите региони. ЕИСК предлага да се подходи амбициозно с цел да се да оползотворят всички ресурси.

5.16 **Форумът за Атлантическия океан** следва да осигури по подходящ начин участието на всички заинтересовани страни във връзка със стратегическото развитие на Атлантическия океан. Много е важно освен държавите членки и европейските институции участие да вземат регионалните власти и организациите на гражданското общество.

5.17 ЕИСК, който е част от „Ръководната група на форума за Атлантическия океан“, предложи Атлантическата транснационална мрежа (АТМ) на икономическите и социалните съвети да участва във форума, тъй като нейните членове са участници по места и са незаменими при определянето и изпълнението на проектите. За да има успех Планът за действие, за неговото съставяне трябва да допринасят най-важните социални и регионални участници.

5.18 Форумът може да играе важна роля за мониторинга и оценката на изпълнението на Плана за действие и стратегията и поради това ЕИСК изразява съжаление, че Комисията предвижда той да бъде разпуснат при започване на оперативната фаза на изпълнение на проектите. Комитетът предлага форумът за Атлантическия океан да остане активен и след изготвянето на Плана за действие.

6 Атлантическото сътрудничество: транснационални мрежи и проекти за сътрудничество

6.1 За да се насърчи балансираното развитие на ЕС, се създадоха мрежите на регионите на Ирландия, Обединеното кралство, Франция, Испания и Португалия, и мрежите на градовете и на гражданското общество в тези региони: икономически и социални съвети, търговски камари, синдикати, стопански организации, организации на социалната икономика, НПО, университети и др.

6.2 *Комисията за Атлантическата дъга* ⁽⁹⁾ е една от шестте географски комисии на Конференцията на периферните морски региони на Европа (CRPM) и обединява 24 региона от Атлантическото крайбрежие. Тя е политически форум за представяне на интересите на регионите и насърчава транснационалното атлантическо сътрудничество по общи проекти. Атлантическите градове също насърчават подобни цели в контекста на Конференцията на градовете от Атлантическата дъга ⁽¹⁰⁾.

6.3 *Атлантическата транснационална мрежа* ⁽¹¹⁾ (АТМ) на икономическите и социалните участници беше създадена през 2003 г.; в нея участват икономически и социални съвети и техните партньори от британското, френското, испанското и португалското атлантическо крайбрежие, обединени в една платформа за сътрудничество на гражданското общество в атлантическото пространство. Целта ѝ е да насърчава сътрудничеството и да дава тласък на политиките, които в контекста на европейската интеграция имат положително въздействие върху развитието на атлантическите региони, като подобряват тяхната конкурентоспособност и социалното, и териториалното сближаване, и преодоляват неравностойното им положение, резултат от географското им разположение.

⁽⁹⁾ <http://arcatlantique.org>.

⁽¹⁰⁾ <http://www.atlanticcities.eu>.

⁽¹¹⁾ Уелски икономически форум, Икономически, социални съвети и съвети на околната среда на регионите Долна Нормандия, Бретан, Пеи дю ла Лоар, Поату-Шарант, Аквитания, Център, Лимузен; Икономически и социални съвети от Страната на баските, Кантабрия, Астурия, Галисия и Канарските острови; Институт по заваряване и качество, Лисабон, USALGARVE.

6.4 АТМ изготви редица проучвания и предложения в областта на иновациите, трансфера на технологии и комбинирания превоз на товари, като специално внимание е отделено на морския транспорт, пристанищата и техния „хиндерланд“ и на морската безопасност на атлантическото пространство. АТМ работи неотдавна по въпроса за развитието на възобновяемите морски енергийни източници и Европейската стратегия за Атлантическия океан.

6.5 Съществуват други атлантически мрежи като *Селскостопанските камари на Атлантическата дъга*, АСЗА и други в областта на висшето образование. От 2007 г. в Комитета за сътрудничество на *Комисията за Атлантическата дъга* има представители на всички тези мрежи, обединени в общ форум за дискусии относно стратегически въпроси за атлантическото пространство.

6.6 Началото на сътрудничеството беше поставено през 1989 г. чрез програмата ИНТЕРРЕГ. В настоящия програмен период се развиват мащабни проекти с интегриращ характер в областта на транспорта и проекти за създаване на атлантически „кълъстер“ на възобновяемите морски енергийни източници.

6.7 ЕИСК споделя вижданията на заинтересованите страни: атлантическото сътрудничество е пострадало от ограниченията на транснационалното териториално сътрудничество като цяло, от липсата на стратегическа визия, от липсата на координация на проектите с последващата от това загуба на синергии и от нарастването на броя на неоперативните проекти ⁽¹²⁾.

6.8 ЕИСК счита, че динамичният и разнообразен опит в сътрудничеството между атлантическите участници е много солидна основа за стартирането на нови инициативи за сътрудничество, които са по-амбициозни и имат по-стратегически характер.

7 Предложението на ЕИСК: макрорегионална стратегия за атлантическото пространство

7.1 ЕИСК смята, че макрорегионалната стратегия е подходящ инструмент за Атлантическия регион. Насърчаването на вътрешното развитие на атлантическия макрорегион посредством широкомащабна стратегия ще постави атлантическото пространство в по-добра позиция за постигане на целите на ЕС и за осъществяване на стратегията „Европа 2020“.

7.2 Съветът отправи призив към държавите членки и Комисията да продължат да насърчават съществуващите макрорегионални стратегии и да обмислят стартирането на нови стратегии в бъдеще.

7.3 ЕИСК смята, че в името на териториалния баланс в ЕС е необходимо да се насърчи макрорегионална стратегия за Атлантическия регион, която би позволила да се посрещнат предизвикателствата с транснационален характер, пред които е изправено това пространство. Върху ситуацията на атлантическата дъга в западната част на континента се поставя акцент с помощта на стимулите, предоставените на северния и централния регион на ЕС чрез двете действащи макрорегионални стратегии.

⁽¹²⁾ *Schéma de Développement de l'Espace Atlantique* (SDEA), Комисия за Атлантическата дъга-CRPM.

7.4 Подготвянето на многогодишната финансова рамка за периода 2012-2020 г. и очертаването на политиките за новия период предоставят възможност необходимите решения да се вземат сега.

7.5 Макрорегионалната стратегия представлява възможност да се оползотвори натрупаният значителен опит в областта на сътрудничеството и да се осъществи съществен напредък към по-сложни и по-амбициозни форми на сътрудничество, тъй като Атлантическият регион трябва да разработи общи широко-машабни проекти, които не могат да бъдат предприети с помощта на наличните в момента инструменти.

7.6 Морското измерение на Атлантическия океан обхваща голяма част от предизвикателствата и възможностите пред атлантическото пространство, но тъй като връзката му с територията е от фундаментално значение, ЕИСК предлага наред с морското да се включи и териториалното измерение. Континенталната територия управлява и развива „хинтерланда“, без който изтъкването на морския потенциал е лишено от смисъл. Морското крайбрежие се нуждае от активен и динамичен „хинтерланд“ и от синергии, които правят възможно съгласуваното развитие на цялостната територия.

7.7 Европейският парламент също изказа подкрепата си за възприемане на макрорегионален подход, който обхваща морския и териториалния стълб в атлантическото пространство⁽¹³⁾.

8 Структура и тематични стълбове

8.1 ЕИСК препоръчва схема, аналогична на схемата на Стратегията за Балтийско море:

8.1.1 Ясен и ориентиран към действие стратегически документ, който обхваща тематичните стълбове.

8.1.2 План за действие, който включва приоритетни действия за развитие на тематичните стълбове и водещите проекти.

8.1.3 ЕИСК счита за необходимо да се въведат системи за оценка на напредъка на стратегията, тъй като това е динамичен и иновативен процес, който трябва да включва механизми за мониторинг, оценка и преглед.

8.2 ЕИСК предлага макрорегионалната стратегия за Атлантическия регион да се основава на тематичните стълбове на *стратегията „Европа 2020“*. По този начин тематичното съдържание и секторните политики ще бъдат напълно свързани помежду си.

8.3 Международно измерение

8.3.1 Исландия и Норвегия са две европейски страни, които също са част от Атлантическия регион и следва да участват в макрорегионалната стратегия заедно с Гренландия и Фарьорските острови. Държавите членки от региона на Северно море също биха могли да проявят интерес за стартиране на макрорегионална стратегия в тази област.

8.3.2 Геополитическата позиция на Атлантическия океан, историческите и културните връзки и опитът в областта на сътрудничеството следва да бъдат обединени в една атлантическа макрорегионална стратегия. Трансатлантическото измерение е ключово, тъй като връзките със САЩ, Централна и Южна Америка и Африка са от стратегическо значение за ЕС.

8.4 Устойчив растеж

8.4.1 Атлантическият регион се нуждае от по-устойчива транспортна система, която да намали зависимостта от автомобилния транспорт, който отделя повече въглероден диоксид в сравнение с другите видове транспорт. Трафикът трябва да се измести към морето чрез стимулиране на морския транспорт: морските магистрали и връзките на пристанищата по суша, приоритетно с железопътния транспорт. Това включва планиране на пристанищните пространства, на връзките пристанище-град и като цяло на транспортните мрежи и платформи. Трябва да бъдат включени морската безопасност и сътрудничеството за предотвратяване и отговор на катастрофи.

8.4.2 Устойчивостта на морската околна среда е взаимосвързана и силно уязвима по отношение на въздействието от различните човешки дейности, сред които дифузното замърсяване на земите и вътрешните води, които се вливат в Атлантическия океан.

8.4.3 Устойчивостта на крайбрежието и интегрираното управление на крайбрежните зони следва да обхващат не само икономическите дейности и замърсяването, свързани с крайбрежието, но и феномена на силната концентрация на градско развитие по протежение на брега и връзката на крайбрежието с вътрешността.

8.4.4 Следва да бъдат включени мерките за приспособяване и превенция във връзка с изменението на климата, както и тяхното въздействие върху урбанизираните и природните зони на крайбрежието.

8.4.5 Потенциалът на Атлантическия океан във връзка с възобновяемата енергия представлява огромен по размер източник на чиста местна енергия, който все още не е развит.

8.5 Интелигентен растеж

8.5.1 Комуникацията в Атлантическия регион по протежение на оста „Север-Юг“ и връзката му с пазарите на Централна и Източна Европа е ключов фактор за конкурентоспособност, който следва да бъде постигнат с помощта на изграждането на атлантически коридор, свързващ пристанищата с железопътния транспорт. Атлантическите въздушно-транспортни връзки също са недостатъчни.

8.5.2 Използването на атлантическите ресурси, сред които възобновяемите морски енергийни източници, морските биотехнологии или други морски находища на подземни богатства, предоставят възможността да се създадат проспериращи, много иновативни икономически сектори, които могат да генерират богатство и работни места.

⁽¹³⁾ Резолюция на Европейския парламент от 9 март 2011 г. относно стратегията на ЕС за Атлантическия регион.

8.5.3 Тези политики ще изискват съществен ангажимент от страна на икономическите и социалните участници, както и от участниците от научните, технологичните и финансовите среди. Ще бъде необходимо да се поставят цели в области като инфраструктурата, индустрията, обучението, политиките, свързани с научните изследвания, развитието и иновациите, сътрудничеството между университетите, технологичните центрове и предприятията, създаването на кълстери и т.н.

8.5.4 Научноизследователската дейност в областта на модерните системи и технологии за екологично управление разгръща нови стратегии и нови хоризонти за традиционни атлантически дейности в упадък като риболова и корабостроенето. Мореплавателният сектор процъфтява и участва в стратегиите за развитие.

8.5.5 Морският и ваканционният туризъм е привлекателен сектор, който следва да бъде стимулиран както във връзка с природното, така и с културното наследство. Туризмът създава икономическа дейност и работни места и освен това допринася за развитието на атлантическата и европейската идентичност.

8.6 Приобщаващ растеж

8.6.1 Стратегията за Атлантическия океан следва да включва важно социално измерение. Икономическото развитие и създаването на нови работни места трябва да благоприятства подобряването на качеството на живот на жителите на атлантическите региони и да не позволява те да напускат територията.

8.6.2 Регионалните власти следва да насърчават социалния диалог и участието на социалните партньори и гражданското общество.

8.6.3 От приоритетно значение е подобряването на обучението в областта на морските предмети и корабоплаването, както и на сътрудничеството между университетите и центрове за обучение.

8.6.4 Информационните технологии трябва да бъдат по-добре развити, предимно в най-крайните части на атлантическия регион, които се нуждаят от по-добри връзки.

8.6.5 Въз основа на интегриран подход на териториалното сближаване следва да се вземе предвид ситуацията на малките села по крайбрежието, на островите, градовете, метрополните и селските области.

9 Управление и финансиране

9.1 ЕИСК счита, че в Договора се съдържат редица правни основания, на които се базират тези политики, сред тях членове 174 до 178 (Сближаване), член 38 и член 39 (Селско стопанство и рибарство), членове 90 до 100 (Транспорт), член 170 и член 171 (Европейски транспортни мрежи), член 173 (Промисленост), членове 191 до 193 (Околна среда), член 194 (Енергетика), член 195 (Туризм), член 195 (Най-отдалечени региони).

9.2 Стратегията трябва да бъде европейска, да бъде разработена от Комисията, одобрена от Съвета и Европейския парламент и подкрепена от ЕИСК и КР. За нейното прилагане на практика е необходим сериозен ангажимент от страна на държавите членки от атлантическото крайбрежие.

9.3 Тя следва да бъде изготвена в контекста на един широкомашабен процес на консултации и диалог с всички заинтересовани участници на национално, регионално и местно равнище, както от институционалните среди, така и от средите на организираното гражданско общество.

9.4 Трябва да се включат различни участници, които могат да бъдат поощрени единствено с помощта на модел на многостепенно управление, който обединява всички страни и прави възможни тяхното структурирано и балансирано участие и принос.

9.5 ЕИСК счита, че следва да отпаднат ограниченията на „трите Не“, като се отчита опитът от Балтийско море и региона на река Дунав, тъй като в бъдеще ще са необходими нови законодателни, административни и финансови инструменти, за да се осигури успех на макрорегионалните стратегии.

9.6 Европейската комисия трябва да съдейства за улесняване и координиране на действията.

9.7 Следва да се създаде група на високо равнище, в чийто състав влизат представители на държавите членки, Комисията, ЕП, ЕИСК и КР.

9.8 Звената за връзка във всяка една от петте участващи държави членки ще се грижат за координирането на националните действия във връзка със Стратегията.

9.9 Координаторите за всяка приоритетна област и координаторите на проектите могат да бъдат представители както на държавни, така и на регионални или местни органи.

9.10 ЕИСК иска да подчертае значението на „Форума за Атлантическия океан“, който следва с помощта на подход за многостепенно управление да заседава и да канализира участието и приноса на всички заинтересовани страни не само по отношение на изготвянето, но и в процеса за мониторинг, оценка и преглед на стратегията. Участие във Форума за Атлантическия океан трябва да вземат регионалните власти и организациите на гражданското общество: предприятия, синдикатите, социалната икономика, университетите, технологичните центрове и други следва активно да участват в неговите дейности.

9.11 Принципът „Не на допълнителното финансиране“ означава, че фондовете на политиката на сближаване са най-важният източник на финансиране за макрорегионалната стратегия, но ЕИСК счита, че в бъдеще е необходимо специфично финансиране.

9.12 ЕИСК счита, че фондовете, които се използват понастоящем, имат известни ограничения във връзка с финансирането на определени стратегически проекти. Необходимо е да се използват повече инструменти за финансиране, в това число общностни фондове, свързани с други секторни политики.

9.13 Европейската инвестиционна банка също може да предостави финансиране за конкретни проекти. Националните, регионалните и местните средства следва да съфинансират проектите и публично-частните партньорства.

9.14 Настоящият момент на оформяне на многогодишната рамкова програма за финансиране от Общността и на реформа на регионалната политика на ЕС е подходящ, за да се гарантира, че регламентирането на фондовете ще позволи финансиране на макрорегионалните стратегии.

9.15 За да могат дейностите и проектите, свързани с макрорегионалната стратегия за Атлантическия регион, да се включат в планирането на средствата за програмния период 2014-2020 г., през 2013 г. трябва да се вземат решенията, които да гарантират, че макрорегионалната стратегия ще бъде стартирана в началото на новия програмен период.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020“

COM(2011) 398 final — 2011/0177 (APP)

и „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Икономическия и социален комитет и до Комитета на регионите — Бюджет за стратегията „Европа 2020““

COM(2011) 500 final

(2012/C 229/06)

Докладчик: г-н PALMIERI

Съдокладчик: г-н KRAWCZYK

На 29 юни 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Икономическия и социален комитет и до Комитета на регионите — Бюджет за стратегията „Европа 2020““

COM(2011) 500 final.

На 19 октомври 2011 г. Съветът реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014-2020“

COM(2011) 398 final — 2011/0177 (APP).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 7 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 165 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) разбира опита на Европейската комисия да постигне баланс във връзка с новата многогодишна финансова рамка (МФР), който да отговаря на две противоположни потребности в един сложен социален, икономически и политически контекст. Първата потребност е желанието от страна на някои държави членки да ограничат използването на публични ресурси вследствие на кризата, която неизбежно ще повлияе върху разволя на дебата и върху съдържанието на окончателното споразумение. Втората е необходимостта да бъдат посрещнати по адекватен и ефикасен начин амбициозните предизвикателства, пред които е изправен ЕС, произтичащи както от Договора от Лисабон, така и от стратегията „Европа 2020“.

1.2 В действителност Европа се намира в трудно положение, както поради острата финансова и икономическа криза, така и поради липсата на общ отговор на самата криза в различните държави членки. Това може да постави под въпрос самото функциониране и дори перспективите на Европейския съюз (ЕС).

1.3 Подобно на Европейския парламент и Комитета на регионите, ЕИСК вече заяви в свои предишни становища, а в

настоящото повтаря отново, че амбициозните предизвикателства правят увеличението на общностния бюджет не само желателно, но и необходимо за възобновяване на икономическия растеж и растежа на заетостта. ЕИСК споделя посланието, според което Съюзът се нуждае от повече (и по-добра) Европа, а не от по-малко Европа. Замразяването на МФР в реално изражение на настоящото равнище би довело точно до обратното — отказ от голяма част от предизвикателствата, пред които ЕС ще трябва да се изправи през идните години.

1.4 Следователно предложението на Комисията изглежда прекалено силно ориентирано към подхода на запазване на статуквото, както по отношение на предвидените ресурси, така и по отношение на структурата на бюджета, вследствие на което се получава несъответствие между мащаба и трудността на новите предизвикателства пред ЕС и наличните ресурси или, с други думи, между амбициите на Европа и средствата за тяхното осъществяване.

1.5 Освен това ЕИСК счита, че дебатът относно преразглеждането на европейския бюджет трябва да бъде насочен към неговата функционалност по отношение на политическия проект на ЕС, който понастоящем е поставен пред сериозно

изпитание вследствие на кризата. Оценката на МФР трябва да се основава на това до каква степен тя може да предостави на ЕС необходимите средства за постигане на стратегическите му приоритети, без да увеличава данъчната тежест върху гражданите и предприятията, т.е. на способността ѝ да създава „добавена стойност“⁽¹⁾ на европейско равнище при една и съща тежест за европейските граждани.

1.6 Като разглежда предложението в детайли, ЕИСК подкрепя подобряването и опростяването на структурата на бюджета на ЕС така, че да се намалят до голяма степен противоречията относно справедливата компенсация и хоризонталното равенство между държавите членки и да се постави акцент върху ефективното осъществяване на европейските стратегически цели.

1.7 Силен новаторски елемент в приходната част е предложението за въвеждане на нова система от собствени ресурси, произтичаща както от промяната на ресурса на база ДДС, така и от данъка върху финансовите сделки (ДФС). ЕИСК вече се обявява за завръщане към първоначалния дух на Римския договор⁽²⁾, чрез което може да се постигне истинска финансова самостоятелност на ЕС.

1.7.1 ЕИСК подкрепя промяната на собствения ресурс на база ДДС, доколкото това ще допринесе за развитието на вътрешния пазар на ЕС, предотвратявайки икономически сътресения в държавите членки. Все пак Комитетът подчертава, че в предложението на Комисията липсват точни данни относно нанесените промени в структурата на ресурса на база ДДС и относно разликите във финансово изражение, до които тези промени водят за всяка държава членка. Макар да отбелязва отново необходимостта от прилагане на ДФС на световно равнище, ЕИСК счита, че въвеждането на ДФС на европейско равнище би дало възможност (посредством минимална ставка за всички държави членки) за един по-голям принос на финансовия сектор към бюджета на ЕС и на държавите членки, както и за намаляване на икономическата нестабилност, предизвикана от чисто спекулативни операции.

1.8 Постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ ще изисква много повече ресурси от предвидените в МФР. Ето защо ЕИСК препоръчва да се разгледа по-задълбочено възможността за създаване на новаторски финансови инструменти, които да послужат за обезпечаване на тези инвестиции (project bonds – облигации за проекти), но това следва да се извърши след детайлна оценка на евентуалните последици и на възможното прехвърляне на риска върху публичния сектор.

1.9 В разходната част определените от Европейската комисия приоритети изискват отговори, които могат да бъдат дадени единствено на европейско равнище – именно те представляват европейската „добавена стойност“, при която едно евро, изхарчено на общностно равнище, е по-ефикасно от едно евро, изхарчено на национално равнище. Тук става дума за „европейски обществени блага“, които не могат да бъдат предоставени по оптимален начин на национално равнище (поради неефективност на пазара или непостижими на национално равнище икономии от мащаб) и за които следователно са необходими ефикасни мерки на общностно равнище.

⁽¹⁾ „Стойността, която е резултат от намесата на ЕС и е допълнителна спрямо стойността, която би била постигната в резултат на индивидуални [...] действия на държавите членки“, COM(2010) 700 final; SEC(2011) 867 final.

⁽²⁾ Член 201.

1.10 В този контекст ЕИСК оценява положително реформата на общата селскостопанска политика (ОСП), насочена към осигуряване на ефективен и ефикасен европейски селскостопански модел и предоставяща същевременно действителна добавена стойност за ЕС. ЕИСК вече изрази и отново повтаря своето убеждение, че ОСП заедно с общата политика в областта на рибарството (ОПОР) трябва да бъдат разработени така, че да укрепват връзката между селското стопанство, горското стопанство и рибарството, от една страна, и опазването на околната среда и устойчивостта на природните ресурси, от друга. По този начин ще могат да бъдат изведени на преден план добрите практики в областта на околната среда, без да се пренебрегва подкрепата за икономическата жизнеспособност и за конкурентоспособността на селскостопанските и рибарските предприятия, в рамките на сценарий, който се характеризира със силни колебания в цените на основните стоки.

1.11 По отношение на системата на преките плащания, ЕИСК подчертава, че целта за хармонизиране на конкурентните условия на европейските селскостопански производители и засилване на интеграцията на новите държави членки трябва да се осъществи посредством внимателна оценка на последиците, които биха могли да засегнат всички държави членки. За да се избегнат нарушения на конкуренцията, които могат да имат социално въздействие, трябва да се гарантира, че в края на многогодишната финансова рамка за периода 2014–2020 г. нито една държава няма да получава по-малко от 90 % от средния размер на преките плащания за 27-те държави членки на ЕС.

1.12 Член 174 от Договора от Лисабон следва да бъде ръководният принцип за бъдещето на политиката на сближаване: „...Съюзът има за цел намаляването на неравенството между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-неблагоприятелстваните региони“.

1.13 По отношение на политиката на сближаване, нейният акцент върху малко на брой, но значителни общностни приоритети изглежда убедителен. ЕИСК обаче е против прилагането на обвързаност с макроикономически условия при изплащането на средства, предназначени за политиката на сближаване. Комитетът счита освен това, че въвеждането на новата категория региони „в преход“, заменяща настоящата система за постепенно въвеждане и премахване на финансирането (*phasing-in* и *phasing-out*), не трябва да бъде за сметка на ресурсите, предназначени за най-слабо развитите региони, както и че Кохезионният фонд не трябва да се използва неправилно за други цели, които излизат извън неговия първоначален обхват. Въпреки това, по изключение, остатъчните средства от програмния период 2007–2013 г. могат да бъдат използвани за финансиране на европейски план за растеж, който ЕС би трябвало да изготви. Същото би могло да се направи за ограничен период – например първите 3 години, и по отношение на фондовете от следващия програмен период 2014–2020 г.

1.14 Според ЕИСК, за да могат целите на новата МФР да бъдат действително изпълнени, бюджетът на ЕС трябва да бъде модел за подражание, ефективен, ефикасен и прозрачен – изготвен така, че да получи доверието на европейските граждани и да направи лесно разпознаеми за тях предимствата на Европа и цената на „отказа от Европа“. В тази връзка ЕИСК припомня необходимостта от активиране или прилагане на системи за мониторинг на резултатите, постигнати от всички общностни политики, с цел да се провери тяхното въздействие върху социалния, икономическия и регионалния контекст.

1.15 ЕИСК разглежда предложението на Комисията като основа, върху която понастоящем започват да се водят преговори, и се ангажира още отсегга, въз основа на насоките в настоящото становище, да наблюдава и участва в процеса на превръщане на това предложение в законодателни изменения.

2. Предложението на Комисията относно многогодишната финансова рамка за периода 2014-2020 г.

2.1 В настоящото становище се разглежда предложението за регламент на Съвета COM(2011) 398 final, което определя многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014–2020 г. и представлява нормативното транспониране на съобщението на Европейската комисия COM(2011) 500 final от 29 юни 2011 г. относно „Бюджет за стратегията „Европа 2020““.

2.2 МФР възлиза на общо 1 025 милиарда евро, което се равнява на 1,05 % от brutния национален доход (БНД) на Европейския съюз (ЕС). Към тази сума ще бъдат добавени 58,5 милиарда за други разходи, които не се включват в МФР (Европейски фонд за развитие и Европейски фонд за приспособяване към глобализацията). След отчитане на инфлацията финалната сума е почти равна на МФР за предходния период (2007–2013 г.), която възлизаше на 994 милиарда.

2.3 Промените в разходната част се отнасят до:

- опростяването посредством по-малък брой програми и цели, с оглед намаляване на административните тежести за бенефициерите и улесняване на оценката на въздействието;
- намаляването на ресурсите за структурните фондове (ЕФРР, ЕСФ, Кохезионен фонд), които – след приспадане на средствата за механизма „Свързване на Европа“ – от 355 милиарда стават 336 милиарда, и създаването на нова категория региони в преход, заменяща настоящата система за постепенно премахване и въвеждане на финансирането (phasing-out и phasing-in);
- създаването както на Обща стратегическа рамка за структурните фондове, развитието на селските райони и рибарството, така и на програмата „Хоризонт 2020“ в областта на научните изследвания и иновациите, която ще отрежда ключова роля на Европейския технологичен институт;
- новия механизъм „Свързване на Европа“ за мащабни мрежи в областта на транспорта, енергетиката и информационните и комуникационните технологии (40 милиарда + 10 милиарда от Кохезионния фонд);
- стартирането на реформата на ОСП, лекото намаляване на нейната стойност като процент от общия бюджет (60 милиарда годишно) и в реално изражение⁽³⁾, както и по-тясното ѝ обвързване с екологичната динамика (greening) и с ангажимента за по-голяма гъвкавост;
- увеличаването на средствата за научни изследвания и иновации, образование и обучение (80 милиарда).

⁽³⁾ В номинално изражение средствата, предназначени за ОСП, не намаляват, а се запазват постоянни в рамките на програмния период, което означава, че в реално изражение тенденцията е те да бъдат намалени в сравнение с 2012 г.

2.4 В приходната част се предлага постепенното преминаване от бюджет, запълван предимно чрез вноски въз основа на brutния национален доход (БНД), към опростен бюджет, основан на истински собствени ресурси и разполагащ с реформирани механизми за корекция. По-специално Комисията предлага да се премахне настоящият собствен ресурс, основан на ДДС, и да се въведе на негово място, считано най-късно от 2018 г., система от собствени ресурси, основана на въвеждането на данък върху финансовите спелки (ДФС) и на нов данък върху добавената стойност (ДДС), чрез които може да се засили хармонизирането на различните национални режими и да се елиминират освобождаванията и дерогациите.

3. Общи бележки

3.1 Очевиден е опитът на Европейската комисия да постигне баланс по новата МФР в един особено труден етап за функционирането и перспективите на ЕС, както поради финансовата и икономическа криза в Европа, така и поради факта, че държавите членки не споделят европейския политически отговор. Става дума за баланс между две противоположни, но и неотложни потребности: от една страна, условията на бюджетна дисциплина, произтичащи от кризата, и съответното желание за ограничаване използването на публични ресурси, които неизбежно ще продължат да влияят върху развоя на дебата и върху съдържанието на окончателното споразумение, а от друга, наличността на достатъчно финансови ресурси, за да бъдат посрещнати по ефикасен начин амбициозните предизвикателства, пред които е изправен ЕС.

3.2 Следователно предложението на Комисията относно „Бюджет за стратегията „Европа 2020““ трябва задължително да бъде разглеждано в контекста на настоящата икономическа и политическа ситуация. Ако, от една страна, във всяка дискусия относно съдържанието на бюджета на ЕС трябва наложително да бъде поставян въпросът за ролята на европейската интеграция днес, за да бъде възможно посрещането на новите предизвикателства, наложени от променящия се свят, то от друга, е необходимо да се разбере какви са истинските намерения на държавите членки по отношение на признаването и гарантирането на тази роля на ЕС.

3.2.1 Тежкият преговорен процес, в резултат на който беше приета МФР за периода 2007–2013 г., както и трудностите при одобрението на бюджета на ЕС за 2011 г. и писмото до председателя на Комисията Barroso, подписано през лятото на 2011 г. от правителствените ръководители на девет държави членки⁽⁴⁾, навеждат на мисълта, че съществува тенденция, поне в значителен брой държави, към поемане на възможно най-малък европейски финансов ангажимент, който ще доведе и този път до деликатни и сложни преговори.

3.3 Въпреки това, в контекст, в който тенденцията е предизвикателствата пред ЕС да стават все повече и все по-трудни (икономическа, финансова и социална криза, конкурентоспособност, изменение на климата и т.н.), предложението на Комисията изглежда прекалено силно насочено към подхода на запазване на статуквото. По този начин изглежда, че в предложението има несъответствие между мащаба и трудността на новите предизвикателства пред ЕС и наличните ресурси или, с други думи, между амбициите на Европа и средствата за тяхното осъществяване.

⁽⁴⁾ www.euractiv.com/euro-finance/eu-countries-call-slim-eu-budget-news-507532.

3.4 ЕИСК вече заяви⁽⁵⁾ и потвърждава отново, че едно увеличение на общностния бюджет е не само желателно, но и необходимо, предвид мащаба на новите предизвикателства, които изискват общ отговор: „Прегледът на бюджета на ЕС не е изброяване на числа, а инструмент в полза на един политически проект. Днес Европейският съюз не разполага с бюджетни средства нито за осъществяване на своята политическа стратегия, нито за спазване на своите ангажменти, произтичащи от Договора от Лисабон“.

3.4.1 Тук следва да се припомни изразената от Европейския парламент позиция, според която решението на кризата и на предизвикателствата пред ЕС трябва да бъде повече Европа, а не по-малко Европа. Според ЕП замразяването на МФР в реално изражение на настоящото равнище – така, както се предлага от Комисията – означава отказ от голяма част от предизвикателствата, пред които ЕС ще трябва да се изправи през идните години. Поради тази причина ЕП поиска увеличаване на ресурсите за следващата МФР с 5 %, като призова Съвета, в случай че вземе друго решение, да определи политическите приоритети и програмите, които ще трябва да бъдат спрени в периода 2014–2020 г., въпреки доказаната си добавена стойност за Европа⁽⁶⁾.

3.4.2 По подобен начин Комитетът на регионите „смята, че поради тази причина равнището на предложеното финансиране следва да се разглежда като абсолютния минимум, необходим за постигането на амбициозните цели по отношение на Съюза, договорени от държавите членки“, като счита за „необходимо да се променят нагласите, особено сред финансовите министри на държавите членки, така че основните задачи на ЕС да се разглеждат като инвестиции вместо като разходи“⁽⁷⁾.

3.4.3 Впрочем благодарение на промените, въведени с Договора за функционирането на Европейския съюз, определянето на МФР за периода 2014–2020 г. не попада в рамките на изключителните правомощия на Комисията и правителствата на държавите членки, тъй като Европейският парламент укрепва своята позиция в контекста на една по-голяма демократична отговорност. В тази нова ситуация се разкриват възможности за гражданското общество, а следователно и за ЕИСК, да наблюдават процеса на изготвяне на новата МФР и да участват активно в дебата, в тясно сътрудничество с Европейския парламент.

3.5 Следователно ЕИСК се ангажира да наблюдава и участва в преговорния процес, чрез който предложението на Комисията ще се превърне в конкретни законодателни изменения. Задачата на МФР е да предостави на ЕС необходимите средства за постигане на неговите приоритети, без да увеличава данъчната тежест за гражданите и предприятията – МФР трябва да бъде оценявана именно по този критерий.

3.6 Следователно една по-силна насоченост към резултатите трябва да доведе до изместване на вниманието от формалното

спазване на правилата, свързано със стойността на разходите, към контрола на качеството и ефикасността, осъществяван по същество върху използването на фондовете и постигането на резултати, по-специално по отношение на политиката на сближаване и ОСП. Ето защо тази промяна в нагласите, изразена посредством концепцията за „увеличаване на добавената стойност на европейските разходи“, изисква последователен подход както по отношение на управлението, така и по отношение на контрола.

3.7 На практика следва да се има предвид, че макар бюджетът на ЕС да възлиза на около 1 % от европейския БНД, все пак за периода 2007–2013 г. той представлява значително количество ресурси, заделени за инвестиции, което, ако бъде използвано добре, може да предостави ключов лост за икономическия растеж на ЕС. Поради това ЕИСК изразява желание да бъдат засилени необходимите синергии между бюджета на ЕС и националните бюджети при осъществяването на големите стратегически цели на Европа.

3.8 ЕИСК счита, че е от основно значение процесът на определяне на МФР за периода 2014–2020 г. да завоюва повече доверие и надеждност в очите на европейските граждани, като определи едновременно и предимствата на Европа, и цената на „отказа от Европа“. За да постигне това, бюджетът на ЕС трябва да бъде:

- добре управляван и да не води до прекомерни административни разходи;
- ефективен по отношение на направените икономии в сравнение с настоящата МФР;
- ефикасен в изпълнението на предварително определените цели и в постигането на видимо въздействие върху живота на европейските граждани;
- прозрачен и проследяем във всеки негов аспект, свързан с разходите, използваните ресурси и постигнатите резултати;
- насочен към спазването на общностните принципи на солидарност, лоялна конкуренция и конкурентоспособност.

3.9 За да може да се проведе дискусията относно целесъобразността на предложението на Комисията, ЕИСК счита, че то трябва да бъде предмет на оценка, която да определи:

- неговата добавена стойност за Европа и правилните стратегически приоритети;
- способността му да даде отговор на поставените от кризата предизвикателства, като насочи Европа към стратегия за солидарно развитие в контекста на тенденцията сред държавите членки за ограничаване на националните публични разходи.

3.9.1 Що се отнася до добавената стойност за Европа, предложението на Комисията определя важни приоритети, изискващи отговори, които могат да бъдат дадени единствено на общностно равнище. Става дума за тези области, които

⁽⁵⁾ ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 75.

⁽⁶⁾ Резолюция на Европейския парламент INI/2010/2211 от 8 юни 2011 г. относно „Инвестиция за бъдещето: нова Многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа“.

⁽⁷⁾ Становище на КР относно „Новата многогодишна финансова рамка за периода след 2013 г.“, ОВ С 54, 23.2.2012 г., стр. 40.

могат да бъдат считани за *европейски обществени блага* – области на действие, в които едно евро, изхарчено на общностно равнище, е по-ефикасно от едно евро, изхарчено на национално равнище.

3.9.2 Сред европейските обществени блага са научноизследователската и развойна дейност, общата отбрана, продоволствената сигурност, имиграцията и правото на убежище, отговорът на изменението на климата, паневропейските инфраструктурни инвестиции в областта на енергетиката, комуникациите и вътрешния пазар (който, впрочем, предстои да бъде завършен). Сравнението между двете МФР за 2007–2013 г. и 2014–2020 г. показва, че заделените бюджетни средства за тези стратегически теми са нараснали значително, макар и при наличието на строги бюджетни ограничения.

3.9.3 Въпреки че признава важния новаторски елемент, въведен в предложението на Комисията, ЕИСК трябва да отбележи, че дебатът относно тези приоритети изобщо не беше осъществен. По този начин се появява риск бюджетът на ЕС да не може да предостави пряко решение за критичните въпроси, произтичащи от настоящата икономическа и финансова криза, и да остане подложен на натиск от страна на групи, защитаващи частни интереси.

3.10 Именно в този деликатен контекст ЕИСК повтаря отново⁽⁸⁾, че определянето на европейската бюджетна политика трябва да съответства на фундаменталния избор между федерализъм и междуправителствена система, а оттам и на равнището на интеграция, към което ще се стремим. Поспециално принципът на *справедливата компенсация* за отделните държави членки произлиза от едно счетоводно изчисление на финансовите ресурси спрямо националния БВП, което противоречи на буквата и духа на Договорите за ЕС.

3.10.1 Действително настоящата система от ресурси, основана на вноските на държавите членки, е сложна и не особено прозрачна, което: отслабва упражняването на демократичен контрол върху самата система; не спомага да бъде изведен на преден план ангажиментът в полза на европейската интеграция; води до възприемане на вноската, изплатена на ЕС, като допълнителна тежест за националния бюджет и следователно ограничава наличните ресурси за общностните политики; не отговаря на необходимостта от създаване на пряка връзка между ЕС и гражданите.

3.11 В противовес на това, ЕИСК повтаря отново⁽⁹⁾, че без да увеличава общата данъчна тежест върху гражданите и предприятията, новата система трябва да свързва приходите и разходите в бюджета на ЕС с ангажимента за изпълнение на неговата политическа стратегия и на задълженията, произтичащи от новия Договор от Лисабон, трябва да гарантира равноправно третиране на държавите членки и да бъде много по-прозрачна, опростена и разбираема за гражданите.

4. Специфични бележки

4.1 Чрез новата МФР Комисията предлага важна промяна във финансирането на бюджета на ЕС. Това е промяна, основаваща се най-вече на укрепването на финансовата автономност посредством въвеждането на нова система от собствени ресурси,

която може да осигури по-равноправно третиране на държавите членки. С новото предложение се предвижда и промяна в парадигмата: прекъсва се зависимостта на Съюза от вноските на държавите членки, като се върви към постепенна финансова самостоятелност.

4.1.1 В центъра на предложението за „Нова система на собствени ресурси“ стоят промяната на ресурса на база ДДС и въвеждането на ДФС. Когато бъде задействана, тази система би позволила бюджетът на ЕС да стане по-балансиран така, че около 40 % от него да бъдат финансирани чрез новите собствени ресурси, 20 % – чрез традиционните собствени ресурси и 40 % – чрез вноските на държавите членки, основаващи се на БНД⁽¹⁰⁾. Предимството на новата система би се изразило в това, че правителствата на държавите членки биха възприемали в по-малка степен националните вноски като данък върху своя продукт, въз основа на който те да искат и получават *справедлива компенсация* и възстановяване на баланса по отношение на икономическите ползи.

4.1.2 ЕИСК заявява отново подкрепата си⁽¹¹⁾ за създаването на нов ресурс на база ДДС в замяна на този, който съществува понастоящем и вече не е целесъобразен, доколкото това ще допринесе за развитието на вътрешния пазар на ЕС, предотвратявайки икономически сътресения в държавите членки. Все пак Комитетът подчертава, че в предложението на Комисията липсват точни данни относно нанесените промени в структурата на ресурса на база ДДС и относно разликите във финансово изразжение, до които тези промени водят за всяка държава членка. Освен това счита за необходимо предложението да бъде придружено от приемането на мерки, насочени към прекратяване на измамите с ДДС.

4.1.3 Макар и още в етап на разискване, предложението на Комисията въвежда интересен новаторски елемент, какъвто е ДФС. Като отбелязва необходимостта от прилагане на ДФС на световно равнище, ЕИСК изрази положително становище относно въвеждането на данък върху финансовите сделки на европейско равнище⁽¹²⁾. ЕИСК подчертава необходимостта от внимателно управление на макроикономическите и микроикономическите последствия, произтичащи от прилагането на ДФС, и поради тази причина отправя искане за постоянен мониторинг и последваща годишна оценка на ефектите, свързани с неговото прилагане.

4.1.4 ДФС би позволил преследването на поне три цели:

— да се увеличи делът на приноса на финансовия сектор към публичния бюджет на Съюза и към бюджетите на държавите членки (изчислено е, че след като бъде въведено, облагането би трябвало да осигури около 57 милиарда евро)⁽¹³⁾;

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Система на собствените ресурси на Европейския съюз“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 45.

⁽⁹⁾ ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 75.

⁽¹⁰⁾ Страница 5 от Съобщение COM(2011) 510 final. Понастоящем вноските на държавите членки въз основа на БНД стигат до 70 % от общите ресурси на бюджета на ЕС, традиционните собствени ресурси (мита и такса върху захарта) възлизат на 14,1 %, данъкът върху добавената стойност – на 11,2 %, а останалите ресурси (излишъци от предходните години) – на 4,7 % (SEC(2011) 876 final).

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Система на собствените ресурси на Европейския съюз“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 45.

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Обща система на данък върху финансовите сделки и за изменение на Директива 2008/7/ЕО“, прието на пленарната сесия от 29 март 2012 г., ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 55.

⁽¹³⁾ SEC(2011) 1103 final.

— да се промени поведението на финансовите оператори, като се намали броят на високочестотните и нисколатентни финансови операции (*high frequency and low latency trading*), които в държавите — членки на ЕС, достигат търговски дял между 13 % и 40 % ⁽¹⁴⁾;

— да се определи минимална данъчна ставка по отношение на финансовите сделки за всички държави членки.

4.1.5 Реформата на механизмите за корекция и заместването на съществуващите механизми с еднократни общи плащания също е насочена към желаното опростяване и повишаване на прозрачността, още повече предвид факта, че икономическите условия в държавите членки вече са напълно различни спрямо тези през 1984 г., когато беше въведена тази система. Както вече беше посочено от ЕИСК ⁽¹⁵⁾, все пак остава необходимостта да се изяснят по-точно ефектите от подобна реформа, тъй като към настоящия момент не е ясно нито за какво количество ресурси става въпрос, нито каква е разликата между настоящото положение и това след въвеждането на реформата.

4.2 ЕИСК оценява много положително подобряването на структурата на бюджета на ЕС, без да се променя тежестта за европейските граждани, което позволява да се намалят до голяма степен противоречията относно справедливата компенсация и хоризонталното равенство между държавите членки, като вместо това оценката бъде насочена към ефикасността и ефективността на разходите на ЕС (както във връзка с отговора на нуждите на европейските граждани и предприятия, така и във връзка със съотношението между извлечените ползи и направените разходи). Въпреки това ЕИСК припомня ⁽¹⁶⁾ изразеното от него съжаление за това, че предложението на Комисията е насочено единствено към вътрешното разпределение на бюджета, без да се възползва от въвеждането на нови собствени ресурси, за да разгледа основния проблем, свързан с размера на самия бюджет като инструмент в полза на политическия проект и амбициите на ЕС.

4.3 Както беше подчертано от Европейския парламент, бюджетът на ЕС в основни линии е съвкупност от инвестиции, които могат да активират допълнителни ресурси от публични или частни източници ⁽¹⁷⁾. В този контекст ЕИСК счита, че за да бъдат превъзможани количествените и законодателните ограничения на европейския бюджет, би могло да се експериментира с някои форми на облигации за проекти, с цел да се финансират специфични проекти в областта на инфраструктурата и обучението ⁽¹⁸⁾, в съответствие с инициативата „2020 Project bonds initiative“, поета от Комисията ⁽¹⁹⁾.

4.3.1 Облигациите за проекти биха могли да бъдат важен катализатор за европейското икономическо развитие, посредством верижните ефекти, които биха създали и които са блокирани към настоящия момент поради липсата на гъвкавост в бюджетите на държавите членки, затруднени от последиците от икономическата криза и от спазването на Пакта за стабилност и растеж (ПСР).

⁽¹⁴⁾ Европейска комисия, 8 декември 2010 г., обществена консултация на тема *Review of the Markets in Financial Instrument Directive (MiFID)* („Преглед на директивата за пазарите на финансови инструменти“), генерална дирекция „Вътрешен пазар и услуги“, SEC(2011) 1226 final.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Система на собствените ресурси на Европейския съюз“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 45.

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Система на собствените ресурси на Европейския съюз“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 45.

⁽¹⁷⁾ Резолюция на Европейския парламент, цитирана по-горе.

⁽¹⁸⁾ Haug J. и др., цитиран по-горе, глава 4.

⁽¹⁹⁾ http://ec.europa.eu/economy_finance/consultation/index_en.htm.

4.3.2 Въпреки това ЕИСК подчертава необходимостта от детайлна оценка на евентуалните новаторски методи на финансиране извън МФР, тъй като опитът с публично-частното партньорство показва възможността рискът да бъде прехвърлен върху публичния сектор ⁽²⁰⁾.

4.4 В предложението на Комисията не се поставят под въпрос най-съществените разходни пера на ЕС, а именно политиката на сближаване и общата селскостопанска политика (ОСП), като същевременно тенденцията е в рамките на стратегията „Европа 2020“ да се изтъкват както новите аргументи за осигуряване на ефективна и ефикасна разходна политика, така и добавената стойност на съществуващите разходни инструменти.

4.4.1 ЕИСК оценява положително реформата на ОСП, насочена към ново калибриране на нейната тежест в общия бюджет на ЕС и към засилване на връзката между общностните разходи и произведените от селскостопанския сектор общи блага така, както призовава самата Комисия в документа „Общата селскостопанска политика през 2020 г.“ ⁽²¹⁾. При наличието на ограничени ресурси, както в настоящия момент, ОСП заедно с общата политика в областта на рибарството (ОПОР) би трябвало да се оценяват по отношение на целите и функциите, определени в Договора от Лисабон: подобряване на качеството на околната среда (биологично разнообразие, вода, почва, въздух), опазването на ландшафта, жизнеспособността на селските райони, хуманното отношение към животните, безопасността и устойчивостта на храните ⁽²²⁾.

4.4.2 ЕИСК вече заяви ⁽²³⁾, че селското стопанство, горското стопанство и рибарството изпълняват основна роля в опазването на околната среда и в устойчивото управление на природните ресурси. Следователно, макар да приветства въведения от Комисията подход за по-екологосъобразна ОСП, ЕИСК повтаря отново, че е необходимо да се обръща специално внимание на това процесът на преразглеждане да не предизвика обръкване в целите и механизмите за финансиране на ОСП, както и в съответната подкрепа за операторите от селскостопанския, хранително-вкусовия и екологичния сектор.

4.4.3 ЕИСК оценява със загриженост направения от Комисията опит да се намали делът на ОСП, като същевременно се предоставят на други инструменти, например Европейския социален фонд и Европейския фонд за приспособяване към глобализацията, нови функции, свързани с цели от областта на селското стопанство и продоволствието.

4.4.4 ЕИСК счита, че целта за хармонизиране на конкурентните условия на европейските селскостопански производители и засилване на интеграцията на новите държави членки посредством системата на преките плащания трябва да се осъществи, като бъде направена внимателна оценка на последиците, които биха могли да засегнат всички държави членки. ЕИСК подчертава значението на усилията за преодоляване на разликите между равнищата на подкрепа, която земеделските стопани получават в отделните държави членки. В друго свое становище ⁽²⁴⁾ ЕИСК вече препоръча директните национални плащания да се преразпределят въз основа на обективни, недискриминационни критерии и да се определи подходящ преходен

⁽²⁰⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 134.

⁽²¹⁾ COM(2010) 672 final.

⁽²²⁾ Hart K., Baldock D. (под редакцията на): *What Tools for the European Agricultural Policy to Encourage the Provision of Public Goods* („Какви инструменти са необходими на европейската селскостопанска политика, за да насърчава предоставянето на обществени блага?“), Европейски парламент, юли 2011 г.

⁽²³⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 63.

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК NAT/520 относно „ОСП в периода до 2020 г.“, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 116.

период за планираното справедливо сближаване, което предвижда изоставяне на историческите референтни периоди. Целта е да се гарантира, че в края на финансовата рамка за периода 2014–2020 г. директните плащания на нито една страна няма да бъдат под 90 % от средното за 27-те държави членки на ЕС.

4.4.5 Според ЕИСК новата МФР ще трябва да гарантира една ОСП и една ОПОР, които да могат да осигурят:

- сигурността на доставките на храни;
- конкурентоспособен и иновационен селскостопански и хранително-вкусов сектор;
- рентабилността на селскостопанския сектор и сектора на рибарството;
- адекватен доход за европейските селскостопански производители и рибари.

Чрез тези насоки за действие и в рамките на сценарий, който се характеризира със силни колебания в цените на селскостопанските стоки, ще бъде възможно да се постави акцент върху двойния характер на ОСП, като се изведат на преден план добрите практики в областта на околната среда, без да се пренебрегва подкрепата за икономическата жизнеспособност и за конкурентоспособността на селскостопанските предприятия. По този начин ще се даде нов тласък на историческата мисия на ОСП – да произвежда здравословна, питателна и достатъчна храна на достъпни цени за европейските граждани.

4.5 Също толкова ефикасни трябва да бъдат и проектите, финансирани от политиката на сближаване, която продължава да бъде от решаващо значение за укрепването на интеграцията на новите държави членки и която, както се посочва в доклада Барса (25), следва да бъде насочена към малко на брой, но значителни обществени приоритети, като се извърши внимателна проверка на нейното въздействие върху социалния, икономическия и териториалния контекст посредством предварителни, междинни и последващи оценки. Тези оценки не трябва никога да се превръщат в бюрократични тежести.

4.5.1 ЕИСК обаче е против прилагането на обвързаност с макроикономически условия при изплащането на средства, предназначени за политиката на сближаване, за да не се добавят допълнителни тежести за държавите членки в един труден социален и икономически контекст. Комитетът счита освен това, че въвеждането на новата категория региони „в преход“, заменяща настоящата система за постепенно въвеждане и

премахване на финансирането (*phasing-in* и *phasing-out*), не трябва да бъде за сметка на ресурсите, предназначени за най-слабо развитите региони. Накрая, макар да одобрява предложението за механизъм „Свързване на Европа“, подчертава, че този механизъм не трябва да бъде финансиран в размер на около 10 милиарда евро от Кохезионния фонд, за да не се използва същият неправилно за други цели, които излизат извън неговия първоначален обхват.

4.6 Член 174 от Договора от Лисабон следва да бъде ръководният принцип за бъдещето на политиката на сближаване: „...Съюзът има за цел намаляването на неравенството между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-неблагоприятелстваните региони“.

Поради това:

- следва да се запазят и разширят инвестициите в рамките на политиката на сближаване, с акцент върху целта „Сближаване“;
- за държавите членки с отрицателен среден ръст на БВП за периода 2007–2009 г. и с добро ниво на усвояване на средствата за настоящия период, процентът на тавана за политиката на сближаване ще бъде определен поне на равнището за настоящия период.

4.7 ЕИСК изразява желание за засилване на мониторинга на резултатите от общностните политики, по-специално от ОСП и фондовете, предназначени за политиката на сближаване, предвид тяхната тежест в общия бюджет. По този начин ще може да се оцени ефикасността на разходите на ЕС и способността му да постигне големите цели, които самият Съюз си е поставил, като се започне от стратегията „Европа 2020“ (26). Това може да се извърши включително чрез комбинация от санкции, в случай че предварително определените целеви показатели не бъдат постигнати, и финансови стимули за държавите членки, постигнали най-добри резултати.

4.7.1 В тази връзка ЕИСК изразява желание местните и регионалните администрации все пак да бъдат подкрепяни и привличани за по-голямо участие на национално и европейско равнище, за да могат да им бъдат предоставени най-добрите условия да използват и осъществяват програмите, финансирани от политиката на сближаване и ОСП, посредством подходящи програми за професионално обучение в областта на европейските процедури за планиране, подпомагане, наблюдение и оценка.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

(25) Barca F. (под редакцията на): *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations* („Програма за реформирана политика на сближаване. Ориентиран към местните условия подход за посрещане на предизвикателствата и очакванията към Европейския съюз“), доклад за ГД „Регионална политика“, 2009 г.

(26) Chambon N. и Rubio E.: *In search of „the best value for money“: analyzing current ideas and proposals to enhance the performance of CAP and cohesion spending* („В търсене на икономически най-изгодното решение: анализ на настоящите идеи и предложения за подобряване на резултатите от изразходваните средства по ОСП и политиката на сближаване“); семинар на тема *The post 2013 financial perspectives: Re-thinking EU finances in times of crisis* („Финансовите перспективи за периода след 2013 г. – преосмисляне на финансите на ЕС по време на криза“), Торино, 7 и 8 юли 2011 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Партньорство в областта на научните изследвания и иновациите“

COM(2011) 572 final

(2012/C 229/07)

Докладчик: г-жа Renate HEINISCH

На 21 септември 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Партньорство в областта на научните изследвания и иновациите“

COM(2011) 572 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 191 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК споделя схващането на Комисията, че партньорствата предлагат разнообразни предимства и че потенциалът им би могъл да се използва в още по-голяма степен. Ето защо ЕИСК изрично приветства инициативата на Комисията за създаване и насърчаване в рамките на водещата инициатива „Съюз за иновации“ на европейските партньорства за иновации (ЕПИ), чиято цел е да се повиши ефективността на европейския цикъл на научни изследвания и иновации и да се съкрати времето за навлизане на нововъведенията на пазара.

1.2 За да се гарантират дългосрочна дейност и устойчиво въздействие на партньорствата, трябва да се създадат рамкови условия, които да са подходящи за намиране на решения на предизвикателствата, свързани с управленските структури, финансирането и прилагането.

1.3 Основна предпоставка е партньорствата да бъдат прости, гъвкави, приобщаващи и отворени, ръководните групи – представителни и балансиращи, а взаимоотношенията между съществуващите инициативи и инструменти да бъдат изяснени от самото начало.

1.4 ЕИСК изтъква значението на социалните иновации като ключов инструмент за създаване на благоприятна за иновациите среда, за да се мотивират за сътрудничество предприятията, публичният сектор, социалните партньори и други организации на гражданското общество и по този начин да се повиши тяхната способност за иновации и ефективност.

1.5 За по-нататъшното развитие на концепцията за партньорство са необходими изясняване и постоянен преглед на взаимоотношението между ЕПИ и инициативите в рамките на други политики (параграф 2.3.2 от съобщението).

1.6 Необходимото подпомагане на координираното изпълнение и финансиране на европейските и националните програми за по-ефективното решаване на обществените предизвикателства (параграфи 3.1.3 и 3.3.3. от съобщението) следва да

включва адаптирането на националните административни процедури, националните насоки за подпомагане и условията за финансиране на държавите членки.

1.7 Освен това Комитетът препоръчва съществуващите ресурси да бъдат обединени в по-голяма степен; да бъдат структурирани по-прегледно, по-ясно и по-систематично в тематично отношение различните възможности за (съ)финансиране, те да бъдат използвани целенасочено и централизирано и систематично да се предоставя информация за това.

1.8 Комитетът препоръчва също така включване на всички участници и инициативи на национално и европейско равнище, които могат да допринесат за подходящи, редовни последващи действия за регулаторен контрол и за перспективността на партньорствата, както и за прилагането на резултатите от тях.

1.9 Включването на трети държави в партньорства в областта на научните изследвания и иновации би трябвало да се подкрепя и напред, за да се засили привлекателността на Европа за „световните играчи“.

1.10 Въз основа на досегашния опит с партньорствата трябва да се изясни каква форма и каква степен на обвързаност са необходими, за да се гарантират гъвкавост, откритост и способност за иновации, от една страна, а от друга – да се осигурят дългосрочни и стабилни партньорства и да се постигне трайно въздействие.

1.11 За да се спестят човешки, времеви и финансови ресурси, в бъдеще следва да се обръща внимание на по-висока степен на ефективност. Наред с това мерките трябва да бъдат по-добре координирани, редовно оценявани и последователно прилагани.

1.12 Трябва да се предвидят интензивни връзки с участниците на национално, регионално и общинско равнище, за да се отчитат националните и регионалните особености. Същевременно не бива да остава извън ползването и значението на глобалното измерение на настоящите предизвикателства.

2. Съобщението на Комисията

2.1 В съобщението на Комисията относно „Партньорство в областта на научните изследвания и иновациите (НИИ)“⁽¹⁾ се разглежда задачата наличните ресурси за НИИ да бъдат оптимизирани по такъв начин, че с оглед и на сегашната икономическа и финансова криза до 2014 г. да могат да бъдат реализирани Европейското научноизследователско пространство (ЕНИП), Съюзът за иновации, Програмата в областта на цифровите технологии за Европа, както и други водещи инициативи на стратегията „Европа 2020“⁽²⁾.

2.2 Със своето съобщение Комисията се връща отново към концепцията за партньорствата, чието значение като средство за обединяване на силите беше подчертано в Съобщението на Комисията относно Съюза за иновации от октомври 2010 г.⁽³⁾ Партньорствата трябва да обединят участниците от публичния сектор на европейско и национално равнище в публично-публични партньорства (ППП) и публично-частни партньорства (ПЧП)⁽⁴⁾, за да бъдат посрещнати големите обществени предизвикателства и да се укрепи конкурентната позиция на Европа.

2.3 За да се достигне до обща гледна точка за възможния принос на партньорствата в областта на НИИ за интелигентен и устойчив растеж в Европа, в рамките на Седмата рамкова програма за изследователска дейност (РП 7), на Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ), на Европейското научноизследователско пространство (ЕНИП) и на политическата рамка на инициативата „Съюз за иновации“ бяха разработени и изпробвани различни модели на партньорство.

2.4 В общата си оценка Комисията заключава, че партньорствата предлагат разнообразни предимства и че техният потенциал би могъл да се използва в още по-голяма степен.

2.5 Европейските партньорства за иновации (ЕПИ) могат да образуват обща рамка за различните модели на партньорство, като обединяват всички важни заинтересовани страни от цикъла на НИРД, покриват предлагането и търсенето и насърчават политическия ангажимент в подкрепа на договорените мерки. Освен това партньорствата са ефикасен метод за по-интензивното включване на малки и средни предприятия (МСП) в научните изследвания и иновациите.

2.6 Партньорствата обаче не функционират от само себе си. За да се гарантират дългосрочна дейност и устойчиво въздействие, трябва да се създадат рамкови условия, подходящи за намиране на решения на свързаните с партньорствата предизви-

кателства по отношение на управленските структури, финансирането и прилагането.

2.7 От резултатите от различните партньорства вече бяха изведени важни заключения за структурирането на партньорствата и възможности за решения на посочените предизвикателства⁽⁵⁾.

3. Общи бележки

3.1 Демографските промени, изменението на климата, както и промените в индустрията, икономиката и на пазара на труда вследствие на глобализацията са най-големите предизвикателства за бъдещото развитие на държавите членки на Европейския съюз. За преодоляването на тези предизвикателства са необходими общи усилия, включването на всички потенциални участници и централизирана координация на подходящите мерки. Те трябва да бъдат спешно решени във взаимодействие между научните изследвания, иновациите, основаващи се на наука и технологии, и социалните иновации.

3.2 Централизирана координация е необходима и във връзка с обединяването на ресурсите, създаването на адекватен бюджет и разпределението на средствата, за да може възможностите, които също са свързани с демографските промени и с глобалните предизвикателства, да бъдат ефективно използвани за научни изследвания и иновации.

3.3 Ето защо ЕИСК приветства изрично инициативата на Комисията за създаване и насърчаване в рамките на водещата инициатива „Съюз за иновации“⁽⁶⁾ на Европейски партньорства за иновации (ЕПИ), чиято цел е да се повиши ефективността на европейския цикъл на научни изследвания и иновации и да се съкрати времето за навлизане на нововъведенията на пазара⁽⁷⁾.

3.4 От анализа на моделите на партньорство, изпробвани в контекста на Седмата рамкова програма за изследователска дейност (РП7)⁽⁸⁾, Програмата за конкурентоспособност и иновации (ПКИ)⁽⁹⁾, Европейското научноизследователско пространство (ЕНИП)⁽¹⁰⁾, политическата рамка на инициативата „Съюз за иновации“⁽¹¹⁾ и пилотното Европейско партньорство за иновации за активен живот на възрастните хора и за остаряване в добро здраве („Active and Healthy Ageing“ – АНА) вече бяха направени първите изводи за структурирането на партньорствата⁽¹²⁾.

3.5 Един от тези изводи е, че партньорствата трябва да бъдат прости, гъвкави, приобщаващи и отворени, ръководните групи – представителни и балансирани, а взаимоотношенията между съществуващите инициативи и инструменти да бъдат изяснени от самото начало. Наред с това партньорствата се нуждаят от ясни рамкови условия по отношение на структурите, финансирането и процесите, за да могат да се развиват стабилно и в подългосрочен план.

⁽¹⁾ COM(2011) 572 final от 21.9.2011 г.

⁽²⁾ COM (2010) 546 final. Вж. също IP/10/225. Планираната за период от десет години последваща програма на Лисабонската стратегия беше приета от Европейския съвет през юни 2010 г. Целта ѝ е интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж с по-добра координация на националните и на европейската икономики.

⁽³⁾ COM(2010) 546 final; вж. във връзка с това и становището на ЕИСК ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39.

⁽⁴⁾ Като примери за публично-публичните партньорства (ППП) се посочват между другото и ERA-NET и ERA-NET Plus, инициативите по член 185 и Съвместното планиране (СП). ПЧП в областта на НИИ включват например Съвместните технологични инициативи (СТИ) и Интернет на бъдещето.

⁽⁵⁾ Вж.: Работен документ на службите на Комисията SEC(2011) 1028 final от 1.9.2011 г.

⁽⁶⁾ COM(2010) 546 final от 6.10.2010 г.

⁽⁷⁾ COM(2011) 572 final от 21.9.2011 г.

⁽⁸⁾ ОВ L 412, 30.12.2006 г., стр. 1, и ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 9.

⁽⁹⁾ ОВ L 310, 9.11.2006 г., стр. 15, и ОВ С 65, 17.3.2006 г., стр. 22.

⁽¹⁰⁾ COM(2000) 6 final и ОВ С 204, 18.7.2000 г., стр. 70.

⁽¹¹⁾ Вж.: бележка под линия 6.

⁽¹²⁾ Вж.: Работен документ на службите на Комисията SEC(2011) 1028 final от 1.9.2011 г.

3.6 ЕИСК оценява и подкрепя усилията на Комисията посочените изводи да бъдат доразвити в конкретни предложения и насоки и важните им аспекти да бъдат интегрирани в програмата „Хоризонт 2020“. Описаните в съобщението предложения са необходими, но по мнение на Комитета се нуждаят от допълване.

4. Специфични бележки по предложенията на Комисията

4.1 Цели на Европейските партньорства за иновации (ЕПИ)

4.1.1 Комитетът оценява и подкрепя формулираната в съобщението на Комисията цел, чрез ЕПИ да се изгради връзка между утвърдени се инструменти „от страна на предлагането“ (научни изследвания и технологии) и „от страна на търсенето“ (потребителите, публични органи, стандартизацията) (параграф 2.3.1). Той изразява съгласие със схващането на Комисията, че ЕПИ могат да свържат помежду им основните участници от публичния сектор и гражданското общество на национално и регионално равнище и да засилят взаимния обмен, както и че това позволява оптимално използване на инструментите, засилване на синергиите и обединяване на ресурсите, както и насърчаване на иновациите – най-вече социални иновации и нови бизнес модели⁽¹³⁾, и засилване на политическия ангажимент.

4.1.2 Във връзка с това, Комитетът подчертава значението на предложенията на Комисията, които се основават на изводите в работния документ на службите на Комисията относно пилотното ЕПИ за активен живот на възрастните хора и за остаряване в добро здраве (АНА) и други партньорства⁽¹⁴⁾. Те показват, че са необходими ясни рамкови условия за ръководните структури, както и за прилагането и финансирането, за да може партньорствата да се развият дългосрочно и ефективно.

4.2 По-нататъшно развитие на концепцията за партньорство

4.2.1 Комитетът счита следните точки за особено важни за по-нататъшното развитие на концепцията за партньорство и предлага във връзка с това да бъдат добавени съответни допълнителни аспекти:

4.2.2 изясняване на взаимоотношението между ЕПИ и инициативите в рамките на други политики (параграф 2.3.2 от съобщението): това взаимоотношение следва да се преразглежда постоянно и да се изяснява по-специално при новите ЕПИ;

4.2.3 включване на всички участници, които са в състояние да осигурят съответния редовен регулаторен контрол (параграф 2.3.2). За тази цел следва да се изяснят и вземат предвид съответно ролята и потребностите на различните участници в процеса на иновации. Също толкова важно е дадена мярка да може да бъде преустановена – било когато тя успешно е постигнала целта си, било ако в хода на партньорството се окаже нецелесъобразна;

4.2.4 подпомагане на координираното изпълнение и финансиране на европейските и националните програми в интерес на по-ефективното решаване на обществените предизвикателства (параграф 3.1.3) – според Комитета този аспект включва и възможно най-широко адаптиране на националните насоки за подпомагане и на условията за финансиране. Необходимостта държавите членки да синхронизират административните си процедури вече е посочена в съобщението на Комисията (параграф 3.3.3).

4.3 Настоящи партньорства в областта на научните изследвания и иновациите

4.3.1 Модели на партньорство бяха разработени и изпробвани в РП7, ПКИ, ЕНИП и в политическата рамка на Съюза за иновации⁽¹⁵⁾.

4.3.2 Настоящите съвместни инициативи включват по-специално Европейското партньорство за иновации за активен живот на възрастните хора и за остаряване в добро здраве (АНА)⁽¹⁶⁾, Програмата в областта на цифровите технологии за Европа⁽¹⁷⁾, инициативата за съвместно планиране „По-дълъг и по-добър живот — потенциал и предизвикателства на демографските промени“ (MYBL)⁽¹⁸⁾, както и планираната програма „Хоризонт 2020“⁽¹⁹⁾.

4.3.3 Включването на други важни участници и инициативи на национално и европейско равнище е безусловно необходимо, ако трябва да се избегне разпокъсване на пазара и дублиране. Възможности за партньорства или най-малко за синергии в областта на НИИ предлагат например Европейската година на активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2012 г.)⁽²⁰⁾, Програмата на СЗО за благоприятна за възрастните хора среда⁽²¹⁾ и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания⁽²²⁾.

4.3.4 Наред с това следва в по-голяма степен да бъде взета предвид съответната предварителна работа, извършена от други участници на национално и европейско равнище. Тук спадат например различни програми и инициативи на ГД „Здравеопазване и защита на потребителите“, на Европейския институт за иновации и технологии (ЕИТ)⁽²³⁾ и на Института за перспективни технологични изследвания (IPITS)⁽²⁴⁾.

4.3.5 ЕИСК подчертава освен това значението на партньорствата за засилване на привлекателността на Европа като „световен играч“ в научните изследвания и иновациите. Посредством увеличаване на размера и обхвата на инвестициите в иновации в Европа партньорствата допринасят за повишаване на ефективността и ефикасността на тези инвестиции от гледна точка на „световните играчи“⁽²⁵⁾. В този смисъл ЕИСК подкрепя по-нататъшното развитие на партньорствата.

⁽¹⁵⁾ Вж.: бележка под линия 4. Показателен пример за ПЧП е AAL JP (съвместната програма „Интелигентна заобикаляща среда“) с общ обем на финансиране над 600 милиона евро. Конкретен пример за ППП е съвместната технологична инициатива ARTEMIS (вградени ИТ системи).

⁽¹⁶⁾ Вж.: IP/10/1288.

⁽¹⁷⁾ Вж.: IP/10/581, MEMO/10/199 и MEMO/10/200.

⁽¹⁸⁾ Вж.: <http://www.jp-demographic.eu>.

⁽¹⁹⁾ Рамкова програма за научни изследвания и иновации (2014–2020 г.); MEMO-11-435. Вж. също и предварително проектостановище INT/614-615-616-631 относно „Хоризонт 2020“, докладчик: г-н Gerd Wolf.

⁽²⁰⁾ Вж.: <http://europa.eu/ey2012/>.

⁽²¹⁾ Вж.: http://www.who.int/ageing/age_friendly_cities/.

⁽²²⁾ Вж.: <http://www.un.org/disabilities/default.asp?id=150>.

⁽²³⁾ Вж.: <http://eit.europa.eu>.

⁽²⁴⁾ Вж.: <http://ipits.jrc.ec.europa.eu>.

⁽²⁵⁾ Два примера: в резултат на пилотната инициатива за съвместно планиране (JP) в борбата срещу невродегенеративните заболявания, Канада пренасочи своята програма за научни изследвания и я координира с тази на Европа; понастоящем тя е партньор в пилотен проект относно центрове за върхови постижения; Индия заяви интереса си за активно участие в инициатива за съвместно планиране относно водата.

⁽¹³⁾ ОВ С 132 от 3.5.2011 г., стр. 22.

⁽¹⁴⁾ SEC(2011) 1028 final.

4.3.6 Наред със структурните рамкови условия, от основно значение за бъдещия потенциал на партньорствата в областта на научните изследвания и иновациите е перспективната и реалистична обща визия. Поради това Комитетът счита, че наред с всички възможни участници, с представителите на гражданското общество и възрастните хора, в партньорствата трябва да бъдат включени по-специално и социалните партньори, както и младите хора или техни представители, за да може да се постигне активната им подкрепа за перспективни разработки и приложения.

4.3.7 Иновациите не възникват непременно като резултат от линеен процес, а чрез взаимно преплитане и интегриране на сектори, системи и концепции. Сред най-често срещаните фактори, които допринасят например за свързани с услугите иновации, са обществените структурни промени, нови потребности на клиентите и реакцията на предприятията на такива промени. Такива фактори трябва да се имат предвид особено с оглед на социалните иновации.

4.4 Други предложения за допълнения

4.4.1 Финансиране и прилагане – параграф 3.2 от Съобщението на Комисията

4.4.1.1 За дългосрочното функциониране на партньорствата безусловно е необходима надеждна финансова рамка. Предложенията на Комисията за опростяване и координиране на съществуващите финансови инструменти на европейско и национално равнище са много ценни в това отношение и непременно трябва да бъдат развивани по-нататък.

4.4.1.2 Освен това би било желателно различните възможности за (съ)финансиране да бъдат по-ясни, по-еднозначни и по-добре подредени в тематично отношение, за да може планирането и прилагането на инициативите да се положи на стабилна основа. Затова Комитетът препоръчва съществуващите ресурси да бъдат обединени в по-голяма степен, да бъдат използвани целенасочено и централизирано и систематично да се предоставя информация за това.

4.4.2 Изясняване на степента на обвързаност на бъдещите партньорства

Що се отнася до степента им на обвързаност, досегашните партньорства варират от необвързващо сътрудничество по определени теми през обвързващи, но времеве и финансово ограничени ангажменти на отделни партньори, до дългосрочен ангажмент на всички участници в дадено партньорство. С оглед на програмата „Хоризонт 2020“ и въз основа на досегашния опит с партньорствата трябва да се изясни каква форма и каква степен на обвързаност са необходими, за да се гарантират, от една страна, гъвкавост, откритост и способност за иновации, а от друга – да се осигурят дългосрочни и стабилни партньорства и да се постигне устойчиво въздействие.

4.4.3 Прилагане

Акцентът на партньорствата за НИРД следва да се постави върху бързото и последователно прилагане на мерките, оценени като подходящи. Затова е необходимо да се засилят взаимодействието на наука и практика, както и ориентираният към потребителите подход и включването в партньорства за иновации. За да не се

прахосват ценно време и човешки и финансови ресурси, в бъдеще би трябвало да се следи за постигането на по-висока степен на въздействие, а мерките да бъдат по-добре координирани, текущо оценявани по определени критерии и последователно прилагани.

4.4.4 Интелектуална собственост

При участие на няколко заинтересовани страни в един проект или в дадено партньорство важен аспект е въпросът за правата върху интелектуалната собственост на общите разработки. Справедливо решение на този въпрос трябва да се гарантира от самото начало и за бъдещите партньорства за иновации, за да получат всички участници – а също и включените крайни ползватели – съответстващ дял от финансирането и от евентуалните бъдещи печалби.

4.4.5 Поставяне в регионален контекст

Партньорствата винаги трябва да се реализират и да се доказват в конкретен контекст. Поради това категорично трябва да се препоръча да бъдат установени тесни връзки с участниците на национално, регионално и местно равнище и да се зачитат националните и регионалните особености, тъй като условията са много различни, както в държавите членки, така и помежду им. Подобна контекстуална ориентация не трябва обаче да оставя извън ползването значението на глобалното измерение на настоящите предизвикателства.

4.4.6 Примери за добри практики

4.4.6.1 Примерите за успешни съществуващи партньорства следва да бъдат събирани и публикувани като модели за успешни партньорства. ЕИСК предлага към досега съществуващите канали за разпространение, като например интернет страницата на CORDIS, да се добавят например собствен интернет портал или ежегодни прояви, по време на които да бъдат отличавани най-успешните партньорства.

4.4.6.2 Също така полезно би било обаче да се установят причините за неуспеха на някои партньорства и да се извлекат поуки от тях. Ето защо Комитетът препоръчва да бъдат събирани примери както за добри практики, така и за провалили се проекти и съответните свързани с тях условия и активно да се разпространява информация във връзка с тях.

4.4.7 Изясняване на съдържанието на понятията

4.4.7.1 Най-напред не е ясно определено съдържанието на понятията „иновации“, „научни изследвания“ и „партньорства“. Но докато по отношение на „партньорствата“ в съобщението на Комисията вече са дефинирани важни рамкови условия⁽²⁶⁾, а понятието „иновации“ е изяснено в различни съобщения и становища⁽²⁷⁾, продължава да е неясно към какво трябва да са насочени бъдещите научни изследвания, като се посочват само отделни примери. С оглед на демографските промени и на глобалните обществени предизвикателства обаче са необходими задължително фундаментални изследвания с отлично качество.

⁽²⁶⁾ Вж. например IP/11/1059 и МЕМО/11/623 от 21 септември 2011 г.

⁽²⁷⁾ COM (2010) 546 final. Вж. също отново ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 39.

4.4.7.2 Съображения по този въпрос биха надхвърлили рамките на настоящото становище. Комитетът е в процес на изготвяне на становище по собствена инициатива относно „8-а Рамкова програма за НИРД: пътни карти за активен живот на възрастните хора“ ⁽²⁸⁾.

4.4.8 По-добро използване на потенциала

Именно застаряването на населението е показателен пример за успешното взаимодействие между НИРД в областта на медицинските технологии, от една страна, и социалния напредък, от друга. Обединяването на всички налични интелектуални, финансови и практически ресурси в бъдеще може да породи колосални сили за справяне с настоящите предизвикателства.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽²⁸⁾ „Хоризонт 2020: пътни карти за активен живот на възрастните хора“ (становище по собствена инициатива) (CESE 1290/2012.), Виж страница 13 от настоящия брой на Официален вестник

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите: Инициатива за социалното предприемачество — Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“

COM(2011) 682 final

(2012/C 229/08)

Докладчик: **г-н GUERINI**

На 25 октомври 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите: Инициатива за социалното предприемачество — Създаване на благоприятна среда за насърчаване на социалните предприятия като основни участници в икономиката и социалната иновативност“

COM(2011) 682 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 193 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) споделя целесъобразната инициатива на Комисията, която чрез настоящото съобщение обявява 11 ключови мерки. Освен това ЕИСК констатира със задоволство, че Комисията е заимствала различни идеи именно от проучвателното становище⁽¹⁾ относно социалното предприемачество.

1.2 ЕИСК счита, че социалните предприятия следва да бъдат подкрепяни поради съществената роля, която могат да изпълняват като движеща сила на социалната иновативност, тъй като не само въвеждат нови методи за осъществяване на услуги и дейности, насочени към подобряването на качеството на живота на хората, но и насърчават създаването на нови продукти за задоволяване на новите потребности на обществото. По-специално ЕИСК би желал да подчертае огромния потенциал, който социалното предприятие предлага за подобряване на достъпа до и условията на труд, особено за жените и младите хора, но също така и за различни категории работници в неравностойно положение.

1.3 Тази инициатива на Комисията е важен повод за оказване на подкрепа на инициативи, които насърчават все по-голямото изясняване на терминологията, предотвратявайки припокривания между понятията за социална икономика (*social economy*), социален бизнес (*social business*), социално предприятие (*social enterprise*) и социално предприемачество (*social entrepreneurship*). Това би спомогнало за консолидиране на целите и насоките на инициативата и би повишило нейната ефикасност. Ето защо ЕИСК препоръчва на институциите на ЕС да използват последователно изрази „социално предприятие“ както в политическите предложения, така и в комуникацията.

1.4 ЕИСК приветства предвиденото от Комисията действие за разработване на инструменти с цел подобряване на познанията за сектора и видимото присъствие на социалното предприятие и споделя целта за развитие на инициативи, които да помагат на социалните предприятия да укрепват своя предприемачески капацитет, професионализирането и свързването на техните умения в мрежа. Това ще насърчи включително приноса им за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж.

1.5 Високо се оценяват и се споделят целите на Комисията във връзка с подобряването на достъпа до финансиране и на нормативната рамка — по отношение на тези две цели се препоръчва осигуряването на благоприятна икономическа и нормативна среда, която е жизненоважна за насърчаването на социалното предприятие.

1.6 ЕИСК оценява отправената в съобщението покана, свързана с инициативите за стимулиране и насърчаване на мерки, чрез които обществените поръчки да станат достъпни за социалните предприятия.

1.7 ЕИСК споделя апела към държавите членки да развият национални рамки за растежа и развитието на социалните предприятия, като отчитат ключовите области от интерес с цел осигуряване на подкрепа и развитие, като препоръчва по-специално предприемането на инициативи, чрез които да се даде възможност на отделните държави членки да освободят от данъчно облагане неразпределените печалби, за да насърчат консолидирането на капитала на социалните предприятия.

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1.

1.8 За да бъдат подкрепени в по-голяма степен предложените в съобщението мерки, би било полезно да се насърчават дейностите по оценка на резултатите и ползите, генерирани от социалните предприятия.

2. Въведение

2.1 През последните години социалното предприятие придоби все по-голямо значение в рамките на икономическите политики и политиките на сближаване. Различни органи предприемаха и насърчаваха множество различни инициативи. Самият ЕИСК изготви някои становища по собствена инициатива, а настоящият документ е в пълно съответствие с тях и е тяхно продължение. По-специално следва да посочим становището относно „Многообразието на формите на предприятията“⁽²⁾ от 2009 г. и неотдавнашното, важно проучвателно становище относно „Социално предприемачество и социално предприятие“⁽³⁾, което беше изготвено по искане на Европейската комисия като принос към изготвянето на инициативата относно социалното предприемачество и което включва редица ключови приоритетни области за развитието и растежа на социалното предприятие.

2.2 От доста години в Европа, но и на други места по света, се развива солиден академичен и научен опит по темите на социалното предприятие, който успя да стимулира и институциите на ЕС.

2.3 Тук е важно да се припомнят резолюцията на Европейския парламент от 19 февруари 2009 г. относно социалната икономика (2008/2250(INI)), както и апелът „From Words to Action: European Scholars in Support of Social Economy Enterprises“ („От думи към дела. Европейските учени в подкрепа на предприятията на социалната икономика“) от страна на 400 преподаватели от европейски университети, който беше представен в Европейския парламент с участието на комисарите Barnier и Tajani на 13 октомври 2010 г.

2.4 С времето понятието за „социално предприемачество“ придобиваше различни значения, като постепенно разширяваше своята семантична област в зависимост от авторите, които го използваха. В началото беше използвано, за да обозначи предприемаческите дейности, развивани от организации с нестопанска цел, за да генерират печалба, която да бъде реинвестирана във функционирането на самите организации. Важно е понятието за „социално предприятие“ да се запази, като се предотврати възможността то да бъде объркано с понятието за „корпоративна социална отговорност“. Това следва да бъде подчертано в следващите инициативи, осъществявани от институциите на ЕС в тази област.

3. Определение за социално предприятие

3.1 Определението за социално предприятие, предложено в съобщението относно инициативата за социалното предприемачество, е положителна стъпка към признаването на специфичните характеристики на този вид организация. Това трябва да бъде и референтното описание, използвано от институциите на ЕС. В него правилно се отчитат трите ключови измерения, отличаващи социалното предприятие: социална цел/насоченост; предприемаческа дейност; и управление, основано на участието. ЕИСК

подчертава необходимостта същото описание да се използва в предложението за регламент относно европейските фондове за социално предприемачество.

3.2 Освен това е важно да се припомни, че самата Европейска комисия, в предложението за регламент на Парламента и на Съвета за програма на Европейския съюз за социална промяна и социални иновации, определя редица изисквания за идентифициране на социалното предприятие, които се споделят напълно.

3.3 Одобрява се фактът, че Комисията не дава нормативно определение на социалното предприятие, като защита различните регулаторни разпоредби, съществуващи на национално равнище, които следва да бъдат спазвани, за да се гарантира, че социалното предприятие няма да се превърне в определение, с което се злоупотребява.

3.4 ЕИСК използва случая, за да отбележи приетото наскоро проучвателно становище относно социалното предприемачество и социалното предприятие, съдържащо описание на социалното предприятие, чиито характеристики са следните:

- има предимно социални цели вместо цели, свързани с печалба; създава социални ползи в интерес на членовете или на обществото като цяло;
- дейността му е предимно с нестопанска цел, като излишъците се реинвестират, а не се разпределят сред акционерите или собствениците;
- представено е в многообразие от правни форми и модели (например: кооперации, взаимоспомагателни дружества, доброволчески сдружения, фондации, дружества със стопанска или нестопанска цел); често различните правни форми са съчетани и понякога се променят в зависимост от нуждите;
- представлява икономически оператор, който произвежда стоки и услуги (често от общ интерес), нерядко със силен елемент на социална иновация;
- работи като (съвкупност от) независим(и) субект(и) със силен елемент на участие и съвместно вземане на решения (служители, потребители, членове), управление и демокрация (представителна или открита);
- често произлиза от организираното гражданското общество.

3.5 По отношение на тези характеристики е важно да се подчертаят следните отличителни изисквания:

- **Липсата на стопанска цел**, която следва да бъде предвидена в уставите, посредством задължението оперативните печалби и излишъци да бъдат предназначени за развитие на дейността по устав или за увеличение на капитала чрез тяхното влягане във фонд, който не може да бъде разделен между собствениците, както по време на съществуването на предприятието, така и в случай на прекратяване на дейността му. В социалното предприятие е забранено прякото разпределяне на оперативните печалби и излишъци, както и на фондовете и резервите в полза на управители, членове,

⁽²⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22.

⁽³⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1.

участници, работници или сътрудници; това ограничение очевидно обхваща и непреките форми на разпределение, като например предоставянето на възнаграждения на управителите и работниците, надхвърлящи предвидените възнаграждения в предприятията, които оперират в същите или в аналогични сектори и условия. По подобен начин следва да бъде ограничена и печалбата от финансови инструменти, която не може да надхвърля определен процент, гарантиращ, че социалните предприятия разполагат с достатъчно капитал.

— **Вниманието към общото благо и общия интерес на общностите.** Социалното предприятие се определя често в зависимост от два различни аспекта: социалната цел, която обхваща *общия интерес* на местната общност или на отделни социални групи, намиращи се в различни форми на „неравнопоставено“ положение; но най-вече видът стоки или услуги, произвеждани в съответствие с целта.

— **Функцията за насърчаване на социалното сближаване** посредством стоки и услуги, произведени в съответствие с целта за по-голяма икономическа, социална и екологична устойчивост.

4. Бележки по предложението на Комисията

4.1 В съобщението се подчертават различни аспекти, свързани с по-добрия достъп до финансиране (3.1), с видимостта на социалните предприятия (3.2) и с подобряването на законодателната рамка (3.3).

4.2 По отношение на подобряването на възможностите за достъп до финансиране, споделяме оценката на Европейската комисия относно необходимостта от финансиране на социалните предприятия. Това се дължи на факта, че както сред кредитиращите институции, така и сред онези, които управляват предприятията от публичните институции мерки за кредитна подкрепа, се наблюдава недостиг на подходящи инструменти за оценяване на кредитоспособността на социалните предприятия. На практика в много случаи се среща недостатъчна склонност да се признае „предприемаческата“ стойност и икономическата солидност на социалните предприятия.

4.3 За осигуряване на по-добра видимост на ползата от социалните предприятия е от основно значение да се тръгне от измерване на социалните резултати, различни от чисто икономическите. Подчертава се необходимостта да се разполага със средства, които да позволяват да се оценява и изтъква въздействието и социалната ефективност на дейността на социалните предприятия.

4.4 Практиките на социалната отчетност изпълняват основна функция за организациите на социалната икономика. Съществуват различни инструменти за измерване на резултатите на предприятието в социален план, разработени от по-структурирани организации, които обаче трябва да се проучат и да се изготвят модели, които да са подходящи за използване и от малките социални предприятия. Комисията би трябвало да започне проучване, което да съпостави съществуващите модели, да насърчава използването на тези системи и да предприеме стъпки за разработване на система или общ европейски кодекс на поведение, които могат да бъдат използвани от по-широк кръг социални предприятия.

4.5 Ако желаем да се повиши доверието и вярата в социалните предприятия, е важно да се изгради доверие в социалното предприятие, като се сравни социалното „етикетиране“ в целия ЕС. По тази причина се счита, че, както беше предложено от Комисията в ключово действие 6, би могло да се създаде публична база данни за сравнение на моделите за измерване на социалните резултати и на начините на прилагане на настоящите модели.

4.6 Смята се, че намерението за подобряване на правната рамка, която европейските социални предприемачи (ключова дейност 9) могат да използват, е полезно – както по отношение на опростяването на регламента относно статута на европейското кооперативно дружество, така и по отношение на възможността за създаване на статут на европейска фондация. Освен това една по-добра правна среда за социалното предприятие би могла да използва насоки за създаване на статут на сдружения за насърчаване на доброволчеството, от които често пъти се раждат социални предприятия. Поради тази причина ЕИСК призовава Съвета и Парламента да одобрят предложените регламенти.

4.7 Във връзка с това ангажиментът, който Европейската комисия поема със съобщението за започване на проучване на състоянието на взаимоспомагателните дружества във всички държави членки за разглеждане по-специално на трансграничните им дейности, е целесъобразен. Преоткриването и изтъкването на стойността на системата на взаимоспомагателните дружества като инструмент за социална закрила със сигурност е важна перспектива за запазването на приобщаваща система за социална защита.

4.8 Подкрепата за социалните предприятия може да предостави възможности за ангажиране на представителите на различни интереси и да се насърчи участието на гражданите в самостоятелно организирани форми на помощ, които да създадат благоприятни условия за подходи, свързани с обединяване на търсенето, и да насърчават взаимопомощта.

4.9 Ако се популяризира подходящо, социалното предприятие за интеграция на пазара на труда може да бъде далновиден инструмент на активни трудови политики и да улесни заетостта на хората в неравнопоставено положение; в този момент на криза заетостта то може да бъде от съществено значение за всеки, който е бил изключен от пазара на труда.

4.10 Участието на работниците може да бъде важен лост, на който да се наблегне за справяне с някои промишлени кризи, биха могли да се възприемат форми на изкупуване на предприятието от работниците, сдружени в различни форми на социално предприятие.

4.11 Социалните предприятия изпълняват основна роля като движеща сила на социалната иновативност. Опитът на социалните кооперации за включване в трудовия живот е очевиден пример, но освен с правните форми социалната иновативност е свързана с новите методи за предоставяне на услуги, със създаването на нови иновативни продукти и услуги, които да задоволяват новите нужди на обществото. Поради това европейските институции трябва да действат последователно, като координират мерките за социалните предприятия с тези за иновациите и социалната промяна.

4.12 Много полезни за иновативността са организациите, които насърчават появата и развитието на мрежи от социални предприятия, популяризирайки участието в процесите на предприемачески партньорства и сливания между социалните предприятия в консорциуми. Поради това е важно предложението на Комисията, която с ключова дейност 5 предлага мерки за насърчаване на сливания и мрежи на социални предприятия, които да подпомагат обмена на добри практики, икономии от мащаба и общите услуги (обучение, планиране, администрация и др.).

4.13 ЕИСК приветства предвидената от Комисията дейност за разработване на инструменти за по-добро познаване на сектора и подобряване на видимото присъствие на социалното предприемачество (ключови дейности 5, 6 и 8). Едно по-добро познаване на възможностите на този предприемачески модел е от полза за насърчаването на по-интензивно сътрудничество между социалните и обикновените предприятия.

4.14 Важно е да се разработват инициативи, които да помагат на социалните предприятия да укрепват предприемаческия капацитет, професионализирането и свързването в мрежа на техните умения. Ползена в това отношение е идеята за насърчаването на платформи за обмен на добри практики, включително и с цел подобряване на равнището на интернационализация на социалните предприятия.

4.15 Считаме, че Комисията би трябвало да отдаде приоритет на новите, възникващи в момента правни форми на социални предприятия, като започне проучване. Въпреки това субсидиарността би трябвало да остане основен водещ принцип, предвид факта, че националните модели биха могли да изискват или да не изискват правни рамки, основаващи се на техните собствени условия и традиция.

4.16 Важно е да се стимулира развитието на по-висока склонност към субсидиарност на публичните институции, наличието на стимулиращи политики, насочени към действия за развитие на предприемачески инициативи на сдружаване на предприятия, които се оказали от решаващо значение за растежа на социалните предприятия.

4.17 Необходимо е стимулиращите политики да не изкривяват принципите на конкуренция, а да признават специфичния характер на социалните предприятия, който не може да бъде променен според случая с цел извличане на ползи.

4.18 Що се отнася до разработването на инструменти за по-добро финансиране, ЕИСК би трябвало да събира и да споделя новаторските подходи в държавите членки. Би било от полза да се насърчават подходите, насочени към подкрепа на аспектите с изразени предприемачески характеристики, т.е.:

— инструменти за гарантиране на кредити за социалните предприятия (като мрежи за предоставяне на гаранции от взаимопомогателен тип или публични гаранционни фондове);

— инструменти за капитализация за средносрочни и дългосрочни социални инвестиции (като етични фондове, фондове за социални иновации, фондове за социален рисков капитал);

— разпоредби с регламентиращ или данъчен характер за подкрепа на капитализацията на социалните предприятия посредством насърчаване или улесняване на участието на различни заинтересовани страни.

4.19 Особено внимание би следвало да се отдели на хибридните форми на инвестиции, които са по-подходящи за социалните предприятия, тъй като съчетават елементи за оценяване на общото благо с финансови елементи. Освен това е важно, че във връзка със социалните предприятия се използва най-добрият опит на банките и кредитиращите институции със силна общностна насоченост или такава, която се основава на широко участие, както е случаят с банките, отпускащи кооперативни кредити, или банките с етични и социални цели.

4.20 Ползена е подкрепата за такива линии, като например микрокредитирането (ключова дейност 2), но е важно да се разграничи заслужаващата особено внимание социална функция на микрокредитирането, което е чудесен инструмент, благоприятстващ излизането на отделни лица от капана на бедността, от инструментите за развитие на предприятието, които неминуемо имат по-комплексен и структуриран характер. В действителност някои социални предприятия правят инвестиции за стотици хиляди евро, които не биха могли да получат подходяща подкрепа чрез микрокредитиране.

4.21 ЕИСК приветства възможностите за подкрепа на социалните иновации, на предприемачеството и предприятията, които предлагат новите програми на структурните фондове, предложени в ключови дейности 3 и 4 на Инициативата за социално предприемачество. ЕИСК би искал да подчертае, че тези области трябва да се разглеждат като приоритетни от държавите членки в националните програми за реформа, с цел да се даде възможност за тяхното включване в следващия програмнен период на Европейския социален фонд. Освен това предложената Програма за социална промяна и социални иновации би могла да позволи и допълнителна подкрепа за развитието на капацитета и подобряването на финансирането на социалните предприятия, нещо, което се приветства.

4.22 По отношение на ключова дейност 1 (Фондове за социално предприемачество), ЕИСК подкрепя инициативата, но подчертава необходимостта от запазване на описанието, съдържащо се в Инициативата за социалното предприемачество. Необходимо е фонд от този тип да се разглежда като един от видовете инструменти за инвестиции, насочени към социалните предприятия.

4.23 Смята се, че е полезно е да се преразгледа в по-малко ограничителна форма „минималният“ режим за социалните предприятия (ключова дейност 11), особено за тези за интегриране на пазара на труда, дори когато държавната подкрепа се признава директно на предприятието и не се предоставя на работниците; основанието за тази позиция би могло да се търси в скоростния случай с английското предприятие „Big Society Fund“, което беше съфинансирано с голям дял публични средства, които Комисията не сче за държавна помощ поради очевидната социална стойност на инициативата.

4.24 Намерението да се насърчи участието на социалните предприятия в системата за обществени поръчки е положително (ключова дейност 10). През последните години Европейската комисия изигра ключова роля в развитието на

насърчаването на социалните клаузи в областта на обществените поръчки. От повече от десетилетие се забелязва повишаване на информираността на институциите на Общността по въпросите на социалното сближаване и устойчивото развитие, като се осъзнава, че за постигането на целите на по-богато и справедливо общество е необходимо икономическият растеж да способства за екологичната устойчивост и социалното сближаване.

4.25 Комисията би трябвало да продължи решително по поетия път за популяризиране на социалните и екологичните критерии сред критериите за възлагане на обществени поръчки и би трябвало да събира сред държавите членки и да споделя с тях най-добрите модели, при които социалните и екологичните аспекти се отчитат като критерии за присъждане. Освен това и съдът на ЕС въз основа на своята практика призна значението на разпоредби от този тип.

4.26 ЕИСК приветства ключова дейност 6 на Комисията за разработване на база данни относно сертифицирането с цел полесно сравняване на системите. Освен това Комисията би трябвало да извърши проучване на системите от този тип, за

да открие синергии и да сподели поуки. В тази проучвателна работа ЕИСК подчерта необходимостта от съпоставими и консолидирани статистически данни, от изследвания и от данни в областта на социалните предприятия. Комисията и Евростат би трябвало да изиграят основна роля с цел улесняване на обмена на знания в рамките на ЕС.

4.27 Предложението достъпът до данните да се осъществява от едно единствено място (ключова дейност 8) се приветства и би трябвало да бъде допълнено от подобни инициативи в държавите членки, за да се гарантират съвместимостта и синергиите.

4.28 Европейската комисия играе основна роля за запазване на подкрепата за социалните предприятия в политическата програма и за гарантирането на последователното разглеждане на тези предприятия; поради това е важно предложението за създаване на консултативна група за социалните предприятия, която ще разгледа напредъка във връзка с мерките, предвидени в съобщението. Подобни структури би трябвало да се насърчават и в държавите членки.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — „Малък бизнес, голям свят — ново партньорство за подпомагане на МСП да се възползват от глобални възможности““

COM(2011) 702 final

(2012/C 229/09)

Докладчик: г-н Ivan VOLEŠ

На 9 ноември 2011 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 от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — „Малък бизнес, голям свят — ново партньорство за подпомагане на МСП да се възползват от глобални възможности““

COM(2011) 702 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 195 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Мобилизирането на потенциала на европейските малки и средни предприятия (МСП) да навлизат в пазарите на трети страни, особено на тези, които се разрастват с бързи темпове, може да стане важен фактор за насърчаване на растежа и заетостта. По тази причина интернационализацията на МСП трябва да бъде неразделна част от всички политики на ЕС, свързани с тези предприятия.

1.2 Интернационализацията обхваща широк спектър от дейности като внос, износ, преки чуждестранни инвестиции, подизпълнителска дейност и техническо сътрудничество. Комитетът изразява съжаление, че съобщението разглежда преди всичко въпросите за подкрепата на износителите и инвеститорите.

1.3 Като се има предвид тясната връзка между интернационализацията и иновациите, Комитетът препоръчва новите програми „Хоризонт 2020“ и COSME да станат по-достъпни и по-лесни за употреба за МСП. Европейският социален фонд също трябва да се включи в насърчаването на интернационализацията.

1.4 Когато се оказва подкрепа на интернационализацията на европейско равнище, трябва да се отчита подкрепата, предлагана на национално ниво, така че първата да не дублира втората, а да я допълва, когато това попада в компетентността на ЕС, чрез дейности като отваряне на пазарите, сключване на двустранни и многостранни споразумения, премахване на бариерите, предоставяне на информация по митнически въпроси, защита на интелектуалните права, защита на инвестициите, стандарти, наредби, публични търгове, борба с корупцията и така нататък.

1.5 ЕИСК призовава за по-добра съгласуваност и съвместно управление на политиката за интернационализация между

генералните дирекции на Комисията, Съвета, Европейската служба за външна дейност, Европейския парламент и мрежата на национални представители на МСП.

1.6 Предложеният интернет портал може да изпълнява своето предназначение, само ако обхваща всички налични източници на информация, ако е свързан с националните портали и предоставя най-важната информация на всички официални езици на ЕС.

1.7 ЕИСК отбелязва неадекватно използвания потенциал на мрежата „Enterprise Europe Network“ и приветства предложението за промяна на управленската ѝ структура. Комитетът призовава в управлението на мрежата да бъдат включени организации на предприятията.

1.8 Европейската политика за подпомагане на достъпа на МСП до пазарите на трети страни трябва да бъде тясно обвързана с техните трансгранични дейности в рамките на единния пазар, тъй като това е мястото, където повечето от тях добиват първия си международен опит; тази политика следва да включва и подкрепа за достъпа на МСП до единния пазар и премахването на бариерите, които го възпрепятстват.

1.9 Един от най-големите недостатъци на сегашната система за подкрепа на европейско и национално равнище е, че МСП почти не знаят за съществуването ѝ. Освен това информацията, от която имат нужда, се намира трудно и е формулирана на неразбираем език, а достъпът до практически насоки относно процедурите е затруднен. Комитетът препоръчва най-вече представителните организации на МСП да бъдат привлечени в дейностите за популяризиране и за повишаване на осведомеността.

1.10 Достъпът до финансиране е важна предпоставка за излизането на МСП на международния пазар, особено в период на криза. По тази причина ЕИСК призовава Комисията да създаде нови финансови инструменти за подкрепа на интернационализацията на МСП, като например гаранции за експортно кредитиране, застраховане на международни дейности и лесно отпускане на заеми чрез гарантирани кредитни карти.

1.11 Комитетът призовава за уеднаквяване на условията за различните регионални програми като „East Invest“, „Al Invest“ и „Medinvest“, което ще ги направи по-лесни за ползване от МСП. Той също така призовава за преосмисляне на настоящите правила, при които само МСП от партньорски страни могат да се възползват от подкрепа за участие в действията по програмите.

1.12 ЕИСК предлага серия от конкретни мерки на европейско равнище, които биха могли да допълват по полезен начин съществуващата подкрепа, като например: въвеждане на награда за европейско малко и средно предприятие износител, използване на общоевропейските инициативи, каквато е Европейската награда за предприемачество, популяризиране на интернационализацията на МСП по време на Седмичата на МСП, изграждане и поддържане от страна на органите, предоставящи подкрепа, на база данни с най-добри практики, както и съживяване на инициативите за установяване на партньорски контакти като „Europartenariat“ или „Interprise“.

1.13 ЕИСК подкрепя идеята за свикване на годишен форум за оценка на напредъка на интернационализацията и призовава той да се превърне в постоянна платформа, осигуряваща ефективното участие на социалните партньори и другите заинтересовани страни в него, включително ЕИСК.

1.14 ЕИСК препоръчва към избраните приоритетни географски райони (страните БРИК) да се добавят и други перспективни пазари, като тези в Персийския залив, Югоизточна Азия и други региони.

2. Основно съдържание на документа на Комисията

2.1 Европейският съюз трябва да намери нови източници на растеж и работни места. Големите пазари извън ЕС, като Китай, Индия, Русия и Бразилия, се радват на бурни темпове на растеж и предлагат значителни възможности за дружествата на ЕС. Следователно подкрепата за дейността на МСП извън ЕС води до повишаване на конкурентоспособността на Съюза, както е посочено в стратегията „Европа 2020“ и в други документи ⁽¹⁾.

2.2 През ноември Комисията публикува съобщението „Малък бизнес, голям свят – ново партньорство за подпомагане на МСП да се възползват от глобални възможности“ ⁽²⁾, в което предлага цялостно преразглеждане на подкрепата, оказвана на равнище ЕС

за интернационализацията на МСП, с цел да се разшири обхватът на тази подкрепа и да се повишат ефективността и прозрачността ѝ.

2.3 През последните три години 25 % от базираните в ЕС МСП осъществяват износ на единния пазар и извън него, но само 13 % са активни извън ЕС, което сочи значителен неизползван потенциал за разширяване в трети страни, особено в областта на иновативните производства и творческите сектори.

2.4 Комисията определя целите, които иска да постигне: да се осигури достъпна информация на МСП, дейностите за подкрепа да станат по-съгласувани, да се подобри ефективността на разходите, да се запълнят пропуските в услугите, предоставяни на национално равнище от публичния и частния сектор, както и да се осигури равен достъп на МСП от всички държави членки на ЕС.

2.5 Основните инструменти, които Комисията възнамерява да използва за постигането на тези цели, са: снабдяване на МСП с информация по най-достъпния начин; внасяне на европейско измерение в услугите за МСП на приоритетните пазари; подкрепа на клъстери и мрежи; и рационализиране на нови дейности на приоритетните пазари при съблюдаване на следните три принципа: взаимно допълване, устойчивост и ефективност в използване на публични средства чрез създаването на „SMART“ (специфични, измерими, постижими, уместни и навремени) цели. Комисията ще очертае приоритетните географски райони въз основа на определени критерии. Интернационализацията на МСП трябва да бъде част и от другите политики на ЕС.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията и изразява съгласие с по-голямата част от анализа и заключенията. Комитетът отбелязва, че съобщението акцентира в по-голяма степен върху системата за предоставяне на подкрепа, отколкото върху конфигурацията и целта на тази подкрепа. Комитетът би искал да насочи вниманието към неотдавна публикувани становища, посветени на интернационализацията на МСП, като „Преглед на „Small Business Act“ ⁽³⁾, „Как да помогнем на МСП да се адаптират към промените на световния пазар“ ⁽⁴⁾ и „Външен аспект на европейската индустриална политика“ ⁽⁵⁾.

3.2 ЕИСК изразява съгласие, че политиката, която подпомага навлизането на малките и средните предприятия на пазарите извън ЕС, трябва да фигурира в стратегията за конкурентоспособност „Европа 2020“, както и в другите политики на ЕС, и подчертава необходимостта да се координира прилагането на тези политики с оглед на интернационализацията на МСП.

⁽¹⁾ Съобщение относно интегрираната индустриална политика, COM(2010) 614 final; Преглед на „Small Business Act“, COM(2011) 78 final; Съобщение относно търговската политика, COM(2010) 612 final; и относно Акт за единния пазар, COM(2010) 608 final.

⁽²⁾ COM(2011) 702 final.

⁽³⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 51.

⁽⁴⁾ ОВ С 255, 22.9.2010 г. стр. 24.

⁽⁵⁾ ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 25.

3.3 Комисията изразява съжаление, че съобщението на Комисията се ограничава почти изцяло до подкрепа за преките износители на пазарите на трети страни. При все това интернационализацията на МСП обхваща износа, вноса, преките чуждестранни инвестиции, техническото сътрудничество, договорите за подизпълнение и други дейности, в които МСП са част от веригата на добавената стойност.

3.4 Информационната и образователната подкрепа трябва да обхване и други аспекти на интернационализацията, за да донесе ползи за възможно най-широк спектър от ползватели и по този начин да се внесе разграничение между нуждите на различните категории предприятия според техния мащаб и международни дейности.

3.5 Посоченият от статистиката потенциален брой на МСП, които биха се включили в интернационализацията, трябва да се подложи на реалистична преценка⁽⁶⁾, като се отчита фактът, че една значителна част от МСП удовлетворяват единствено нуждите на местния пазар под формата на услуги от малък мащаб, занаятчийски продукти за местни нужди и др.

3.6 ЕИСК подчертава необходимостта да бъде създадена благоприятна бизнес среда за МСП по системен и последователен начин, по-специално да бъдат намалени административната тежест и излишното регулиране, които застрашават конкурентоспособността на дружествата от ЕС на пазарите в трети страни, и да бъдат премахнати всички бариери пред интернационализацията на МСП.

3.7 Иновациите стимулират интернационализацията, което може от своя страна да повиши производителността на дружествата⁽⁷⁾. В настоящия бюджетен период на ЕС за МСП са заделени само 15 % от средствата по програмата за сътрудничество, която е част от Седмата рамкова програма⁽⁸⁾. Новите програми „Хоризонт 2020“ и COSME и четвъртият стълб на Европейския социален фонд могат да допринесат много за повишаване на конкурентоспособността чрез иновации и по този начин да способстват за създаването на по-благоприятна среда за интернационализацията на европейските МСП, а впоследствие и за по-голям растеж и създаване на работни места. МСП обаче трябва да бъдат информирани за съществуването на тези програми и да имат достъп до тях, а самите програми трябва да бъдат направени по-лесни за използване.

⁽⁶⁾ Вж. проучването, озаглавено „Интернационализацията на европейските МСП“ („Internationalization of European SMEs“), поръчано от ГД „Предприятия и промишленост“ на института EIM-Business and Policy Research, 2010 г., стр. 5. МСП реализират 25 % от общия износ на ЕС-27, като около половината от него е насочен извън вътрешния пазар (13 %); МСП реализират 29 % от общия внос на ЕС-27, като отново половината от него е с източници извън вътрешния пазар (14 %); 7 % от МСП в ЕС-27 участват в технологично сътрудничество с чуждестранен партньор, 7 % са подизпълнители на чуждестранен партньор; 7 % имат чуждестранни подизпълнители, и 2 % от МСП са активно ангажирани в преки чуждестранни инвестиции.

⁽⁷⁾ Преглед на ефективността на МСП „МСП действително ли създават повече и по-добри работни места?“ EIM, ноември 2011 г., стр. 77.

⁽⁸⁾ Участие на МСП в Седмата рамкова програма за периода 2007-2011 г. Европейска комисия, 2012 г.

3.8 Подкрепата за интернационализацията на МСП може да бъде ефективна, само ако доставчиците на европейско и национално равнище възприемат нов подход и изоставят шаблонните, стандартизирани услуги в полза на такива, които са целенасочени, проактивни и адаптирани към специфичните нужди, съобразени със сектора, жизнения цикъл, наличието на ресурси, позицията в съответната конкурентна среда и характерния потенциал на дружеството, като например езиковите умения на служителите му и познаването на местната култура и бизнес среда⁽⁹⁾.

3.9 Основните задачи на бизнеса са да реализира печалба, растеж и пазарен дял. Навлизането на чужди пазари може да осигури постигането на тези задачи, но без гаранция за успех. Макар и половината от МСП, работещи в чужбина, да отчитат нарастване на оборота, това не се отнася за другата половина. Целта на предоставяната подкрепа следва да бъде минимизиране на рисковете от провал поради липса на информация и опит.

3.10 Насърчаването на интернационализацията на МСП е въпрос, на който държавите членки следва да отредят необходимото внимание, тъй като разполагат с редица публично и частно финансирани програми за подкрепа (над 300)⁽¹⁰⁾. Затова трябва да се обърне достатъчно внимание на въпроса каква добавена стойност би могла да донесе новата подкрепа на равнище ЕС, за да се избегне дублиране или припокриване на текущата подкрепа. Поради това би било полезно националните органи, които оказват подкрепа за интернационализацията на МСП, да осъществяват редовен обмен на информация и да координират дейностите си с компетентни напътствия от страна на Комисията.

3.11 Приносът на Европа трябва да се съсредоточи преди всичко върху: отваряне на пазарите и осигуряване на по-лесен достъп до тях; сключване на двустранни и многостранни споразумения; отмяна на тарифните и нетарифните бариери; и предоставяне на информация (Базата данни за достъп до пазари, (MADB), особено за специфични и общи аспекти, каквито са защитата на правата върху индустриалната собственост, стандартите, налозите, документацията за внос/износ, наредбите, санитарните, фитосанитарните и ветеринарните правила, борбата срещу корупцията, както и публичните търгове. ЕС трябва систематично да изисква от страните партньори да валидират националните сертификати на държавите членки, които са признати в рамките на единния пазар, за да се предотвратява дискриминирането на някои държави членки.

3.12 Подкрепата на ЕС трябва да се използва за осигуряването на равни условия, позволяващи навлизането на пазарите на трети страни от страна на МСП, които са от малки или от нови държави членки и не са в състояние да поддържат свое представителство там.

⁽⁹⁾ Fabio Antoldi, стр. 31 от презентация на тема „Могат ли европейските МСП действително да поемат по международните пътеки на бърз растеж?“, направена по време на семинар, състоял се на 24 януари 2012 г. в Европейския парламент.

⁽¹⁰⁾ Вж. заключителния доклад от проучването на EIM „Opportunities for the internationalization of European SMEs“ („Възможности за интернационализацията на европейските МСП“), стр. 30.

3.13 Принципът на партньорство между публичните институции и представителите на бизнеса (търговски камари, сдружения, представляващи интересите на МСП, бизнес и браншови сдружения), трябва да се спазва стриктно. Участието на социалните партньори, по-специално на регионално и местно равнище, трябва да се използва за идентифициране на политиките и ресурсите на национално и европейско равнище, необходими за подкрепа на интернационализацията на МСП и за следене на тяхното правилно използване. Този принцип на партньорство следва да е съобразен с националните интереси, с различните форми на подкрепа и със свободната конкуренция между дружествата и доставчиците на подкрепа. Все пак би било добре да се избегне това публичните институции на държавите членки да предоставят услуги, с които биха конкурирали предприятията и представителите на предприятията.

3.14 ЕИСК изразява съжаление, че в съобщението липсва предложение за по-добра координация и съвместно управление на тази стратегия за интернационализация на европейско равнище. Когато става въпрос за интернационализацията на МСП, няма ясно разграничение на компетенциите на генералните дирекции на Комисията (предприятия и промишленост, търговия, единен пазар, помощ за развитие, митническо и данъчно облагане). Освен това би следвало да се подобри сътрудничеството между тези генерални дирекции на Комисията и Европейската служба за външна дейност, от една страна, и от друга – между тях и Съвета, мрежата от национални представители на МСП, Европейския парламент, представителствата на държавите членки в трети страни и други органи, които прилагат политиката на интернационализация и играят роля в оформянето ѝ.

4. Специфични бележки и препоръки относно предложенията на Комисията

4.1 Предложеният преглед на настоящата ситуация трябва да се съсредоточи основно върху оценяването на ефикасността на сегашните мерки и инструменти на ЕС за подкрепа, като се посочат съществуващите пропуски в националните системи за подкрепа и те бъдат запълнени с помощта на ЕС.

4.2 Трябва да се помисли сериозно – не на последно място с оглед на разходите – преди да бъде предприето създаването на новия европейски информационен портал. В това отношение трябва да се зачитат следните принципи:

- порталът не трябва да дублира съществуващите национални източници;
- той трябва да обединява всички съществуващи европейски и национални източници на информация, така че те да са лесно достъпни на едно място;
- споделената информация от европейските източници следва да се предоставя на националните езици;

— информацията от собствени източници на ЕС би следвало да се съсредоточи върху установяването и отстраняването на пречките пред достъпа до пазара, митническото законодателство, сертифицирането, санитарните, фитосанитарните и ветеринарните изисквания, стимулите за инвестициите и условията за тяхната защита, защитата на правата за интелектуална собственост, обществените поръчки и др.;

— МСП трябва да бъдат информирани за приложимите към тях аспекти от ръководните насоки на ОИСР относно многонационалните предприятия ⁽¹¹⁾;

— информацията трябва да отговаря на потребностите на всички, които участват в интернационализацията: вносители, износители, инвеститори и подизпълнители, както и да е съобразена със спецификата на различните сектори.

4.3 ЕИСК изразява съжаление от липсата на мерки за насърчаване на електронната търговия, която може да се превърне във важен инструмент за интернационализацията на МСП. В тази връзка е необходимо да бъдат изпълнени целите на ЕС по отношение на широколентовия достъп, по-специално покритието на селските и отдалечените райони, които ще улеснят достъпа на МСП до информацията, необходима за тяхната интернационализация.

4.4 ЕИСК оценява полезния принос на мрежата „Enterprise Europe Network“ (EEN) за създаването на контакти и търговски връзки между дружествата от ЕС в някои страни. Въпреки това потенциалът на сайта може да бъде много по-удачно оползотворен; това например проличава от факта, че повечето европейски МСП изглежда не са особено запознати с неговото съществуване. Доколкото е възможно, услугите, предлагани от EEN, следва да отговарят на реалните изисквания и нужди на МСП. В много региони представителните организации на МСП не са част от EEN. Комитетът подчертава произтичащата от това необходимост да се реструктурира управлението на EEN и призовава в нейното ръководство да бъдат включени организации на предприятията, които са най-тясно свързани с МСП.

4.5 Подкрепата от страна на ЕС за установяването на МСП на пазарите на трети страни следва също така да включва разнообразни форми на подкрепа за навлизането на МСП на единния пазар, като паралелно с това се премахнат бариерите, които продължават да възпрепятстват пълното използване на възможностите, предоставени от единния пазар съгласно Акта за единния пазар. Общоприета практика е МСП да извършват търговия първо в рамките на единния пазар и след това да навлизат на пазарите на трети страни.

4.6 От всички изследвания и проучвания проличава, че МСП са слабо запознати с наличните видове подкрепа и програми. Езикът, използван от ЕС и от националните институции, трябва

⁽¹¹⁾ „Ръководните насоки на ОИСР за многонационалните предприятия“, 2000 г.

да бъде прост, разбираем и съобразен със спецификите на МСП. ЕИСК препоръчва да се изготви ясен и кратък наръчник, който да проправя път през лабиринта от варианти за подкрепа и да се подобри разпространението на информация за подкрепата, оказвана понастоящем от европейските институции. В разпространението на информацията за подкрепата и повишаването на осведомеността за нея трябва да се включат по-специално организации, представляващи интересите на МСП (като търговски камари и сдружения на МСП).

4.7 В духа на плана за действие, изготвен от Комисията ⁽¹²⁾, ЕИСК би желал да се подобри достъпът на МСП до финансиране, което е предпоставка за тяхната евентуална интернационализация, особено в настоящата икономическа и финансова криза в ЕС. ЕИСК призовава Комисията да създаде нови финансови инструменти за подкрепа на интернационализацията на МСП, като например гаранции за експортно кредитиране, застраховане на международни дейности и лесно отпускане на заеми чрез гарантирани кредитни карти ⁽¹³⁾.

4.8 За разлика от сегашните програми като „East Invest“ и „Al Invest“, новите програми с регионална ориентация би следвало да бъдат изградени върху еднакви финансови и административни условия. Комитетът настоятелно призовава Комисията да преразгледа настоящите правила, според които само МСП от страните партньори могат да ползват техническа подкрепа за участие в дейностите по дадена програма. Освен това те би следвало да улесняват участието на МСП от държавите членки в изпълнението им, като оказват подкрепа за покриване на първоначалните им разходи за участие в дейностите по програмите.

4.9 ЕИСК приветства стремежа на Комисията да даде на МСП от държавите членки, които нямат представителство в ключови пазари на трети страни, достъп до подкрепа и информация, предоставяни от други държави членки на ЕС. Комитетът посочва обаче, че определянето на условията на това сътрудничество няма да бъде лесно. Ще трябва да се установи дали услугите, субсидирани от бюджета на една държава, могат да бъдат използвани от МСП от други държави членки.

4.10 Това препятствие може да бъде превъзможено посредством постепенното установяване на европейски центрове за подкрепа на взаимната търговия, извършвана от МСП, в ключови страни партньори. Представителните организации на МСП трябва да участват пряко във вземането на решения относно естеството и формата на своята бизнес дейност. ЕИСК препоръчва необходимите финансови средства да бъдат насочени

към запознаване с услугите, които се предлагат от организациите, представляващи МСП на национално и европейско равнище.

4.11 ЕИСК отправя искане организираното гражданско общество (работодатели, синдикати, потребители, сдружения на МСП и др.), включително ЕИСК и организации като Eurochambres, Европейския съюз на занаятчиите, малките и средните предприятия (UEAPME), Конфедерацията на европейския бизнес Business Europe, Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) и по възможност европейски секторни сдружения в тези области, които са най-важни за интернационализацията, да участват в годишен форум за оценка на интернационализацията на МСП. Форумът би следвало да бъде под формата на постоянна координационна платформа, която, освен всичко останало, трябва да наблюдава как се използват предвидените за различните програми значителните ресурси и помощи, както и да следи за тяхната ефективност въз основа на ясни критерии.

4.12 ЕИСК предлага да бъде учредена европейска награда за най-добър износител сред МСП, която да се присъжда ежегодно, например по време на асамблеята на форума.

4.13 Европейската награда за предприемачество и наградата „Предприемчив европейски регион“, присъждана от Комитета на регионите, могат да се използват по-енергично, за да популяризират успешните дейности на публичните органи в областта на интернационализацията.

Ежегодната седмица на МСП трябва да включва инициативи за подкрепа на интернационализацията и обмен на най-добри практики в тази област между държавите членки.

ЕИСК призовава за създаването и поддържането на онлайн база данни на най-добрите практики в областта на интернационализацията, прилагани от европейските търговски камари, от представителните сдружения на МСП и от секторните организации, и също така призовава този опит да се разпространява целево чрез представителните организации на МСП.

4.14 ЕИСК препоръчва завръщане към някои от изпитаните инициативи на ЕС за „matchmaking“ (намиране на най-подходящ бизнес партньор), като Europartenariat или Interprise, от които много МСП от страни кандидатки се ползваха в миналото с цел постигане на интернационализация.

4.15 Що се отнася до териториалния обхват на интернационализацията на МСП, ЕИСК изразява съгласие с поставения акцент върху страните от БРИК, които бележат силен икономически растеж, но препоръчва навлизане и на други развиващи се пазари в Персийския залив, Югоизточна Азия и други региони. Комитетът също така препоръчва да се определят секторни приоритети, които да ръководят интернационализацията на МСП.

⁽¹²⁾ Вж. „План за действие за улесняване достъпа на МСП до финансиране“, COM(2011) 870 final.

⁽¹³⁾ Вж. картата Széchenyi в Унгария, която е гарантирана от държавата и дава възможност на МСП да получават заеми без да предоставят обезпечение: www.iapmei.pt/conferencia/1_Laslo_Krisan.ppt

4.16 ЕИСК препоръчва далеч по-голямо ангажиране на представителите на МСП в страните, в които те оперират, с интернационализацията на малките и средни предприятия, която трябва да бъдат изведена като един от ключовите приоритети на националните политики за подкрепа на МСП.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейски фондове за социално предприемачество“

COM(2011) 862 final — 2011/0418 (COD)

(2012/C 229/10)

Докладчик: **г-жа Ariane RODERT**

На 20 януари 2012 г. Съветът и на 17 януари 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейски фондове за социално предприемачество“

COM(2011) 862 final — 2011/0418 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 април 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 194 гласа „за“, 1 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението на Европейската комисия за регламент относно европейски фондове за социално предприемачество, чрез което се цели да се регламентира развитието на този вид фондове, като се създаде яснота и сигурност за всички заинтересовани страни; едновременно с това се цели и улесняване на трансграничното набиране на средства.

1.2 Социалните предприятия са сектор, който отбелязва растеж и дава своя ценен принос за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. ЕИСК приветства факта, че Комисията се насочва към този сектор и желае да насърчи неговото развитие и растеж.

1.3 Приоритетна област на действие е осигуряването на подобър достъп на социалните предприятия до подходящ капитал. ЕИСК би искал обаче да подчертае, че тази инициатива следва да се разглежда само като един от многото спешно необходими за конкретната цел финансови инструменти, които трябва да бъдат развити в бъдеще.

1.4 ЕИСК призовава Комисията да не създава нови определения за социално предприемачество, а да използва определението, вече дадено в рамките на „Инициативата за социалното предприемачество“. Най-вече е необходимо по-подробно съгласуване и изясняване на посочените в Регламента различни условия, при които е допустимо разпределянето на печалба сред собствениците. Във връзка с това трябва да бъдат изтъкнати ясно особените характеристики на социалните предприятия в сравнение с предприятията, насочени единствено към увеличаване на печалбата, и насоката на фонда в сравнение с други, по-традиционни видове фондове за рисков капитал.

1.5 Според ЕИСК някои от предложените капиталови финансови инструменти крият риск инвестициите в социалните предприятия да окажат само ограничено въздействие, тъй като структурата на предложените инвестиционни инструменти

предполага отношения на собственост, които в много случаи не отговарят на правните форми, в чиито рамки оперират много социални предприятия. За тези правни форми най-интересните инструменти, които следва да бъдат доразработени, са по-скоро предложените дългосрочни заеми и съответно известно поле за действие с оглед на „всякакъв друг вид участие“.

1.6 Трябва да се отчитат и други характеристики на социалните предприятия. Така например трябва да се имат предвид трудностите при продажбите на дялове в предприятия, които предоставят социални услуги за уязвими или маргинализирани лица; влиянието върху собствената оценка на социалните предприятия по отношение на тяхната независимост; техните специфични модели на управление; насочените по-скоро в дългосрочен, а не в краткосрочен план инвестиционни нужди, както и по-малките амортизационни отчисления.

1.7 За да се увеличи значението на този вид фондове за социални предприятия, те следва да се разглеждат като част от хибридно капиталово решение, което е най-подходящо за финансиране на социални предприятия. При хибридният капитал финансовото подпомагане се комбинира с дългосрочни, „търпеливи“ заеми и други инструменти, като публичната собственост и съответно държавните гаранции осигуряват дългосрочност и устойчивост. Съчетаването с други видове частен капитал – например субсидии и дарения – следва също да бъде отчетено, както и по-подходящите видове участие в „предприятия с квалифицирани портфейли“ (както се определят в регламента инвестиционните цели – т.е. социалните предприятия) и дяловете без право на глас.

1.8 В регламента се предлага този нов фонд да бъде насочен най-напред към професионални клиенти и лица с висока нетна стойност на активите с минимална инвестиция от 100 000 евро. ЕИСК би искал обаче да подчертае, че в дългосрочен план и при гарантирани условия този вид фондове следва да бъдат открити за по-дребните инвеститори и за обществеността.

1.9 Най-голямото предизвикателството в настоящото предложение е да се измери социалното въздействие на предприятията с квалифицирани портфейли и тяхното влияние върху обществото и по този въпрос да се изготви доклад. ЕИСК препоръчва като отправна точка извършването на общ анализ и сътрудничество на равнището на ЕС, като критериите и насоките следва да се определят на национално равнище в съответствие с вида, насоката и целта на предприятията и при включване на всички заинтересовани страни.

1.10 Правомощието на Комисията за издаване на делегирани актове с цел даването на определение на ключови понятия следва да бъде приложено възможно най-скоро и да се основава на широка и открита консултация с представителите на заинтересованите страни – т.е. инвестиционните фондове, инвеститорите и социалните предприятия.

1.11 Необходимо е да се инициират програми за насърчаване на готовността за инвестиране и други форми на изграждане на капацитет за всички заинтересовани страни, за да се създаде доверие и да се изградят съвместни структури, които са адаптирани към този вид фондове, насочени към социалното предприемачество.

2. Въведение

2.1 В своя Акт за единния пазар ⁽¹⁾ Комисията се ангажира да предприеме редица мерки за насърчаване на развитието и растежа на социалните предприятия в Европа. Предложението за европейска правна рамка за фондовете за социално предприемачество е сред тези мерки, като се изтъква като основна мярка и в „Инициативата за социалното предприемачество“ ⁽²⁾.

2.2 Социалните предприятия са сектор, който отбелязва растеж в ЕС и според прогнозите социалните инвестиции биха могли да нараснат до пазар с обем над 100 милиарда евро ⁽³⁾. Това показва ясно какъв потенциал има в този разрастващ се сектор. Ако се гарантира, че този сектор ще продължи да се разраства и процъфтява, това би било ценен принос за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“. Въпреки това правните изисквания на европейско и на национално равнище не са насочени така, че да улесняват набирането на капитал за този вид предприятия, което беше ясно посочено от ЕИСК в неговото проучвателно становище „Социално предприемачество и социално предприятие“ INT/589 ⁽⁴⁾.

2.3 В настоящото предложение за регламент относно европейски фондове за социално предприемачество (наричан по-нататък „регламента“) се определят единни правила и изисквания към управителите на предприятията за колективно инвестиране, които желаят да използват наименованието „европейски фонд за социално предприемачество“. В регламента се въвеждат правила за тези фондове, за да се създаде доверие и сигурност у инвеститорите и едновременно да се насърчи развитието на социалните предприятия, като се подобри ефективността на

набирането на средства чрез частни инвеститори. Предложението беше предшествано от проведена през 2011 г. публична консултация и от оценка на въздействието.

2.4 В настоящото становище се определят приоритетни области и се отправят препоръки за уточнения, които следва да бъдат направени, за да могат европейските фондове за социално предприемачество да постигнат желаните резултати.

3. Бележки на ЕИСК относно предложението за регламент

3.1 Глава I – Предмет, приложно поле и определения

3.1.1 ЕИСК приветства намерението на Комисията да подкрепи социалните предприятия в Европа и да открие техния профил; освен това Комитетът приветства факта, че достъпът до капитал за развитие и растеж се разглежда като приоритетна област. Според ЕИСК предложението за регламент може да улесни набирането на частен капитал за части от сектора на социалните предприятия/социалното предприемачество. Той счита това за необходима инициатива наред с други предложения в рамките на Инициативата за социалното предприемачество, в която се споменава също необходимостта от други техники за финансиране.

3.1.2 Капиталът е от основно значение за растежа на социалните предприятия и разширяването на този сектор, но поради естеството му достъпът до определени части на посочения в регламента капитал за социалните предприятия е особено затруднен, по-специално в областта на социалната икономика. По тази причина настоящият регламент следва да се разглежда като една от многото необходими мерки за осигуряване на по-добър достъп на социалните предприятия до собствен капитал.

3.1.3 Във връзка с посочените в регламента финансови инструменти (член 3, параграф 1, буква в) следва да се постави акцент върху кредитни инструменти като нисколихвени заеми, т.нар. „търпеливи заеми“ (*patient capital*), тъй като за някои участници може да е по-трудно да използват инструментите за набиране на собствен капитал. Много социални предприятия в Европа са собственост на своите членове, партньори, на фондации или на организации с нестопанска цел, което в много случаи затруднява външното участие. Вече съществуващите в някои държави членки по-подходящи възможности за участие като например свободно прехвърляеми специални акции без право на глас и различните дългови ценни книжа би трябвало в контекста на социалните предприятия да се разглеждат като ценни книжа и други финансови активи. Като част от механизма за реализиране на приходи трябва да се разгледат по-подробно и данъчните облекчения.

3.1.4 Що се отнася до посочените в регламента (член 3, параграф 1, буква в, точка v) инвестиционни инструменти, би следвало да се постави по-силен акцент върху инструментите, използвани обикновено от социалните предприятия, като капиталови ценни книжа, специални инициативи във финансовия сектор (кооперативни банки ⁽⁵⁾, етични и социални банки ⁽⁶⁾, търговски банки със социални програми ⁽⁷⁾), иновативни

⁽¹⁾ COM(2011) 206 final.

⁽²⁾ COM(2011) 682 final.

⁽³⁾ Вж. J.P. Morgan, „Impact Investments: An Emerging Asset Class“ („Инвестиране за постигане на въздействие: Нововъзникващ клас активи“), 2011 г.

⁽⁴⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ www.eurocoopbanks.coop.

⁽⁶⁾ www.triodos.be.

⁽⁷⁾ www.bancaprossima.com, <https://www.unicredit.it/it/chisiamo/per-le-imprese/per-il-non-profit/universo-non-profit.html> и www.ubibanca.com/page/ubi-comunita.

инструменти като „облигациите със социално въздействие“⁽⁸⁾, както и подходящи решения, финансирани от данъчни постъпления. Тези и други финансови активи могат да бъдат част от „хибридния капитал“, използван най-често от социалните предприятия.

3.1.5 Участието на публичните власти в тези фондове, включително и във фонд на фондове или в пенсионни фондове, следва да се насърчава като гаранция за дългосрочното въздействие на инвестициите. ЕИСК обаче би искал да подчертае, че ангажираността на публичните власти не бива да се смесва със средствата от структурните фондове, които имат друга политическа цел.

3.1.6 В определението за „предприятие с квалифициран портфейл“, както са наречени социалните предприятия в регламента, се посочва горна граница за годишния оборот от 50 милиона евро (член 3, буква г). Необходимо е да се обмисли премахването на тази горна граница, тъй като тя би могла по-скоро да ограничи стремежа за разширяване. Освен това подобна горна граница би могла да изключи опериращи в някои сектори социални предприятия като например в областите на здравеопазването и здравните грижи, както и социалните жилища.

3.1.7 ЕИСК счита за важно да се запази определението за социално предприемачество и за социално предприятие в смисъла на Инициативата за социалното предприемачество. В регламента се предлага леко изменено определение за т.нар. предприятие с квалифициран портфейл (член 3, параграф 1, буква г). Разликата се състои в описанието на дейността (член 3, параграф 1, буква г, точка i). Според ЕИСК тук би трябвало да се опише по-точно целта на предприятието, тъй като секторът на социалните предприятия е сложен и обхваща много и различни дейности.

3.1.8 Що се отнася до печалбите (член 3, параграф 1, буква г, точка ii), ЕИСК би искал да препрати към становище INT/589, в което ясно се подчертава, че социалните предприятия имат „дейност предимно с нестопанска цел, като излишъците основно се реинвестират, а не се разпределят чрез частни акционери или собственици“. Формулировката в регламента, че са допустими печалби и че те могат да бъдат разпределяни сред акционерите и собствениците трябва да бъде уточнена, като се допълни, че печалбите се използват за постигане на основните социални цели на предприятието и че извънредно редките случаи, при които във връзка с това може да се предостави дерогация, са предмет на ясни правила, за да не се застрашава социалната цел. Този подход и свързаните с него правила трябва да бъдат изтъкнати по-ясно в регламента, за да може той да се разграничи ясно от паралелно протичащата работа по регламента относно Фондовете за рисков капитал, който е насочен към малките и средните предприятия⁽⁹⁾.

3.1.9 Даването на определения на видовете стоки или услуги, както и на методите за производство на стоки или услуги и целевите групи на дейностите със социална цел (член 3, параграф 1, буква г, точка i и член 3, параграф 2) трябва да се извърши съвместно от работна група, в която са представени социалните предприятия. Съставът на тази работна група следва да отразява многообразието на социалните предприятия в Европа.

3.1.10 Към „предприятията с квалифициран портфейл“ следва да се прилага четвърто изискване. В случай на прекратяване на социалното предприятие по-голямата част от нетните му активи (например най-малко 60-70 %) не могат да бъдат разпределени между партньорите, акционерите, собствениците или работниците, а трябва да бъдат използвани за постигане на цели с потенциал за социално въздействие.

3.1.11 Регламентът е насочен най-напред към професионални клиенти и „лица с висока нетна стойност на активите“. Към тях би трябвало да се причислят и специализираните инвеститори от публичния сектор и от сектора с нестопанска цел, напр. кооперативните банки и банките със социална насоченост. ЕИСК препоръчва обаче Комисията максимално бързо да изготви график за отварянето на фонда за широката общественост, тъй като този вид участие е от голям интерес и за нея.

3.2 Глава II – Условия за използване на наименованието „Европейски фонд за социално предприемачество“

3.2.1 ЕИСК счита като начало за целесъобразно изискването най-малко 70 % от внесения капитал да се инвестира в активи, които са квалифицирани инвестиции. Въпреки това трябва да се регламентира въпросът за това кои активи не са допустими в рамките на стойността на останалите 30 % от активите на фонда, за да се подчертае още по-силно насочеността на фонда към социалните предприятия. Винаги трябва да се изисква оценка на целесъобразността на придобиването на активи, различни от неквалифицираните инвестиции (член 5, параграф 1). С оглед на стабилността на фонда следва да бъдат насърчавани солидните и устойчиви инвестиции, като например тези в държавни облигации. Поради това следва да бъде изяснено и определението за парични средства и парични еквиваленти.

3.2.2 Предложението за Регламент относно европейски фондове за социално предприемачество и Директивата относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърляеми ценни книжа (Директива за ПКИПЦ)⁽¹⁰⁾ съдържат много подобни елементи. Тези прилики, но и различия следва да бъдат ясно подчертани. Това се отнася особено за определението за професионални клиенти (член 6), дейността на управителите (член 7) и използването на фондовете (член 8). Тъй като социалните предприятия често са малки и оперират на местно равнище, е важно да се улесни дейността на по-дребните фондове на тези пазари. Поради това в дългосрочен план следва да се преосмисли минималният праг за инвестиране от 100 000 евро (член 6, буква а).

3.2.3 Евентуалните конфликти на интереси трябва да бъдат откривани на възможно най-ранен етап, да бъдат избягвани, решавани и наблюдавани, както и да се обявяват. Мерките за избягване на конфликти на интереси трябва да бъдат определени преди влизането в сила на регламента. Комисията следва да изясни още сега какво цели с тези мерки (член 8, параграф 5). Трябва също да се изясни какви правила са в сила при конфликти на интереси между предприятията с квалифицирани портфейли и инвеститорите и/или управителите на фондове (член 8, параграф 2).

⁽⁸⁾ www.socialfinance.org.uk/sib.

⁽⁹⁾ COM(2011) 860/2 final.

⁽¹⁰⁾ Директива 2009/65/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.

3.2.4 Регламентът относно европейски фондове за социално предприемачество зависи в голяма степен от способността за измерване на социалното въздействие и на влиянието върху обществото, което е много трудно. Понастоящем не съществува еднозначна процедура, която да може да се адаптира лесно към средата, в която оперират европейските фондове за социално предприемачество. По-важно е да се измерва социалното въздействие (както от качествена, така и от количествена гледна точка) на дейностите, отколкото това на предприятията, включени в портфейла. Вместо да се търси **единна процедура** за по-нататъшно проследяване и оценка на социалното въздействие би следвало по-скоро да се създаде рамка на ЕС, при която да се установят критерии и измерими показатели, определени на национално равнище. Комисията следва още сега да поясни какви са намеренията ѝ във връзка с измерването на социалното въздействие и влиянието върху обществото, като даде ход на проучване относно различните процедури за измерване и свързания с това опит в сътрудничество със социалните предприятия, изследователите и инвеститорите.

3.2.5 Основен фундамент на социалните предприятия е тяхната независимост. Поради това процедурите, които управителите на фондовете използват и „с които се измерва и наблюдава до каква степен предприятията с квалифициран портфейл постигат положителното социално въздействие“, трябва да бъдат дефинирани по-ясно, така че да се посочи, че управителите на фондове са задължени да докладват на инвеститорите за социалното въздействие, за да е сигурно, че капиталът действително се инвестира в социални дейности (*член 9, параграф 1 и параграф 2*). Свързаната с това неяснота в регламента води до недоразумения относно ролята на управителите на фондове – предложението за регламент трябва да бъде подобро в това отношение. Не е нито подходящо, нито реалистично социалните последици да бъдат измервани и наблюдавани от управителите на фондове, тъй като по този начин от една страна би била ограничена независимостта на социалните предприятия, и, от друга, липсват подходящи процедури за ефективно измерване и наблюдение.

3.2.6 Проблемът с измерването се появява и във връзка с разпоредбите относно годишния доклад и метода за измерване на социалните резултати (*член 12, параграф 2, буква а*). Трябва да се изясни въпросът по какъв начин това докладване е свързано с техническите спецификации за измерването, които Комисията възнамерява да изготви.

3.2.7 Годишният доклад разкрива освен това за управителите на фондове възможността за продажба на активи във връзка с предприятията с квалифициран портфейл (*член 12, параграф 2, буква б*). В регламента трябва да се изясни кои правила са в сила при продажбата на активи на предприятия с квалифициран портфейл. Едно социално предприятие, което предоставя например социални услуги за уязвими или маргинализирани целеви групи, не може – поради чувствителния характер на своята дейност – да бъде продадено по същия начин както капиталът на ориентирани към печалба предприятия. Необходимо е вниманието на инвеститорите и управителите на фондове да бъде насочено към особените характеристики, а следователно и към чувствителното естество на тези дейности и те да действат по съответния начин. Освен това Комисията следва да посочи по какъв начин ще бъде третиран вторичният пазар, който възниква в резултат на такива продажби. Много социални предприятия се нуждаят от дългосрочни и устойчиви инвестиции, за да могат да разширяват дейността си.

3.2.8 Трябва да се изясни каква е връзката между обмисляната от Комисията методология за измерване на социалното

въздействие и начина, по който управителите на фондовете трябва да информират инвеститорите, както и начина, по който тази информация трябва да бъде предавана от фонда на инвеститорите (*член 13, параграф 1, буква в*) и *г*). Важно е и да се опишат и другите активи, различни от квалифицираните инвестиции, както и информацията за критериите, използвани за техния подбор. Регламентът следва да съдържа и разпоредби за това кои са недопустимите за тази част от фонда активи и инвестиции (*член 13, параграф 1, буква д*). Що се отнася до процедурата и методиката на ценообразуване на фонда при оценката на активите (*член 13, параграф 1, буква ж*), ЕИСК е на мнение, че следва да се изготви модел, който да е точно съгласуван с формите и дейностите на социалните предприятия.

3.3 Глава III – Надзор и административно сътрудничество

3.3.1 Разпоредбите за административните мерки и санкции, приложими при нарушения на разпоредбите на настоящия регламент трябва да бъдат еднакви в целия ЕС. Ето защо тези разпоредби трябва да бъдат приети на равнището на ЕС и не бива да се предоставят на държавите членки (*член 20, параграф 2*). Разпоредбите трябва да са ефективни, съразмерни с нарушенията и да имат възпиращ ефект. Поради това трябва да се приемат и допълнителни мерки, които надхвърлят обхвата на забраната за ползване на наименованието „Европейски фонд за социално предприемачество“, тъй като чрез тази инициатива се изгражда също и доверие и с това трябва да се намалят злоупотребите. За включените във фонда предприятия с квалифициран портфейл трябва да се създадат защитни механизми, за да могат те да продължат своята дейност и в случай, когато са наложени санкции на управителя на фонда.

3.4 Глава IV – Преходни и заключителни разпоредби

3.4.1 В регламента на няколко места се посочва, че за период от четири години след датата на влизането му в сила през 2013 г. на Комисията ще бъде предоставено правомощието за издаване на делегирани актове. Много от тези правомощия са от решаващо значение за структурирането на фонда, например по отношение на областите му на дейност (стоки, услуги и методи за тяхното производство), евентуалното разпределяне на печалбата и конфликти на интереси. Всички заинтересовани страни – т.е. инвестиционните фондове, инвеститорите и социалните предприятия – трябва да участват в издаването на подобни актове. Тук важна роля може да играе замислената в рамките на Инициативата за социалното предприемачество консултативна група, съставена от представители на всички заинтересовани страни.

4. Допълнителни бележки

4.1 Резултатите от настоящия регламент трябва да бъдат предмет на текуща оценка, за да се гарантира, че основните целеви групи на социалните предприятия (които често са част от социалната икономика) действително ще получат по-добър достъп до съответния капитал. ЕИСК ще включва този въпрос всяка година в текущата си дейност във връзка със социалните предприятия и социалната икономика.

4.2 Тъй като концепцията за социалните фондове в по-широк смисъл (частни или публични фондове) е непозната или присъства в относително ограничена степен в повечето държави членки, следва да се разработи стратегия, за да се открий техният профил. В много европейски държави не съществуват подобни фондове, а в държавите, в които те съществуват, те не са

достатъчно познати. В това отношение Комисията трябва да играе основна роля при събирането и разпространяването на познания относно тези иновативни и добре функциониращи инструменти за насърчаване на растежа и разширяването на социалните предприятия в Европа.

4.3 Необходими са също и помощи и програми за насърчаване на готовността за инвестиране и изграждането на капацитет (по отношение на структурата, както и на познанията) за всички заинтересовани страни – инвеститори, управители на фондове и предприятия с квалифицирани портфейли – както на равнището на ЕС, така и на държавите членки. Основна роля в това отношение играят „финансовите посредници“, които вече съществуват в редица държави членки, поради което следва да

се насърчава тяхното развитие. Трябва да се спомене също, че инвестициите в социалните предприятия се определят в различен контекст като инвестиции с нисък риск ⁽¹¹⁾, което трябва да се подчертае в тези програми.

4.4 В регламента неправилно и твърде често се говори за „акционери“ в социалните предприятия, откъдето следва, че котираните на борсата акционерни дружества са най-обичайната форма на социално предприятие. Това не отговаря на действителността и може да бъде подвеждащо. Правилно би било да се използва терминът „членове“ или „партньори“ в социалните предприятия, тъй като това са предимно кооперации, сдружения, фондации и дружества с ограничена отговорност (които нямат акции, а социални участия и членове).

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ Banca d'Italia отбелязва през 2011 г. процент на несъбраните вземания на организации с нестопанска цел в размер на 4,3 %, който е много по-нисък от този за всички сектори (5,4 %); за нефинансовите дружества процентът на несъбраните вземания е 7,9 %, а за микропредприятията той е 10,3 %. Наред с това при кооперативните банки процентът на несъбраните вземания при организациите с нестопанска цел е само 0,6 % (Източник: Federcasse, Италианска асоциация на кооперативните кредитни институции).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета за приемане на Допълнителна научноизследователска програма по проекта „ITER“ (2014—2018 г.)“

COM(2011) 931 final — 2011/0460 (NLE)

(2012/C 229/11)

Докладчик: **г-н Gerd WOLF**

На 3 февруари 2012 г. Съветът реши, в съответствие с член 7 от Договора за Евратом, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за решение на Съвета за приемане на Допълнителна научноизследователска програма по проекта „ITER“ (2014-2018 г.)“

COM(2011) 931 final — 2011/0460 (NLE).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 183 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Резюме и препоръки

1.1 Комитетът повтаря своите настойчиви препоръки да се инвестират повече средства в научноизследователска и развойна дейност за необходимото и амбициозно пренастройване на сегашната ни енергийна система към такива технологии, които притежават потенциала да допринесат за достатъчни, дългосрочни, устойчиви и неувреждащи климата енергийни доставки. Тук се включва и развойната дейност за използване на енергията от термоядрен синтез. Енергията е жизненият еликсир на съвременният ни начин на живот и култура.

1.2 Като международен, развиван в ЕС широкомащабен проект, ITER сега е необходимата, решаваща и уникална в световен план стъпка в развитието за бъдещото използване на енергията от термоядрен синтез. Следователно ITER е важен елемент на научните изследвания в областта на енергетиката, а съответно също и на Европейския стратегически план за енергийните технологии (план SET). Комитетът отново посочва значението на този проект не само за бъдещите енергийни доставки, а също и за конкурентоспособността на европейската индустрия в областта на най-съвършените нови технологии.

1.3 Затова Комитетът решително се противопоставя на предложението на Комисията, в разрез с досегашната практика да изключи европейските ангажменти за изграждането на ITER от Многогодишната финансова рамка (МФР) и да запази в нея само научноизследователската дейност по ITER. В такъв случай би пострадало не само значението на този проект, но също и надеждността на ЕС като международен партньор. Нещо повече, изграждането на ITER би следвало да стане съставна част/проект — но самостоятелна и отделена от останалите елементи — от програмата за научноизследователска, развойна и демонстрационна дейност на Евратом, и то в МФР.

1.4 Тъй като за съжаление това не е планирано априори от Комисията, Комитетът препоръчва, съвместно със Съвета, Парламента и ЕИБ да се потърсят решения, които впоследствие ще дадат възможност за това, без да се засягат осезателно останалите елементи на програмата, особено онези, свързани с научните изследвания в енергетиката.

1.5 Като предпочитано решение за тази цел Комитетът препоръчва да се прибегне до използване на неусвоените средства от МФР, които иначе обичайно се възстановяват на държавите членки, както очевидно вече е случал при финансирането на ITER за периода 2012-2013 г.

1.6 Комитетът е съгласен с инициативите в Европейския парламент в смисъл, че неусвоените средства от МФР по принцип не бива да водят до намаляване на МФР, а — както сега се предлага конкретно за ITER — следва да се използват по Общностната програма на ЕС.

1.7 Единствено в случай, че тази мярка се окаже недостатъчна или дори невъзможна, би било оправдано средствата по досегашните съответни позиции в МФР да бъдат намалени с не повече от около 0,3 %.

1.8 За да се спазват по възможно най-добрия начин времевата и финансовата рамка, проектът трябва да разполага със силно ръководство с достатъчни правомощия за вземане на административни и технически решения и със солидна структура.

1.9 Що се отнася до периода след 2018 г., Комитетът подкрепя основателното искане на Комисията съвсем скоро да се създаде стабилна рамка на планиране и правна рамка, позволяваща да се гарантира вътрешноевропейска и най-вече международна сигурност на планирането.

2. Кратко съдържание и аргументи на предложението на Комисията

2.1 Целта на предложението е да се определят условията за финансиране на приноса на ЕС към проекта ITER за периода 2014-2018 г. чрез „Допълнителна научноизследователска програма“ в рамките на Договора за Евратом. Предвижда се допълнителната научноизследователска програма да бъде финансирана от държавите членки (плюс няколко „асоциирани държави“) отделно и извън МФР. Става дума за общ обем от 2,6 млрд. евро, т.е. около 0,26 % от МФР (вж. обаче също параграфи 4.7 и 4.7.1).

2.2 Основната цел на международния проект ITER е изграждането и експлоатацията на експериментален реактор за термоядрен синтез като важна и решаваща стъпка за доказване на ползата от термоядрения синтез като устойчив източник на енергия. Затова заявената цел на допълнителната научноизследователска програма за ITER е „да способства за дългосрочното намаляване на въглеродния дял в енергийната система по безопасен, ефикасен и сигурен начин. Програмата ще допринесе и за изпълнение на стратегията „Европа 2020“ и на водещата инициатива „Съюз за иновации““.

2.3 ITER е част от Стратегическия план за енергийни технологии (план SET) и допринася за стратегията „Европа 2020“, тъй като се очаква участието на европейски високотехнологични промишлени отрасли да осигури на ЕС конкурентно предимство в световен мащаб в този изключително важен и обещаващ индустриален сектор.

2.4 Проектът за ITER се осъществява съгласно условията на международното споразумение за създаване на Международната организация по термоядрена енергия „ITER“ за съвместното изпълнение на проекта за ITER (наричано по-долу „споразумението за ITER“) ⁽¹⁾ между Европейската общност за атомна енергия (наричана по-долу „Евратом“) и още шест държави (Китай, Индия, Япония, Корея, Русия и САЩ).

2.5 Участието на ЕС в проекта ITER се управлява чрез Европейското съвместно предприятие за ITER и развитието на термоядрената енергия (наричано по-долу „Предприятие за термоядрен синтез за енергия“), създадено с решение на Съвета от 27 март 2007 г. ⁽²⁾

2.6 Разходите по изграждането на ITER превишават първоначалните разчети ⁽³⁾. Затова са необходими допълнителни финансови средства (вж. параграф 2.1). Според Комисията това означава или пренасочване на средства, които вече са били определени за други приоритети, или оспорване на ограниченията, установени от МФР.

2.7 Необходим е различен подход, който да предоставя дългосрочна сигурност на този амбициозен проект. По тази причина в съобщението си от 29 юни 2011 г. „Бюджет за стратегията „Европа 2020““ ⁽⁴⁾ Комисията предложи след 2013 г. участието на ЕС в проекта за ITER да се финансира извън Многогодишната финансова рамка (МФР).

2.8 Договорът за Евратом ограничава продължителността на научноизследователските програми до максимум пет години. Съгласно Споразумението за ITER проектът за ITER ще има първоначален срок от 35 години (до 2041 г.). Следователно ще са необходими последващи решения на Съвета за продължаване на финансирането на участието на ЕС в този проект.

3. Бележки на Комитета – текущо състояние

3.1 Основавайки се на своите предходни изявления ⁽⁵⁾ относно значението на термоядрения синтез като вариант за бъдещи нисковъглеродни енергийни доставки, Комитетът изразява съгласие с Комисията, че ITER ⁽⁶⁾ е необходимата в момента, решаваща и уникална в световен план стъпка за бъдещото използване на енергията от термоядрен синтез.

⁽¹⁾ ОВ L 358, 16.12.2006 г.

⁽²⁾ ОВ L 90, 30.3.2007 г.

⁽³⁾ ОВ L 181, 21.06.2012 г., стр. 111, параграф 5.5.3.

⁽⁴⁾ COM(2011) 500 final от 29.6.2011 г.

⁽⁵⁾ Напр. ОВ С 302, 7.12.2004 г., стр. 27; ОВ С 21, 21.1.2011 г., стр. 49; ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 87, ОВ L 181, 21.06.2012 г., стр. 111.

⁽⁶⁾ Вж. във връзка с това - <http://www.iter.org/>.

Енергията от термоядрен синтез е единственият известен и досега неизползван дори и частично, респективно наличен друг вариант в палитрата от възможни технологии, за да се реши устойчиво и в достатъчна степен огромната задача за сигурни и неувреждащи климата енергийни доставки. ITER е важен елемент на научните изследвания в областта на енергетиката, а съответно също и на плана SET.

3.2 Още проектът „Съвместен европейски тороид“ (Joint European Torus – JET) ⁽⁷⁾, който за времето си беше водещият в световен план експеримент за термоядрен синтез, поради необходимите за него средства надхвърли възможностите или готовността на отделните държави членки да го осъществят и финансират на национално равнище. Така този проект се превърна в модел и опитно поле за съвместни и успешни европейски действия в рамките на Договора за Евратом. От самото си създаване JET стана сърцевина на Европейската програма за термоядрен синтез.

3.3 По своите научно-технически цели, обем и цена проектът ITER, който се опира на познанията от световните научни изследвания в областта на термоядрения синтез и най-вече на резултатите от JET, значително надхвърля необходимите за JET средства и усилия. Затова още на съвсем ранен етап беше естествено да се потърси международно сътрудничество отвъд рамките на ЕС. В подкрепа на тази идея дойде една инициатива на Рейгън, Горбачов и Митеран, от която в крайна сметка възникна проектът ITER. В ITER се предвижда от термоядрен синтез да се получи енергия с мощност 500 мегавата ⁽⁸⁾ с положителна ефективност.

3.4 На 26 ноември 2006 г. представители на седемте договарящи се страни, а именно на Европейската общност за атомна енергия, Китайската народна република, Република Индия, Република Корея, Руската федерация, Съединените американски щати и Япония подписаха Споразумението за създаване на Международната организация по термоядрена енергия „ITER“ за съвместно изпълнение на проекта ITER. Комисията беше не само договарящият се партньор от името на ЕС, но тя освен това координира по-нататъшната програма в рамките на Европейското съвместно предприятие за ITER, както и останалата част от програмата за термоядрен синтез.

3.5 С приетото в същото време решение ITER да се установи в ЕС (Кадараш в Южна Франция) стана възможно един от най-важните проекти на бъдещето да се разположи в Европа и по този начин да се използва също неговата привлекателна сила по отношение на най-добрите научни изследователи и инженери, както и въздействието му върху най-напредничавите индустриални отрасли. След една начална фаза, която не беше лека също и по отношение на управлението и мениджмънта – никога преди не беше имало научно-техническо проектно сътрудничество между толкова много и различни международни партньори, по различни причини се оказа, че първоначалните разчети за разходите, т.е. също и вноската от страна на програмата на Евратом, трябва да бъдат преразгледани в посока увеличаване ⁽⁸⁾. Според Комитета това положение на нещата е било известно на Комисията още преди определянето на Многогодишната финансова рамка (МФР).

⁽⁷⁾ Вж. също www.jet.efda.org.

⁽⁸⁾ ОВ L 181, 21.06.2012 г., стр. 111, параграф 5.5.3.

4. Бележки на Комитета – гледни точки и препоръки

4.1 Комитетът подкрепя по принцип намерението на Комисията за увеличаване на бюджета за НИРД в областта на енергетиката, в случая – за ITER в рамките на Евратом. Още в становището си относно „Инвестиране в разработването на нисковъглеродни технологии“ (плана SET) ⁽⁹⁾ Комитетът посочи, че „Въпреки увеличаващото се световно население, с неговия енергиен глад и огромни потребности за наваксване в тази област, ограничените запаси от изкопаеми енергийни носители и нарастващата зависимост на Европа от внос, сериозността на проблема, свързан с енергетиката и климата и необходимите за тази цел инвестиции очевидно все още се подценява силно от много политици и действащи лица“. Комитетът повтори това предупреждение в становището си относно „Хоризонт 2020“ и съответно препоръча по-голям дял от МФР да се отделя за научни изследвания в областта на енергетиката ⁽¹⁰⁾.

4.1.1 Затова Комитетът подкрепя ⁽¹¹⁾ и – за съжаление безуспешните досега – усилия на Комисията да разшири МФР, за да може да се заеме по-решително с тази и други важни общностни задачи. По мнението на Комитета това обаче не трябва да се прави като посредством дерогации *ad hoc* и в разрез с досегашната практика, така да се каже през задната врата, се създава допълнителна програма за научни изследвания извън МФР, за да може да се финансира европейският принос за изграждането на ITER. Нещо повече, също и за периода 2014-2018 г. изграждането на ITER би следвало да стане съставна част – но самостоятелна – от програмата за научноизследователска, развойна и демонстрационна дейност на Евратом, и то да бъде включено в МФР.

4.2 Това не е единственият аргумент против изключването от МФР на европейските ангажименти за изграждането на ITER. Комитетът не разбира и посочената в параграф 2.6 аргументация на Комисията. Ако Комисията, познавайки ситуацията, предлага за решение МФР, от която съзнателно изключва разходите за изграждането на ITER, то тя сама създава точно онова положение, което по собственото ѝ признание ще затрудни включването на разходите в МФР.

4.3 Освен това обаче съществуват и силни съдържателни аргументи, които говорят срещу изключването на ITER от МФР.

4.3.1 Това засяга от една страна принципа на субсидиарност и въпроса за европейската добавена стойност. Именно онези проекти, които надхвърлят потенциала на една отделна държава членка, като например големи научно-технически инфраструктури или проекти като Галилео и ITER, представляват прототипна общностна задача в контекста на МФР и следователно несъмнено носят европейска добавена стойност. Точно за тази цел са създадени рамковите програми за НИРД в МФР.

4.3.2 От друга страна, става дума и за ефекта, упражняван върху международните партньори. С оглед и на политическото значение на това партньорство, Комитетът смята предложението на Комисията за погрешен сигнал, който подкопава доверието в

надеждността на ЕС като партньор по международни споразумения. Това се отнася не само за програмата за термоядрен синтез, а и за усилията за изграждане на други международни партньорства или обвързващи споразумения, например в политиката в областта на сигурността или в областта на енергетиката и климата.

4.3.3 Отнася се и за още един, по-общ аспект, който Комитетът вече засегна в своето становище ⁽¹²⁾ относно „Хоризонт 2020“. Става дума за оповестената тенденция за прехвърляне към агенции на някои досегашни задачи и дейности на Комисията, свързани с насърчаването на научните изследвания и иновациите, като Комисията се ограничи върху правните въпроси и управлението на финансовите аспекти. Комитетът изразява сериозни резерви в това отношение. Защото по този начин Комисията не само би се отказала от собствената си професионална компетентност и съответна способност за преценка (включително от необходимите експерти), а и вече не би се ангажирала и идентифицирала в достатъчна степен със специализираното съдържание и със самите цели. Това обаче е безусловно необходимо, за да може важната тема за научните изследвания, развойната дейност и иновациите да бъде представяна на политическо равнище с професионална компетентност, успех и убеденост. В противен случай би се изгубил решаващ фактор на контрола, определящ елемент на баланса в крехката система на „взаимен контрол и уравнивяване на правомощията“.

4.4 Тъй като, както вече беше посочено, Комитетът, от една страна напълно подкрепя желанието на Комисията за по-силна МФР, но от друга страна е на мнение, че ITER би следвало да бъде финансиран в МФР и задължително да остане организационно в нея, той препоръчва, съвместно със Съвета, Парламента и ЕИБ да се потърсят решения, които впоследствие ще дадат възможност за това, без да се засягат осезателно останалите елементи на програмата, особено онези, свързани с научните изследвания в енергетиката.

4.5 Като предпочитано решение за тази цел Комитетът препоръчва да се разработят подходящи процедури, за да се гарантира, че целият вече одобрен бюджет на МФР действително може да бъде използван за общностни задачи, а няма да бъде намален чрез обичайното възстановяване на неусвоени средства от МФР на държавите членки. С тази препоръка Комитетът подкрепя също и една инициатива в рамките на Европейския парламент ⁽¹³⁾ от 5 юли 2010 г.

4.6 Що се отнася до настоящата конкретна проблематика, Комитетът препоръчва от тези неусвоени фондове да се покрие недостигът на финансиране за ITER (както това очевидно вече е направено за 2012-2013 г. ⁽¹⁴⁾). Ако за тази процедура се окажат необходими допълнителни формални или правни мерки, Комитетът препоръчва този въпрос да се обсъди заедно с ЕИБ и след това по него да се преговаря с компетентните органи.

⁽¹²⁾ ОВ L 181, 21.06.2012 г., стр. 111, параграф 3.12.1.

⁽¹³⁾ A7-0254/2011: Резолюция на Европейския парламент относно позицията на Съвета относно проект на коригиращ бюджет № 3/2011 на Европейския съюз за финансовата 2011 година, раздел III – Комисия (11630/2011 – C7-0166/2011 – 2011/2075(BUD)).

⁽¹⁴⁾ Съвет на Европейския съюз (Съвет по конкурентоспособност), 19 декември 2011 г., документ № 18807/11, PRESSE 508 (само на англ.).

⁽⁹⁾ ОВ. С 21, 21.1.2011 г., стр. 49, параграф 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ ОВ L 181, 21.06.2012 г., стр. 111, параграф 4.2.1.

⁽¹¹⁾ ОВ, С 143 от 22.5.2012 г., параграф 6.

4.7 Само в случай, че препоръчаното в параграф 4.6 решение се окаже недостатъчно или изобщо невъзможно, Комитетът препоръчва обсъжданите разходи, включително съответен „резерв за непредвидени разходи“ (вж. параграф 4.7.1) да се покриват посредством незначителни съкращения (включително „резерв за непредвидени разходи“ от около 10 % – тогава вместо за 0,26 % ще става дума за най-много 0,3 %) на всички останали позиции в МФР.

4.7.1 Комитетът настойчиво препоръчва в по-голяма степен да се взема предвид опитът от подобни широкомащабни проекти, навлизащи в неизследвани технологични територии, и съответно да се осигури подходящ „резерв за непредвидени разходи“ от например 10 %, дори и да се наложи нормативните документи на Комисията да бъдат изменени в това отношение. По този начин посочените в параграф 2.1 0,26 % се повишават на около 0,3 %. В такъв случай обаче бюджетът на този „резерв за непредвидени разходи“ трябва да се управлява отделно и съответно да се отпуска само по строги критерии, за да не бъде разпределен предварително и да не постигне целта си.

4.7.2 В параграф 4.1.1 Комитетът препоръчва изграждането на европейската част от ITER да стане самостоятелен елемент/проект на програмата за термоядрен синтез, който да бъде отделен от останалите ѝ елементи. За да се спазват по възможност времевата и финансовата рамка на европейската част на ITER, проектът трябва да разполага със силно ръководство с достатъчни технически и административни правомощия за вземане на решения и да има стегната структура. Комитетът препоръчва като ориентир в това отношение да се използват примери като CERN, ESA или ESO.

4.8 Що се отнася до периода след разглеждания тук период 2014-2018 г., Комитетът подкрепя Комисията в нейното напълно основателно желание за създаване на стабилна рамка и на дългосрочно надеждна основа за цялото времетраене на проекта ITER, но според Комитета това трябва да се направи в МФР. По този начин ще се създаде вътрешноевропейска и международна сигурност на планирането и ще се демонстрира надеждността на ЕС пред международните партньори.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) и Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, по отношение на прекомерното използване на кредитни рейтинги“

COM(2011) 746 final — 2011/0360 (COD)

(2012/C 229/12)

Докладчик: **г-н Jörg Freiherr FRANK VON FÜRSTENWERTH**

На 9 февруари 2012 г. Съветът реши, в съответствие с член 53, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2009/65/ЕО относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) и Директива 2011/61/ЕС относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове, по отношение на прекомерното използване на кредитни рейтинги“

COM(2011) 746 final — 2011/0360 COD.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Становището се вписва в поредицата анализи на Комитета, в които се разглежда регулирането на агенциите за кредитен рейтинг в рамките на усилията за справяне с кризата през последните години ⁽¹⁾. Съвсем наскоро Комитетът приветства усилията на Комисията за отстраняване на съществени недостатъци по отношение на прозрачността, независимостта, конфликта на интереси и качеството на рейтингите и рейтинговите методологии посредством представянето на нови правни актове ⁽²⁾. Във връзка с това той изрази също своето разочарование поради твърде закъснялата и непоследователна реакция спрямо слабостите в регулирането на дейността на кредитните агенции.

1.2 Предложението за директива изменя официално Директивата за ПКИПЦК (предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа) и директивата относно лицата, управляващи алтернативни инвестиционни фондове (АИФ). В основата на регулирането са промени в управлението на риска, които ограничават или съответно възпират автоматизираното, механично, непроверено възприемане на външни рейтинги. Към тези правила се добавя промяна в Регламента относно АКР (агенции за кредитен рейтинг), по който Комитетът вече изрази позиция ⁽³⁾. Двете законодателни предложения са тясно свързани от гледна точка на съдържанието.

1.3 Комитетът приветства факта, че с предложението се търси решение на проблема за прекалената зависимост на участниците на пазара от кредитните рейтинги на ПКИПЦК и АИФ и се прави опит да се предотврати „груповият инстинкт“, който

незадоволителните рейтингови оценки събуждат у финансовите оператори. Тези усилия трябва да обхващат цялото право на ЕС, националните правни норми и частноправните договори.

1.4 Комитетът смята, че избраният подход на регулиране, а именно – конкретизиране на разпоредбите за управлението на риска в ПКИПЦК и АИФ, е правилен. Той отбелязва проблемите, които малките финансови институции биха могли да срещнат при изграждането на собствен капацитет за анализ на риска. Затова предлага в делегираните актове да се предвидят разпоредби за сътрудничество при натрупването на външни експертни знания, за да се засили независимостта на малките финансови институти спрямо външните агенции за кредитен рейтинг. Комитетът се обявява решително срещу исканията, на малките и средните предприятия да бъде предоставена възможността да екстернализират решенията относно кредитоспособността на даден ангажимент.

1.5 Комитетът смята, че е необходимо да се предприемат повече усилия за разработване на процедури и показатели при процесите на управление на риска, които да могат да бъдат прилагани като алтернатива на рейтингите.

1.6 Комитетът изтъква необходимостта от съвместни действия на равнище Г-20. Дефицитът в регулирането в световен план може да бъде решен, само ако съществува минимална съгласуваност на националните правни системи.

1.7 Комитетът потвърждава скептичната си позиция, изразена обстойно в неговото становище от 12 март 2012 г. ⁽⁴⁾, че нито собствената оценка за риска на участниците на финансовите пазари, нито по-малкото доверяване на външни рейтинги могат да гарантират обективността на вземаните от участниците на

⁽¹⁾ Вж. преди всичко ОВ С 277 от 17.11.2009 г., стр. 117 и ОВ С 54 от 19.2.2011 г., стр. 37.

⁽²⁾ ОВ С 181 от 21.6.2012 г., стр. 68 г. относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1060/2009 относно агенциите за кредитен рейтинг“, COM(2011) 747 final – 2011/0361 (COD).

⁽³⁾ Вж. бележка под линия 2.

⁽⁴⁾ Вж. бележка под линия 2.

финансовите пазари решения и отчитането на всички значими аспекти по отношение на последиците от оценката. Освен това смята, че един от основните проблеми в оценката на риска се състои в надеждността (и независимостта) на предоставяните от агенциите за кредитен рейтинг оценки, които в последните години нееднократно се оказваха неправилни или повлияни до голяма степен от интересите, мненията и структурите на техните пазари извън Европа или от интересите на емитентите, които ги финансират. В този контекст той напомня, че и в по-нататъшната дискусия относно регулирането на агенциите за кредитен рейтинг винаги трябва да се има предвид, че до неотдавна те постоянно, индиректно или директно, причиняваха трайни вреди на всички сектори в обществото. Затова Комитетът изразява съжаление, че усилията за създаване на независима Европейска агенция за кредитен рейтинг все още не са се увенчали с успех.

2. Обобщение и контекст на предложението

2.1 Предложението е част от мерките за надзор на агенциите за кредитен рейтинг, които се налагат вследствие на първоначално възникналата банкова криза, която прерасна във финансова криза и в крайна сметка се превърна в криза на държавния дълг. От 7 декември 2010 г. насам, датата, на която Регламентът за АКР влезе напълно в сила, от агенциите за кредитен рейтинг се изисква да спазват определени правила за дейността си, за да се ограничават конфликтите на интереси и да се осигури високо качество и известна прозрачност на рейтингите и процеса на тяхното определяне. На 11 май 2011 г. Регламентът за АКР беше допълнително изменен⁽⁵⁾, така че на Европейския орган за ценни книжа и пазари (ЕОЦКП) да бъдат възложени изключителните правомощия за надзор върху регистрираните в ЕС АКР.

2.2 Регламентът за АКР и неговото изменение от май 2011 г. обаче оставят нерешен един проблем, който също допринесе за кризата: рискът участниците на финансовите пазари, по-специално предприятията за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) и алтернативните инвестиционни фондове (АИФ), в своето управление на риска да се уповават прекомерно и „механично“ на (външни) рейтинги и при това без да извършват собствена оценка на риска и надлежна проверка. Финансовите оператори се изкушават да прибегнат до това, водени от съображения, свързани с разходите и опростяването. Опасността за всички се крие обаче във факта, че това може да доведе до „групово поведение“⁽⁶⁾ на участниците на пазара. Понижаването на инвестиционния рейтинг може да доведе механично, под влиянието на едни и същи рейтинги, до паралелна масирана продажба на дългови инструменти, което може да наруши финансовата стабилност. Процикличността и „ефектът на срутването“ (понижаването на рейтинга на дадена акция под определен праг предизвиква лавинообразна разпродажба на други акции) също се определят като риск. Многократно се изтъква спешната необходимост от минимизиране на тези рискове⁽⁷⁾.

⁽⁵⁾ ОВ L 145, 31.5.2011 г., стр. 30.

⁽⁶⁾ Вж. The Financial Cycle, Factors of Amplification and possible Implications for Financial and Monetary Authorities (Финансовият цикъл, фактори за усилване и възможни последици за финансовите и монетарните власти), Banque de France, Bulletin № 95, ноември 2001 г., стр. 68.

⁽⁷⁾ COM(2010) 301 final; Документ за консултации, изготвен от Европейската комисия относно преразглеждането на регламента за АКР, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/cra_en.htm; Заклучения на Съвета от 23 октомври 2011 г.; Принципи на Съвета за финансова стабилност от октомври 2010 г. за намаляване на използването на рейтингите, определяни от агенциите за кредитен рейтинг.

2.3 С предложението се подхожда спрямо проблема за прекалената зависимост на участниците на пазара от кредитните рейтинги на ПКИПЦК и АИФ. Други предложения се отнасят до решението на същия проблем за кредитните институции, застрахователните предприятия и инвестиционните посредници към един финансов конгломерат⁽⁸⁾. Съгласно разпоредбите относно управлението на риска за ПКИПЦК и АИФ, уточнени допълнително в член 1 и член 2, дружествата не бива да използват единствено или механично външни кредитни рейтинги. Това допълва вече съществуващите правила за надзор, според които финансовите оператори трябва да използват системи за управление на риска, които им позволяват да контролират и измерват във всеки момент риска, свързан с позициите, и техния принос за общия рисков профил на портфейла. Едновременно с това се разширяват правомощията на Комисията чрез делегирани актове да определя критериите за оценяване на адекватността на системите за управление на риска, така че да се избягва предповеряване на външните кредитни рейтинги.

2.4 Предложението трябва да се разглежда във връзка с представеното същия ден „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1060/2009 относно агенциите за кредитен рейтинг“⁽⁹⁾. Наред с останалите точки, в него се правят допълнителни предложения, които имат за цел да се предотврати прекомерното използване на кредитните рейтинги от пазарните участници, като агенциите за кредитен рейтинг се задължават да предоставят подробна информация на финансовите оператори. Това включва информация относно методологиите за определяне на рейтингите, за хипотезите, на които се основават оценките и за различните видове рейтинги. От друга страна, емитентите на структурирани финансови инструменти следва да предоставят повече информация на пазара за продуктите си (информация за кредитното качество, за показателите на отделните базови активи, за структурата на секюритизационната сделка, за паричните потоци и др.). Взети заедно, измененията на регламента за АКР би трябвало да улеснят ПКИПЦК и АИФ при изготвянето на собствени оценки за кредитното качество на инструментите. Затова двете предложения не могат да бъдат разглеждани изолирано едно от друго.

3. Общи бележки

3.1 Предложението на Комисията се отнася до един конкретен аспект на слабостите във връзка с регулирането на агенциите за кредитен рейтинг, а именно влиянието на рейтингите върху действията на участниците на финансовия пазар и последиците от тях върху пазарите. Предложението е резултат от анализ на причините за кризите в последните години. Агенциите за кредитен рейтинг също изиграха роля за това. Те правят прогнози относно платежоспособността и готовността за извършване на плащания на даден кредитор, било то частни лица или държави. Те оказват съществено влияние върху световните финансови пазари, тъй като много финансови оператори (ПКИПЦК, АИФ, кредитни институции и застрахователни дружества) разчитат на рейтингови оценки за своите инвестиционни решения. В последните години Комитетът многократно – за последен път в становището си от

⁽⁸⁾ COM(2011) 453 final.

⁽⁹⁾ COM(2011)747 final – 2011/0361 (COD).

12.3.2012 г.⁽¹⁰⁾ – разгледа слабостите в регулирането на агенциите за кредитен рейтинг и при това зае ясни позиции, на които се основава и позовава настоящото становище.

3.2 Кризите от последните години най-накрая ясно показаха, от една страна, че погрешните преценки по отношение на рейтингите могат да имат значително вредно влияние върху редица икономически сектори, дори цели държави и обществото като цяло. От друга страна, те показаха също, че пазарите не са в състояние да предотвратят крайности. Следователно е необходимо строго и последователно държавно регулиране на агенциите за кредитен рейтинг. За тази цел регулирането на равнището на ЕС трябва да бъде подкрепено на ниво Г-20, за да се гарантира минимална съгласуваност на правилата в световен мащаб. Безусловно необходимо⁽¹¹⁾ е при изготвянето на рейтинги като минимални стандарти да се гарантират и спазват принципите на добросъвестност, прозрачност, отговорност и добро управление.

3.3 Комитетът потвърждава, че през последните години – макар и твърде късно – е постигнат съществен напредък в регулирането на агенциите за кредитен рейтинг. Фактът, че отсега нататък, благодарение на предложението за изменение на регламента за АКР от 15.11.2011 г.,⁽¹²⁾ проблемните области „рейтингови перспективи“, „независимост на АКР“, „оповестяване на информация“, „държавни рейтинги“, „съпоставимост на кредитните рейтинги“, „редовна смяна на агенциите за кредитен рейтинг“, „гражданска отговорност“ и „използване на външни рейтинги“ се разглеждат в регулаторните разпоредби за агенциите за кредитен рейтинг, може да бъде само приветстван. Комитетът изрази становището си по този въпрос⁽¹³⁾ и отправи конкретни бележки. За съжаление обаче проблемът с господстващото положение на пазара на големите агенции за кредитен рейтинг и алтернативните модели на плащане не са засегнати в достатъчна степен.

3.4 Предложението засяга – до известна степен – включително и на равнището на ПКИПЦК и АИФ, проблема на механичното, немислено възприемане на външни рейтинги, който може да доведе – както се посочва в предложението – до групово поведение на финансовите оператори или – както се описва в предходно становище на Комитета⁽¹⁴⁾ – до самоосъществяваща се прогноза (self-fulfilling prophecy). По този въпрос предложението се препokrива с предложеното същия ден изменение на Регламента за АКР. Този „двоен подход“ е последователен. При финансовите оператори, които са адресати на (външни) рейтинги, „автоматизъм“ трябва да се възпрепятства или да се ограничи, а при регулирането на агенциите за кредитен рейтинг трябва да се гарантира, че те са прозрачни в достатъчна степен и осигуряват необходимата информация на участниците на пазара.

3.5 Не бива да се пренебрегва фактът, че ПКИПЦК и АИФ носят своя дял отговорност за избягването на „груповото поведение“ и „лавинообразния ефект“. Доколкото техните системи за управление на риска позволяват подобно въздействие, те са част от проблема. ЕИСК изразява пълното си съгласие с тази оценка на Комисията. При прилагането на разглежданото тук предложение ще трябва да се следи най-вече делегираните актове също да отразяват адекватно волята на законодателя. Освен това всяко финансово регулиране е добро само до толкова доколкото и начинът на осъществяването на надзора на практика.

4. Специфични бележки

4.1 Безспорно е, че механичното, автоматично, непроверено възприемане на външни рейтинги води или може да доведе до едновременна масирана продажба на съответните активи и по този начин може да предизвика шокове на пазарите, които застрашават финансовата стабилност. Този извод се съдържа и в заключенията от проведените от Комисията широки външни консултации⁽¹⁵⁾, незаконодателната резолюция на Европейския парламент от 8 юни 2011 г.⁽¹⁶⁾ и принципите на Съвета за финансова стабилност (Financial Stability Board, FSB)⁽¹⁷⁾.

4.2 За преустановяване на този автоматизъм са необходими редици мерки. Първо трябва да се гарантира използването и доразвиването на всички възможности за използване на алтернативни на рейтингите на големите агенции стандарти за кредитоспособност. Освен това трябва да се преразгледат съществуващите правила за надзор, които на законодателна основа или чрез институционални разпоредби създават автоматизъм между външни рейтинги и оценки, както например и при кредитните институции и застрахователните дружества. Със същите мерки трябва да се преустанови съществуващият автоматизъм в системите за управление на риска на финансовите оператори. По принцип трябва да се гарантира, че в правото на Съюза и националните правни норми вече не се съдържат разпоредби, които водят до описания автоматизъм. Също така трябва да се постанови, че и частноправните споразумения, които предвиждат подобен автоматизъм, са недействителни. Освен това финансовите оператори се нуждаят от достатъчна информация, която да улеснява собствените им оценки.

4.3 В предложението се съдържа като обща препоръка необходимостта от уточняване на формата на системите за управление на риска на ПКИПЦК и АИФ. Този подход е по принцип правилен. Във всеки случай той ще се превърне в реалност едва чрез съответните делегирани актове, което означава, че основната част от работата по предотвратяването на грешни решения, породени от автоматичното възприемане на външни рейтинги, тепърва предстои.

⁽¹⁰⁾ Вж. бележка под линия 2.

⁽¹¹⁾ Вж. бележка под линия 2, параграф 1.2.

⁽¹²⁾ COM(2011)747 final – 2011/0361 (COD).

⁽¹³⁾ Вж. бележка под линия 2.

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 2, параграф 1.7.

⁽¹⁵⁾ Вж. бележка под линия 6.

⁽¹⁶⁾ „Резолюция на Европейския парламент от 8 юни 2011 г. относно бъдещите перспективи на агенциите за кредитен рейтинг“ (2010/2302 (INI)).

⁽¹⁷⁾ Вж. бележка под линия 6.

4.4 На практика пълно ограничаване на външните рейтинги е невъзможно. Необходимият капацитет, както и необходимите експертни знания и опит, които заместват външните рейтинги, понастоящем са налични в твърде ограничена степен. По-специално малките финансови институции не винаги разполагат с необходимите средства, за да изградят или развият собствени отдели за анализ. Наред с възможността за засилен вътрешна оценка на риска, която би довела до независимост от външни агенции за кредитен рейтинг, отново се изтъква искането да се създадат възможности за малките и средните предприятия да екстернализират анализа на риска. Няма съмнение, че посредством улесняване на достъпа до външна информация по пътя на сътрудничеството може да се натрупат специализирани знания за специфични пазари и да се постигне по-висока разходна ефективност. Това би позволило именно на малките и средните предприятия да постигнат по-голяма независимост по отношение на агенциите за кредитен рейтинг. Мерки, предприемани в тази посока, трябва да бъдат приветствани. Комитетът решително се обявява за това, съответното решение относно кредитоспособността във връзка с даден ангажимент винаги да се взема от предприятието, следователно не бива да бъде екстернализирано.

4.5 Според ЕИСК прилагането на предложението вероятно отчасти значително ще увеличи разходите за регулиране поради разширяването на системите за управление на риска и разработването и развиването на вътрешни модели. Във всеки случай, с оглед на потенциалните щети за цялото общество, това е единственият път.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на ЕС“ (преработен)

COM(2012) 64 final — 2012/0027 (COD)

(2012/C 229/13)

Докладчик: **г-н PEZZINI**

На 7 март 2012 г. Съветът, и на 13 март 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 33, член 114 и член 207 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза Общността“ (преработен)

COM(2012) 64 final — 2012/0027 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 8 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Резюме и препоръки

1.1 Комитетът смята, че ефективен митнически съюз е *conditio sine qua non* за процеса на европейска интеграция, за да се гарантира ефикасното, сигурно и прозрачно свободно движение на стоки, с максимална защита на потребителите и на околната среда и ефективна борба срещу измамите и фалшификациите, хармонизирано по територията на целия Съюз.

1.2 Вследствие на това Комитетът призовава да се провежда единна митническа политика, основаваща се на стандартизирани актуализирани, прозрачни, ефикасни и опростени процедури, която да е в състояние да допринася за икономическата конкурентоспособност на ЕС в световен мащаб и която да може да защитава интелектуалната собственост, правата и сигурността на европейските предприятия и потребители.

1.3 В тази перспектива Комитетът приветства приемането от Европейската комисия на предложението за регламент за преработка на Регламент (ЕО) № 450/2008 от 23 април 2008 г. и изразява желание да бъдат гарантирани сигурни срокове, еднакви тълкувания, повсеместно разпространени информация и образование, както и подходящи финансови средства на национално и общностно равнище.

1.4 Естествено ЕИСК подкрепя **привеждането** на разпоредбите на кодекса в съответствие с **Договора от Лисабон** в областта на делегирането на правомощия и предоставянето на изпълнителни правомощия при спазване на точния баланс, постигнат между Парламента и Съвета, поставяйки двете институции на равна нога по отношение на делегираните актове.

1.5 Комитетът счита за също толкова необходимо и важно въвеждането на мерки за **осъвременяване, като опростяването на митническото законодателство** и завършването

на оборудването на митниците с **оперативно съвместими компютърни системи** с цел опростяване на търговските практики и подобряване на координацията на дейностите за предотвратяване и санкциониране.

1.6 Комитетът изразява загриженост във връзка с **възможността за различни национални тълкувания** на митническото законодателство на ЕС, които биха били голяма бюрократична тежест за предприятията, особено за по-малките, със следващото от това отрицателно въздействие върху европейската конкурентоспособност.

1.7 С оглед на това Комитетът убедено подкрепя процеса на **централизирано митническо освобождаване**, с използването на подходящи електронни системи; системната употреба на стандартизирани методи на работа, моделиране на **оперативните процеси**, разпространение на всички инициативи, свързани с електронната митница, и експерименталното създаване на европейски сили за бързо реагиране в подкрепа на новаторските процеси.

1.8 Комитетът признава **възможността за отлагане** на въвеждането на Кодекса, за да се даде време за разработване на хармонизирани електронни системи и подобряване на организацията на митническите процедури по външните граници на ЕС, но най-вече за да може **адекватно да се информират и обучат** човешките ресурси и по този начин да се насърчи международната търговия и бързото движение на хора и стоки.

1.9 Според ЕИСК е необходимо **по-тясно сътрудничество** между митническите администрации, органите за пазарен надзор, службите на Комисията и европейските агенции, с цел по-добър контрол на качеството на стоките, преминаващи през границите.

1.10 Комитетът подчертава значението на подобряването на качеството на услугите за икономическите оператори и другите заинтересовани страни и препоръчва на Комисията чрез конкретни ползи и опростени процедури да насърчава операторите да избират **статута на одобрен икономически оператор**.

1.11 Комитетът подчерта необходимостта да се осигури подходяща информация и съвместно обучение за митническите служители, икономическите оператори и митническите агенти, за да се гарантира еднаквото прилагане и тълкуване на регламентите и по-голяма защита на потребителите, чрез **създаването и на катедри „Жан Моне“ по европейско митническото право** в тясно сътрудничество с университети и изследователски центрове в целия ЕС.

1.12 Комитетът е убеден в необходимостта от утвърждаване на уменията и способностите на отделните държави членки, с цел постигане на създаването на **висше европейско митническо училище**, което да е в състояние да популяризира върховите постижения на професията в областта на митниците и да може да изгради с течение на времето **единна европейска митница**.

2. Настоящият контекст

2.1 Митниците играят основна роля в осигуряването на безопасност и защита на потребителите и околната среда, на пълното събиране на приходите, засилването на борбата с измамите и корупцията и гарантиране на зачитането на правата върху интелектуалната собственост. Вносът на фалшиви стоки в ЕС води до загуба на приходи, нарушава правата върху интелектуалната собственост, а също и носи сериозен риск за безопасността и здравето на европейските потребители.

2.2 Митническият кодекс на Общността от 1992 г., който все още е приложим и днес, действа чрез процедури, при които често се използват документи на хартиен носител, въпреки че електронното митническо освобождаване чрез националните компютризиращи системи работи отдавна, без обаче да има общностно задължение за използване на тази система.

2.3 Междувременно ролята на митниците се разшири, като резултат от увеличаването на търговските потоци и други фактори, свързани с безопасността на продуктите и новите информационни технологии, които направиха вътрешния пазар по-конкурентоспособен, благодарение и на промените, въведени с Договора от Лисабон.

2.4 През 2008 г. беше приет осъвремененият Митнически кодекс⁽¹⁾, с цел справяне с нарасналите търговски потоци, управлението на рисковете, защитата и сигурността на законната търговия и за изграждане на обща компютърна среда за митниците и търговията.

2.5 Правилата на Модернизиращия митнически кодекс вече са в сила, но за да може действително да се прилагат, са необходими правилата за изпълнение, които съгласно предвижданията трябва да влязат в сила до 24 юни 2013 г. Този краен срок обаче не може да бъде спазен по технически и практически причини, свързани със сложни правни, компютърни и оперативни аспекти.

2.6 В своите становища по този въпрос Комитетът вече е имал случай да посочи, „че тези срокове са определени с известен оптимизъм“⁽²⁾ и отбеляза, че „липсата на регламент за прилагане, чието изготвяне също попада в рамките на правомощията на самата Комисия, за момента оставя известна несигурност по отношение на различните стандарти“⁽³⁾, но ЕИСК продължава да е на мнение, че „митническият съюз, който на времето играеше водеща роля в европейската икономическа интеграция, не може да изостава от света на международната търговия“⁽⁴⁾.

2.7 Що се отнася до финансовите средства, Комитетът потвърждава изразеното в неговото неотдавнашно становище относно предложението за *програма за действие за митниците и данъчното облагане в Европейския съюз за периода 2014–2020 г. (FISCUS)*⁽⁵⁾. Все пак, както вече Комитетът предложи на няколко пъти⁽⁶⁾, това би трябвало да бъде само началото на едно структурирано сътрудничество между всички агенции, национални и европейски, участващи в борбата срещу измамите и финансовите престъпления: изпирането на пари, организираната престъпност, тероризма, контрабандата и др.

2.8 Освен това Комитетът смята, че като се има предвид, че през последните години са разработени две програми: „Митници 2013“ и „Fiscalis 2013“, които поеха по различни пътища и сега се влияват в една единствена програма FISCUS, е **необходимо да се поддържа** „основният положителен аспект на тази програма“, който е „**значението, отдавано на човешкия фактор**“:

— „Трябва да се гарантира, че националните митнически и данъчни администрации разполагат с достатъчно оборудване за посрещане на предизвикателствата на следващото десетилетие.

— На данъчните и митническите служби трябва да бъдат осигурени съвременни и ефикасни ИТ системи. Това следва да включва елементи като Модернизиран митнически кодекс (ММК).

— Комитетът би желал да види по-подробни оценки на въздействието върху бюджета на ЕС и бюджетите на правителствата на държавите членки.“⁽⁷⁾

2.9 За да се постигне модернизация на митническия сектор, са нужни финансови средства, съответстващи на процедурите и процесите, свързани с митническите дейности, по-специално на създаването на електронни системи и обучението на съответните човешки ресурси.

⁽²⁾ Вж. ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 47.

⁽³⁾ Вж. ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 22.

⁽⁴⁾ Вж. ОВ С 324, 30.12.2006 г., стр. 78.

⁽⁵⁾ Вж. становище CESE, публикувано в ОВ С 143 от 22.05.2012 г., стр. 48

⁽⁶⁾ Вж. становища на ЕИСК относно „Борба с измамите в областта на данъка върху добавената стойност“, ОВ С 347 от 18.12.2010 г., стр. 73; „Насърчаване на доброто управление в областта на данъчното облагане“, ОВ С 255 от 22.9.2010 г., стр. 61; „Неплатането на данъци при внос“ ОВ С 277 от 17.11.2009 г., стр. 112 и „Административното сътрудничество в областта на данъчното облагане“, ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 120.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 5, пак там.

⁽¹⁾ Вж. ОВ L 145, 4.6.2008 г., стр. 1.

2.10 Стратегическите цели на новото предложение за регламент остават същите като тези на Регламент (ЕО) № 450/2008, предмет на преработване, т.е. цели, съвместими със съществуващите политики в областта на търговията със стоки, влизащи или напускащи Европейския съюз: относно тези цели Комитетът вече е имал възможност да се произнесе ⁽⁸⁾.

2.11 В резолюцията от 1 декември 2011 г. относно модернизацията на митническите служби ⁽⁹⁾ Европейският парламент изрази позицията си и разгледа проблемите, свързани с: митническата стратегия, инструментите за гарантиране на конкурентоспособността и управлението на риска; обслужването на едно гише; хармонизирането на системите за контрол и санкции; процедурните опростявания, финансовите интереси и правата върху интелектуалната собственост и засиленото сътрудничество.

2.12 От своя страна самата Комисия в доклада си за напредъка относно стратегията за развитието на Митническия съюз ⁽¹⁰⁾ подчерта необходимостта от:

- по-широк стратегически подход за сътрудничество с другите агенции и международните партньори в сферата на безопасността, здравето и околната среда;
- подобряване и актуализиране на управлението по отношение на структурите и методите на работа с по-изразено насочване на митническите процеси към предприятията;
- споделяне и поставяне на всеобщо разположение на уменията и способностите между държавите членки и Комисията, с цел да се подобри ефективността, съгласуваността и да се реализират икономии от мащаба в рамките на програмата FISCUS;
- определяне на критерий за измерване и оценка на изпълнението (резултати и продукти), за да се гарантира, че митническият съюз преследва целите си и да се набележат закъснения или пропуски.

2.13 Съветът, от своя страна, в резолюцията си от 13 декември 2011 г. ⁽¹¹⁾ реши да се създаде стратегия за бъдещото сътрудничество, с цел да определи мерките, които трябва да бъдат предприети за по-нататъшно засилване на митническото сътрудничество и сътрудничеството с други органи, за засилване на ролята на митниците като основен орган, за контрол на движението на стоки в пространство на свобода, сигурност и правосъдие и за постигане на по-ефективна защита на гражданите на ЕС.

3. Предложението на Комисията

3.1 Комисията предлага замяна на Регламент (ЕО) № 450/2008 (Модернизиран митнически кодекс) с преработен регламент, който наред с другото:

- да приведе текста в съответствие с Договора от Лисабон;

⁽⁸⁾ Вж. бележка под линия № 2.

⁽⁹⁾ Вж. резолюция PE 1.12.2011 г. (2011/2083/INI).

⁽¹⁰⁾ Вж. COM(2011) 922 final, 20 декември 2011 г.

⁽¹¹⁾ Вж. ОВ С 5, 7.1.2012 г., стр. 1.

- да го адаптира към аспектите на практическото прилагане и развитието в митническото законодателство и в други области на политиката, свързани с движението на стоки между ЕС и трети държави;

- да осигури достатъчно време за разработването на компютърните системи, необходими за функционирането му.

3.2 С преработването на Регламент (ЕО) № 450/2008 се предвижда постигане на по-пълно съответствие на законодателството с търговските практики чрез осигуряване на оптимална структура и планиране на развитието на компютърните системи, като същевременно се включват всички преимущества на предложения за преработка регламент, а именно опростяването на административните процедури за публичните органи (на ЕС или държавите членки) и частните субекти.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът приветства приемането от Европейската комисия на предложението за регламент за преработка на Регламент (ЕО) № 450/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 за създаване на Модернизиран митнически кодекс на Общността.

4.2 Комитетът смята, обаче, че за положителното приемане на това ново предложение е необходимо да бъдат гарантирани:

- определени срокове за въвеждане на разпоредбите за прилагане, за да се избегнат нови преработки и закъснения;
- еднакво тълкуване на митническото законодателство на Съюза, който трябва да действа като единна администрация за изграждането на **единна европейска митница**;
- еднакви равнища на контрол и еднакво третиране на работниците в която и да е точка от митническата територия на ЕС, със стандартизирани мерки за контрол, завършването на създаването на обслужване на едно гише и улесняването на достъпа до статут на одобрен икономически оператор;
- повсеместно разпространена информация за всички заинтересовани страни, за да се гарантира последователно и еднакво прилагане на новите правила и компютъризирани процедури, въз основа на общи стандарти, които да гарантират пълната оперативна съвместимост;
- качествено обучение на човешките ресурси на митниците и операторите въз основа на европейските платформи и стандарти, с цел да се увеличи степента на професионализъм и отговорност, с подходящ надзор, на базата на европейските стандарти за качество;

- подходящи национални ресурси и ресурси на Общността, чрез активиране на специални програми като **FISCUS**, **общностни програми за постоянно обучение**, насочени и към езиковото обучение и обучение по ИКТ и **катедри „Жан Моне“**;

— споделяне и поставяне на всеобщо разположение на уменията и способностите между държавите членки и на европейско равнище с цел постигане на създаването на **висше европейско митническо училище**, което да е в състояние да популяризира върховите постижения на професията в областта на митниците.

4.3 Комитетът смята, че тези въпроси са от особено значение във връзка с обучението и съвместните инициативи в областта на ИТ, за да се гарантират високи стандарти за оперативна съвместимост на митническите системи и единен **европейски митнически корпус**, с хомогенна квалификация и оперативни равнища.

4.4 Значителните инвестиции, които вече са направени за пускането в експлоатация на оперативни съвместими електронни митнически системи, все още не са премахнали различията по отношение на законодателството и използването на данни: необходимо е да се използват сроковете, посочени в предложението на Комисията, за даване на по-голям тласък на хармонизацията и за конкретното създаване на „европейски митнически корпус“, който да служи за основа на горещо препоръчаната от Комитета цел – създаването на **единна европейска митница**.

4.4.1 С оглед поставяне началото на хомогенно прилагане на новия регламент, ЕИСК предлага експерименталното създаване на европейски сили за бързо реагиране, която да подкрепя квалифицираната и обременяваща работа на митниците, особено по външните граници.

4.5 Комитетът потвърждава вече казаното, че „общностното управление на митниците трябва да стои сред дългосрочните цели на Съюза: управление от този вид има своите предимства по отношение на простотата, надеждността и икономичността, както и поради възможността за свързване с други системи на ЕС и трети страни“⁽¹²⁾.

4.6 Комитетът подчертава значението на това, да се разполага с актуализирани ръководни насоки за контрол на вноса в областта на безопасността на продуктите и публична база данни за опасни стоки, засечени от митниците.

4.7 Комисията следва да вземе предвид коментарите, изразени от Комитета в становището му от 13 декември 2007 г. относно хоризонталната правна рамка⁽¹³⁾ по отношение на необходимостта от по-добра координация и укрепване на дейностите по наблюдение на пазара.

4.8 Що се отнася до правната закрила на пазара на ЕС, правилата би трябвало да се развиват в посока нови системи, които да позволяват да се определя произходът и да се гарантира възможността за проследяване на продуктите, за да се подобри информацията за потребителите и да се укрепят дейностите за предотвратяване на нередностите и измамите в митническия сектор.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹²⁾ ОВ С 318, 13.09.2006 г., стр. 47.

⁽¹³⁾ ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 1.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз (Директива 2003/86/ЕО)“

COM(2011) 735 final

(2012/C 229/14)

Докладчик: г-н Cristian PÎRVULESCU

На 15 ноември 2011 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

„Зелена книга относно правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз (Директива 2003/86/ЕО)“

COM(2011) 735 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 април 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 131 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Събирането на семейството се разглежда и в Стокхолмската програма, и в Европейския пакт за имиграцията и убежището като въпрос, който изисква развитие на политиките на ЕС, най-вече по отношение на мерките за интегриране. През 2003 г. бяха приети общи европейски правила в областта на имиграцията, които уреждат условията за упражняване на правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз.

1.2 В директивата се определят условията за влизане и пребиваване на членовете на семейството, граждани на трети държави, които се събират с лице, гражданин на трета държава, което вече пребивава законно в държава членка. Тази директива не се прилага за гражданите на Европейския съюз.

1.3 В своя първи доклад относно прилагането на директивата (COM(2008) 610) Комисията отбелязва недостатъците на директивата и проблемите с прилагането ѝ на национално равнище.

1.4 Комисията прецени, че е необходимо да постави началото на обществен дебат относно събирането на семейството, в който да бъдат открити някои въпроси, свързани с приложното поле на директивата. Такава е целта на разглежданата Зелена книга. Всички заинтересовани страни са приканени да отговорят на различни въпроси относно начина за повишаване на ефективността на правилата за събиране на семейството на равнището на Европейския съюз.

1.5 В зависимост от резултатите от това допитване Комисията ще реши дали са необходими последващи мерки в политически план (например изменение на директивата, на тълкувателните насоки или статуквото).

2. Общи бележки

2.1 Европейският икономически и социален комитет оценява като положителна инициативата на Европейската комисия да

организира широк обществен дебат относно събирането на семейството. В качеството си на представител на организираното гражданско общество ЕИСК ще предложи помощта си за организирането на дебата и ще изготви становище въз основа на натрупания опит.

2.2 Европейският икономически и социален комитет отбелязва с безпокойство, че в настоящия политически, икономически и социален контекст дебатите по въпроси, свързани с имиграцията, са много шекотливи. Финансовата и икономическа криза разкъса връзките на солидарност между хората и доведе до радикализиране на политическите изказвания и действия. Необходимо е да се подчертае, че европейските демографски и икономически перспективи налагат да има откритост към гражданите на трети страни, които желаят да живеят в ЕС. Европейското общество трябва да остане отворено, независимо от съществуващите колебания на пазара на труда. Въпреки че е необходим, дебатът относно събирането на семейството, провеждан в рамките на имиграционната политика, може да постави под въпрос съществуващи правила и практики, много от които са важни етапи за постигането на целите на тази политика.

2.3 Европейският икономически и социален комитет подкрепя този дебат, нещо повече, той ще мобилизира усилия, за да направи така, че гласът на организираното гражданско общество да бъде конструктивен фактор за отбелязване на напредък в тази област. Независимо от естеството на политическите или икономическите предизвикателства, пред които е изправено европейското общество, трябва да се запазят и укрепят основите на европейския проект и в частност спазването на основните права.

2.4 ЕИСК оценява факта, че Европейската комисия е отворена към гражданското общество и академичните среди, които многократно са отправяли критики по отношение на съдържанието и прилагането на директивата. Във връзка с това

подчертава положителната роля на Европейския форум за интеграцията, който улеснява структурирания диалог между европейските институции и различните участници, ангажирани с въпросите на миграцията и интеграцията.

2.5 Според Комитета е необходимо дебатът, посветен на директивата и нейното въздействие, да бъде насочен към практическите условия по прилагането, а на по-късен етап да се определи начинът на действие и свързаните с него инструменти, като отново се направи допитване до заинтересованите участници.

2.6 Дебатът по директивата трябва да се проведе, като се отчитат многобройните международни договори и конвенции, защитаващи личния живот, семейството и неговите членове, особено децата. Правото на зачитане на личния и семейния живот е основно право и трябва да се възприема като такова, независимо от националността на съответното лице. Това право е утвърдено — пряко или косвено, в различни документи: Всеобщата декларация за правата на човека (членове 12, 16 и 25), Конвенцията за правата на детето, Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (член 7), Хартата на основните права на Европейския съюз (членове 8, 9, 24 и 25) и Европейската социална харта (член 16).

2.7 Комитетът счита, че е необходимо и целесъобразно да се проведе обсъждане относно директивата, предвид натрупването на емпирични данни за събирането на семейството, но и защото директивата трябва да бъде в синхрон с технологичните средства, които могат да се използват по време на процедурите за издаване на документи за пребиваване (например ДНК тестове). Освен това трябва да се вземе предвид и практиката на Съда на Европейския съюз.

2.8 Въпреки че съществуват множество релевантни данни за миграцията, Комитетът констатира, че за чувствителни теми като измамите или насилствените бракове не съществуват достатъчно данни, на които да се основава изработването на политиките. Ето защо препоръчва да продължат усилията за събиране на данни, по-конкретно в качествен аспект, в тези толкова чувствителни и значими области.

3. Специални забележки

3.1 *Приложно поле. Кой може да бъде определен като кандидат за събиране на семейството за целите на директивата?*

Въпрос 1

— Представяват ли тези критерии (при подаване на молбата с основание да може да се очаква получаването на разрешение за постоянно пребиваване, според предвиденото в член 3, и наличието на срок на изчакване, преди събирането на семейството да може да бъде осъществено, според предвиденото в член 8) правилният подход и най-добрият начин за определяне на кандидатите за събиране на семейството?

3.1.1 Комитетът счита, че критерият „с основание да може да очаква“ е прекалено неясен в правен аспект и може да доведе до ограничително тълкуване. Ето защо препоръчва да се запази условието кандидатът за събиране на семейството да притежава разрешение за пребиваване със срок на валидност една година или повече, но да отпадне другото условие, свързано с основателното очакване.

3.1.2 Също така Комитетът вижда в минималния период на изчакване потенциален източник на проблеми. Правото на семеен живот и правото на личен живот са основни права. ЕИСК счита, че на практика това право трябва да дава възможност на кандидата за събиране на семейството, по смисъла на директивата, да започне процедура за събиране на семейството от момента на получаване на разрешението за пребиваване, а критерият за минимален срок на законно пребиваване трябва да отпадне.

3.1.3 Комитетът разбира, че се прави разлика между висококвалифицираните и по-слабо квалифицираните имигранти по отношение на статута и защитата, която им се предоставя. Той обаче обръща внимание върху това, че европейската икономика се нуждае в еднаква степен от тези две категории и че по отношение на правата им, когато става дума за защита на личния или семейния живот, не може да се прави никаква разлика въз основа на квалификацията.

3.2 *Членове на семейството, за които е допустимо да се прилага правото на събиране на семейството. Задължителни разпоредби — семейното ядро*

Въпрос 2

— Законносъобразно ли е определянето на минимална възраст за съпруга/съпругата, която се различава от възрастта на навършаване на пълнолетие в дадена държава членка?

— Съществуват ли други начини за предотвратяване на насилствените бракове в контекста на събиране на семейството и ако отговорът е „да“, какви?

— Имате ли ясни доказателства за проблема, свързан с насилствените бракове? Ако отговорът е „да“, колко сериозен е проблемът (статистически данни) и свързан ли е с правилата за събиране на семейството (определяне на минимална възраст, различна от възрастта на навършаване на пълнолетие)?

3.2.1 Комитетът счита, че законодателството относно минималната възраст за съпруга/съпругата е инструмент, който е едновременно неефективен в борбата срещу насилствените бракове и потенциално нарушаващ основното право на семеен живот. Възможно решение на този въпрос би било след събиране на семейството на територията на дадена държава членка да се направи оценка на естеството на брака посредством интервюта и/или проучвания. За да се увеличат възможностите за разкриване на насилствените бракове, които почти изключително засягат жените, ЕИСК препоръчва да се предвиди система от стимули за лицата, които признаят, че са били принудени да сключат брак. Възможно, но в никакъв случай не изключително решение би било на засегнатите лица да се издава разрешение за пребиваване за минимален срок от една година. Комитетът не разполага с явни доказателства относно насилствените бракове и препоръчва Европейската комисия и другите специализирани агенции да обединят усилията си за получаване на релевантни данни.

Въпрос 3

— Виждате ли смисъл в запазването на клаузите за заварено положение, които не се използват от държавите членки, като тази за деца на възраст над 15 години?

3.2.2 Комитетът счита, че не е нужно запазването на посочените две клаузи. Първата клауза относно условията за интегриране на децата на възраст над 12 години е използвана само от една държава членка. Освен това съществува риск необходимите условия за интегриране да бъдат определени по различни и произволни начини, което може да има последици за правата на лицата, които се намират в уязвимо положение – например малолетните. Втората клауза, която се отнася за малолетните над 15 г., също може да породи проблеми. Нито една държава членка не е използвала тази възможност. Фактът да се изисква от непълнолетно лице да представи други мотиви, освен събирането на семейството, поражда етичен проблем, ако се приема, че събирането на семейството се извършва по силата на право, утвърдено от всички международни конвенции за закрила на децата.

3.3 Незадължителна клауза — други членове на семейството

Въпрос 4

— Правилата за членове на семейството, за които е допустимо да се прилага правото на събиране на семейството, подходящи и достатъчно широкообхватни ли са, за да бъдат взети предвид съществуващите определения за семейството, различни от това за семейното ядро?

3.3.1 Тези правила са недостатъчни, тъй като не съществува единно определение за семейството, приложимо както в трети държави, така и в държавите членки на Европейския съюз. Все пак, въпреки че не разполага с правно основание за формулиране на определение за семейството, ЕС има инструменти за предотвратяване на дискриминацията. Правилата относно събирането на семейството би трябвало да бъдат достатъчно гъвкави, за да обхванат различните видове семейни структури, признати на национално равнище (включително браковете между партньори от един и същи пол, семействата с един родител, регистрираните партньорства и т.н.) и да включат други роднински връзки.

3.3.2 Тъй като повече от половината държави членки са използвали тази незадължителна клауза и са избрали да включат родителите на кандидата за събиране на семейството и/или на неговия съпруг сред членовете на семейството, за които е допустимо да се прилага правото на събиране на семейството, ЕИСК счита, че е полезно да се запази тази незадължителна клауза или да се разшири определението за семейното ядро. По този начин държавите членки, които желаят това, ще могат да включат в събирането на семейството допълнителна категория лица. Например възможно е да бъдат включени родителите на съпруга/та на кандидата, които могат да имат положителна роля за емоционалното и интелектуално развитие на внуците.

3.4 Изисквания за упражняване на правото на събиране на семейството — Мерки за интегриране

Въпрос 5

— Тези мерки служат ли ефективно на целта за интеграция? Как може това да бъде осъществено на практика?

— Във връзка с това, кои са най-ефективните мерки за интегриране?

— Считате ли за необходимо тези мерки да бъдат допълнително конкретизирани на равнището на ЕС?

— Бихте ли препоръчали прилагането на мерки преди влизането?

— Ако е така, по какъв начин могат да бъдат въведени защитни мерки, за да се гарантира, че мерките преди влизането не водят *de facto* до прекалени пречки за събирането на семейството (като например прекомерни такси или изисквания) и да се вземат предвид индивидуалните способности, като например възраст, неграмотност, увреждания, образователно равнище?

3.4.1 Комитетът смята, че мерките за интегриране са добре дошли, при условие че се разработват или прилагат не за да попречат на събирането на семейството, а за да са в полза на кандидатите за събиране на семейството и на членовете на семейството, в което живеят. ЕИСК счита, че мерките за интегриране трябва да се вземат на територията на приемната страна, член на ЕС, а не на територията на третата страна.

3.4.2 Програмата за интеграция на граждани на трети държави предлага възможността за използване на „инструментарий“ за интегриране (Integration Toolbox). Според ЕИСК в този набор от инструменти ударението трябва да бъде поставено върху ученето на езика, както и върху формалното или неформалното обучение. ЕИСК припомня многократно, че образованието е едно от измеренията на интегрирането. Използването на тези инструменти трябва да бъде пригодно към демографските и социално-икономическите особености на членовете на семейството. Препоръчва се непълнолетните деца да участват във формалните и неформалните програми за обучение, а възрастните и старите хора — в програмите за изучаване на езици и за професионално обучение, както и в програмите за социално интегриране чрез информационните технологии („електронно общуване“). Тези мерки биха помогнали на членовете на семейството да дават своя принос за икономиката и обществото на приемната страна и на страната на произход.

3.4.3 ЕИСК счита, че следва да се избягват мерките преди влизането. В идеалния случай членовете на семейството, което се събира на територията на ЕС, могат да имат подходящи езикови познания и културна или образователна основа, улесняващи интегрирането им, но това не бива да става условие за събирането, ако то още не се е случило. Освен проблема с прекалените пречки (например разходите) е възможно държавите членки на ЕС или третите държави да не разполагат с достатъчна институционална инфраструктура, за да поемат тези мерки. Организирането на мерки за интегриране на територията на приемната държава членка може да гарантира на членовете на семейството по-високо равнище на защита, по-голяма подкрепа от страна на кандидатите за събиране на семейството и по-голям шанс за интегриране. Възможно е НПО да изпълняват важна роля в интегрирането, но главната роля трябва да бъде на публичните власти, които носят правната отговорност и имат нужните ресурси за осъществяване на интегрирането.

3.5 Срок на изчакване, обвързан с капацитета за прием

Въпрос 6

— Предвид степента на нейното прилагане, необходимо и оправдано ли е запазването в директивата на дерогация за предоставяне на тригодишен срок на изчакване от датата на подаване на молбата?

3.5.1 При положение че само една държава членка е използвала тази дерогация, ЕИСК счита, че запазването ѝ е неоправдано. Освен това решението за предоставяне на разрешение за пребиваване трябва да отчита индивидуалните обстоятелства, а не капацитета за прием. Капацитетът за прием е променлив и се обуславя от политика, която може да се промени при необходимост.

3.6 Влизане и пребиваване на членове на семейството

Въпрос 7

— Следва ли да бъдат предвидени специални разпоредби за уреждане на ситуацията, при която оставащият срок на валидност на разрешението за пребиваване на кандидата за събиране на семейството е по-кратък от една година, а разрешението предстои да бъде подновено?

3.6.1 Разрешенията за пребиваване на потенциалните кандидати за събиране на семейството и на членовете на семейството трябва да имат еднакъв срок на валидност. Преди изтичането на всички разрешения за пребиваване и за да се избегнат времевите разлики помежду им, би могло да се предвиди подаването на обща за членовете на семейството молба.

3.7 Въпроси, свързани с убежището — Изключване от субсидиарна закрила

Въпрос 8

— Следва ли събирането на семейството на граждани на трети държави, които се ползват със субсидиарна закрила, да се урежда от разпоредбите на Директивата относно събирането на семейството?

— Следва ли лицата, които се ползват със субсидиарна закрила, да се възползват от по-благоприятните разпоредби на Директивата за събирането на семейството, с която бежанците се освобождават от това да отговарят на някои изисквания (жилище, здравно осигуряване, стабилни и редовни доходи)?

3.7.1 Комитетът счита, че лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, би трябвало да се възползват от по-благоприятните разпоредби на Директивата за събирането на семейството и в резултат на това да бъдат част от приложното поле на директивата. Лицата, на които е предоставена субсидиарна закрила, идват от страни и региони на света, признати за опасни за тяхната сигурност и благоденствие. Това налага още повече постигането на напредък в уеднаквяване на двата статута.

3.8 Други въпроси, свързани с убежището

Въпрос 9

— Следва ли държавите членки да запазят правомощията си да ограничават прилагането на по-благоприятните разпоредби на директивата само до бежанци, чиито семейни връзки предшества влизането им на територията на дадена държава членка?

— Следва ли правото на събиране на семейството да бъде предоставено на по-широк кръг от членове на семейството, които са на издръжка на бежанци, и, ако „да“, до каква степен?

— Следва ли от бежанците да продължи да се изисква да представят доказателства, че отговарят на изискванията относно жилище, здравно осигуряване и доходи, ако молбата за събиране на семейството не е подадена в срок от три месеца след предоставяне на статута на бежанец?

3.8.1 Комитетът счита, че определението за семейството не трябва да включва критерия срок. Някои хора създават семейства си в приемната държава членка, а не в третата държава на произход. Семейството трябва да може да се събере без значение от момента и мястото, където е било създадено. Събирането на семейството би трябвало да бъде разширено така, че да се отчитат по-разнообразни категории хора, когато става въпрос за деца, навършили 18 години, или за братя или сестри, като се отчитат рисковите фактори, свързани със страната на произход, както и културните фактори. На второ място трябва да отпадне ограниченият срок за подаване на молбата за събиране на семейството или да се удължи този срок, за да се даде възможност на потенциалните кандидати за събиране на семейството да се свържат с членовете на своето семейство, които може да се намират в отдалечени райони, и да подготвят всички документи, необходими за подаването на молбата. Може да се предвиди определянето на срок според датата на изтичане на временното разрешение за пребиваване (например 6 месеца).

3.9 Измама, злоупотреба, процедурни въпроси — интервюта и проучвания

Въпрос 10

— Имате ли ясни доказателства за проблеми, свързани с измами? Колко сериозни са проблемите (статистически данни)? Смятате ли, че разпоредбите относно интервюта и проучванията, включително относно ДНК тестовите, могат да допринесат за тяхното решаване?

— Считате ли за полезно по-подробното уреждане на тези интервюта или проучвания на равнището на ЕС? Ако „да“, какъв вид разпоредби бихте въвели?

3.9.1 ЕИСК не разполага с явни доказателства по проблемите, свързани с измами. Той счита, че интервюта и проучванията са легитимни, стига да не представляват пречка за прилагане на правото на събиране на семейството.

— ЕИСК не одобрява ДНК тестовите. Въпреки че става въпрос за научно доказано средство за установяване на биологичните връзки между хората, то не отчита всички онези емоционални, социални и културни отношения, които могат да се създадат между членовете на едно и също семейство, без да е налице биологична връзка. ДНК тестовите са неподходящи в случаите на осиновяване. Освен това ДНК тестовите могат да разкрият особено деликатни семейни ситуации (премълчани осиновявания, изневери). ДНК тестовите са в открито противоречие с правото на личен живот и могат да доведат до лични драми, за които публичните власти не биха могли да поемат отговорност. Затова ЕИСК счита, че е необходимо да се въведат правила, уреждащи интервюта и проучванията, които да включват всички съществуващи правни и технологични инструменти. За целта би било разумно да бъде поканена за участие Агенцията на ЕС за основните

права. Комитетът изразява готовност да си сътрудничи с европейските институции, както и с другите институции и организации с цел определянето на тези правила. Комитетът обръща внимание и на принципа на пропорционалност. Събирането на семейството не може да се счита за елемент от наказателното право.

3.10 Фиктивни бракове

Въпрос 11

- Имате ли ясни доказателства за проблеми, свързани с фиктивни бракове? Разполагате ли със статистически данни за такива бракове (ако са били установени)?
- Те свързани ли са с разпоредбите на директивата?
- Могат ли разпоредбите на директивата за извършването на проверки и инспекции да бъдат прилагани по-ефективно, и, ако е така, по какъв начин?

3.10.1 ЕИСК не разполага с явни доказателства по отношение на проблемите, свързани с фиктивните бракове. Бъдещите правила относно контрола, проверките и интервютата могат да допринесат за ограничаване на това явление. ЕИСК подчертава, че тези правила трябва да бъдат определени в сътрудничество с Агенцията на ЕС за основните права на Европейския съюз, за да се гарантира, че няма да противоречат на зачитането на основните права на заинтересованите лица.

3.11 Такси

Въпрос 12

- Следва ли административните такси, които се заплащат по време на процедурата, да бъдат законодателно уредени?
- Ако „да“, това трябва ли да стане под формата на гаранции или следва да се дадат по-точни указания?

3.11.1 ЕИСК счита за неоправдано, че заплащаните такси са различни. Необходимо е да се определи горна граница за тези

такси, за да не се нарушава същността на директивата. ЕИСК смята, че би могло да се предвиди налагането на единен и невисок таван или всички такси да се определят в зависимост от дохода на жител или на базата на друг показател в третата държава. Тъй като молбата за събиране на семейството е индивидуална процедура, друга, по-предпочитана алтернатива е да се определи таван в зависимост от доходите на всеки кандидатстващ (например, процент от средния годишен доход). Що се отнася до непълнолетните, те трябва да плащат по-малки такси или да бъдат освободени от заплащането на такси.

3.12 Продължителност на процедурата — срок за административното решение

Въпрос 13

- Основателен ли е административният срок за разглеждане на молбата, предвиден в директивата?

3.12.1 ЕИСК счита, че директивата трябва да се измени, за да се хармонизират практиките и да се направят общи на равнището на държавите членки. Ето защо препоръчва срокът да се съкрати от 9 на 6 месеца.

3.13 Хоризонтални клаузи

Въпрос 14

- Как прилагането на тези хоризонтални клаузи може да бъде улеснено и осигурено на практика?

3.13.1 ЕИСК счита, че най-подходящият начин за прилагане на хоризонталните клаузи по отношение както на висшия интерес на непълнолетното дете, така и на задължението за индивидуален подход при разглеждане на всеки случай — начин, който ще позволи да бъдат решени други проблемни аспекти на събирането на семейството, е да се определят конкретни и единни правила, които да уреждат всички възможни видове проверки, инспекции и интервюта. Тези правила трябва да бъдат съразмерни и да зачитат основните права на човека.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Обновена стратегия на ЕС за периода 2011—2014 г. за корпоративната социална отговорност“

COM(2011) 681 final

(2012/C 229/15)

Докладчик: **г-жа Madi SHARMA**

Съдокладчик: **г-н Stuart ETHERINGTON**

На 25 октомври 2011 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, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Обновена стратегия на ЕС за периода 2011–2014 г. за корпоративната социална отговорност“

COM(2011) 681 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 април 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 203 гласа „за“, 12 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Комисията за поетия от нея ангажимент за укрепване на отговорните бизнес практики посредством редица политически инициативи, представени в пакета „Отговорни предприятия“⁽¹⁾, в рамките на стратегията „Европа 2020“.

1.2 ЕИСК отбелязва, че Европейската комисия зачита доброволния характер на КСО (което е различно от „незадължителен“) и изтъква факта, че е постигнат напредък в развитието ѝ на равнище дружества, като признава необходимостта от гъвкавост, която да позволи на дружествата да проявяват иновативност.

1.3 ЕИСК отбелязва, че новото предложение разширява обхвата на определението за КСО отвъд съществуващата рамка, но в същото време не дава отговор на редица въпроси. В предложението липсват разяснения относно:

— определението за „предприятие“, което би трябвало да включва **всички заинтересовани страни – частни, публични и представители на гражданското общество**, за да се избегне евентуално погрешно тълкуване;

— различните културни подходи към КСО;

— разликата между „социална“ (само на работното място) и „обществена“ отговорност (дейностите извън работното място);

— кои доброволни дейности ще изискват задължително докладване, като се има предвид, че всички дейности в

областта на КСО са доброволни и се простират отвъд законоустановените изисквания;

— специфичните мерки за МСП – в съобщението се прилага един и същ подход към всички;

— разликата между КСО и корпоративно управление – важно е да се запази разграничението между тези две рамки.

1.4 Планът за действие на Комисията отразява преди всичко старото определение за КСО (което вече не се използва) и е не повече от продължение на насърчителните дейности, извършвани през последните 10 години. Въз основа на новото определение за КСО, Комитетът очакваше по-скоро да бъдат изготвени планове за това, което следва да бъде ново в „обновената стратегия“, а именно планове за насърчаване и подпомагане на предприятията да поемат отговорността за своето въздействие върху обществото и да покажат на своите заинтересовани страни по какъв начин се опитват да направят това. При липсата на подобни планове Комитетът не може да предостави особено обстоен коментар на „обновената стратегия“. Може само да отбележи намерението на Комисията да представи до лятото на тази година законодателно предложение във връзка с прозрачността на предоставяната от дружествата от всички сектори информация в сферата на социалните въпроси и околната среда.

1.5 Комитетът подкрепя инициативата за преразглеждане на директивата от 2003 г.⁽²⁾, като предлага дружествата, възприели корпоративната социална отговорност като основна насока на своята стратегия или комуникация, всяка година да предоставят социална и екологична информация, като използват прозрачни методи, основаващи се на доказателства. Става въпрос за всеобщо

⁽¹⁾ COM(2011) 685 final.

⁽²⁾ Четвърта Директива относно годишните счетоводни отчети 2003/51/ЕО

прилагане на практики, станали обичайни, при които се използват международно признати инструменти за измерване и оценка.

1.6 Комитетът припомня, че практиките на корпоративната социална отговорност в никакъв случай не бива да се стремят да заменят националното законодателство или да ограничават разпоредбите на конвенционалните споразумения, постигнати посредством процедурата на социален диалог. Затова Комитетът оценява много положително предложението за създаване на база данни с цел анализ и проследяване на споразуменията, договорени на международно равнище, които са част от социалното и екологичното регулиране на глобализацията.

1.7 КСО е изключително важна област за изпробване на гражданския диалог в някои дружества, тъй като дава възможност тяхната отговорност във връзка с въздействието им върху обществото да се оцени от външни заинтересовани страни.

2. Въведение

2.1 На 25 октомври 2011 г. Европейската комисия публикува ново съобщение, озаглавено „Обновена стратегия на ЕС за периода 2011–2014 г. за корпоративната социална отговорност“ („КСО“). В стратегията е изложен план за действие с постижими цели, които да бъдат изпълнени в периода между 2011 г. и 2014 г.

2.2 За да бъде постигната целта за обновяване на политиката за КСО, в съобщението се предвижда:

- да се изготви ново определение за КСО;
- да се възстанови доверието на потребителите и гражданите в европейските предприятия;
- да се насърчи КСО чрез осигуряване на преимущества и високо възнаграждаване на пазара;
- да се подобри нормативната рамка;
- да се продължи интегрирането на КСО в образованието, обучението и изследователската дейност;
- да се постигне по-голямо сближаване между европейския и световния подход към КСО;
- да се насърчат социалният диалог и прозрачността; и
- да се създаде база данни за международните рамкови споразумения.

2.3 Според предложеното ново разширено определение КСО е „отговорността на предприятията за въздействието, което оказват на обществото“. То обхваща и много други аспекти, които дружествата следва да включат в своите стратегии за КСО. С него се актуализира предишното определение, което гласеше: „понятие, с което се означава интегрирането от страна на предприятията, на доброволна основа, на социалните и екологичните аспекти в икономическите им операции и във взаимодействието им със съответните заинтересовани страни“.

2.4 Комисията възнамерява да продължи да доразвива международно признати принципи и насоки в сътрудничество с държавите членки, страните партньорки и съответните международни форуми, и да работи за по-голяма ангажираност на предприятията с тези рамки.

3. Общи бележки

3.1 КСО е разработена от предприятията като част от тяхната бизнес стратегия и като инструмент, който им помага да участват в посрещането на външни и вътрешни социални, екологични и икономически предизвикателства. КСО може да допринесе за изпълнението на стратегията „Европа 2020“, в случай че се разработи от предприятията в диалог с различни заинтересовани страни и се запази нерегулаторен подход.

3.2 КСО е **подход за устойчиво развитие** и преимуществата от дейността в областта на КСО следва да насърчават позитивната роля на предприятията в обществото, която надхвърля чисто икономическите стойности. При всички случаи КСО не трябва да се използва като заместител на социалните права, които се гарантират от законодателни национални или международни инструменти и са отговорност главно на държавите и правителствата.

3.3 В един труден икономически и политически климат политическата инициатива за КСО дава възможност за поддържане на позитивни контакти с бизнес средите, стига да е налице разбирането, че КСО се отнася за усилията на предприятията да насърчават положителното и да предотвратяват или свеждат до минимум отрицателното си въздействие върху обществото посредством доброволни дейности, които се простират отвъд техните правни задължения. ЕИСК потвърждава становището си от 2006 г.⁽³⁾, според което КСО трябва да остане доброволна дейност (което е различно от „незадължителна“). ЕИСК счита, че въпросът за КСО трябва да бъде преразгледан конструктивно, за да може предприятията да бъдат идентифицирани като **заинтересовани страни от общността**.

3.4 В рамките на прегледа на тази политика е важно да се признае, че всички групи заинтересовани страни изпитват затруднения в настоящия икономически климат. Политическите предложения на Комисията следва да допълват целите за насърчаване на растежа като ключова предпоставка за създаването на качествени работни места и просперитет, като в същото време се фокусират върху **създаването на подходящи условия** за по-отговорни бизнес практики.

3.5 Различните **форми** на дейността в областта на КСО и различните **мотиви**, които стоят зад нея, се отразяват на нейното обществено влияние. Отговорните за изготвянето на политиката лица би следвало да разбират по-добре различните мотиви и влиянието, което оказват върху тях размерът, капацитетът, приходите, секторът и дейността на предприятията. Идентифицирането на различните механизми и видове подкрепа, необходими за различните сектори, ще спомогне да се направи по-добре информиран преглед на рамките в политиката за КСО. Комитетът изразява съгласие с Комисията, че спазването на приложимото законодателство и на колективните споразумения между социалните партньори е

⁽³⁾ ОВ С 325, 30.12.2006 г., стр. 53-60.

предварително условие за изпълнението на отговорността, която предприятията имат по отношение на въздействието си върху обществото.

3.6 Дейността в областта на КСО се разрасна в резултат на все по-голямото внимание, което се обръща на проблемите на околната среда. Така беше постигнат баланс между условията на труд и социалните отношения, от една страна, и екологичните проблеми, от друга. В светлината на настоящата криза Комисията трябва да **укрепи социалния аспект на КСО**.

3.7 В програмата за КСО се пренебрегва ролята и присъствието на **сектора на социалната икономика, включително НПО**. Комисията трябва да признае ценността и значението на ангажирането на сектора с програмата за КСО, както самостоятелно, така и в **партньорство с други сектори**. Тя трябва да направи оценка на **косвеното въздействие** на предложенията върху сектора на социалната икономика от гледна точка на изграждането на връзки с предприятията.

3.8 В светлината на ангажиментите, които ЕС подкрепя на конференцията Рио + 20, Комитетът подчертава ползата от провеждането на разяснителна кампания за нефинансовата информация посредством публикуването на периодичен доклад за устойчивото развитие не само от всички дружества от определен мащаб (около 500 работници), но и от публичните администрации и от големите организации на гражданското общество. Тази перспектива ще повиши значението на изследванията на показателите отвъд БВП, на въглеродния отпечатък или на жизнения цикъл. В съответствие със своите ангажименти в Рио Комитетът вече приложи този подход, като публикува своите резултати, получени с помощта на инструмента за диагностика EMAS.

3.9 С оглед на това да се действа поетапно, Комитетът насърчава Комисията да консолидира европейската регулаторна рамка за оценка и информация от обществен и екологичен характер, предвидена в преразглежданата в момента Директива 2003. Една подобна европейска рамка, задължителна за всички големи дружества, при които корпоративната социална отговорност е в основата на тяхната стратегия или комуникационна политика, трябва да се основава на признати в международен план показатели и да се позовава на вече съществуващите в редица европейски страни национални законодателства.

3.10 Посредством все по-многобройните най-добри практики, включващи споразумения, постигнати в рамките на социалния диалог, КСО показва конкретно допълнителния принос, който гражданският диалог носи за проучването и разрешаването на обществените проблеми. Приносът на гражданския диалог е от първостепенно значение за разработването на добри практики в областта на КСО с цел изготвянето на оценка, която да е от значение за заинтересованите страни, нуждаещи се от качествена информация за подхода, който отговорните дружества или инвеститори са възприели доброволно.

3.11 В съобщението на ЕК изобщо не се отчита ценният принос на жените в управителните съвети към КСО и икономическата добавена стойност, която той създава за общностите. Доказана е връзката между участието на жените в управителните

съвети и КСО, като управлението, което обхваща в достатъчна степен и двата пола, има положително въздействие върху КСО ⁽⁴⁾.

3.12 Посредническите услуги повишават максимално потенциала за растеж и обществената стойност на дейността в областта на КСО, като постигат стратегическо съответствие между нуждите и уменията на предприятията за създаване на успешни партньорства, и следва да продължат да бъдат насърчавани в качеството им на най-добра практика.

3.13 Европейският съюз следва да бъде призован да насърчава и защитава меродавните международни рамки за КСО. Предприятията следва да зачитат тези инструменти, да ги използват като насоки за изготвяне на дейностите си, свързани с КСО, и да покажат на своите заинтересовани страни по какъв начин ги използват.

4. Конкретни бележки

4.1 Актуализиране на определението за КСО

4.1.1 Силата на новото предложение е в актуализираното определение за КСО. Въпреки това ЕИСК счита, че е необходимо Комисията да изясни значението на думата „предприятие“ в определението, за да се предотврати погрешно тълкуване. Също така Комисията трябва да изясни кои нови политики ще бъдат разработвани въз основа на актуализираното определение, включително обявената от нея законодателна инициатива. Комисията трябва да уточни и плановете си за насърчване на КСО сред различните участници в бизнес общността, като напр. големите предприятия, МСП и предприятията в социалната икономика.

4.1.2 Освен това ЕИСК отбелязва, че съобщението е непълно, тъй като в него не се прави опит за оценка на резултатите от стратегията за КСО през последните десет години от гледна точка на въздействието ѝ върху поведението на предприятията, за да се аргументират по-добре предложените инициативи и политики в рамките на тази стратегия.

4.1.3 Предложеното определение на ЕС въвежда понятието за отговорност в концепцията за доброволна практика. Новото определение взема предвид многоизмерния характер на КСО, описан в съобщението ⁽⁵⁾. ЕС обаче трябва да е предпазлив в опита си да създаде нов стандарт, който може да е в разрез с ISO 26000. Програмата за КСО трябва да бъде разработена от предприятията в диалог с различни заинтересовани страни, за да спомогне за изпълнението на целите на стратегията „Европа 2020“ за постигане на интелигентен и приобщаващ растеж.

4.1.4 Все повече продукти и услуги се доставят от различни организации в областта на обществените услуги и между различните сектори – този на бизнеса, публичния и този на социалната икономика. Предложеното определение включва аспекта на нетърговските организации. Необходимо е обаче да се внесе повече яснота относно определението и неговите последици за **всички предприятия**, в които следва да се прилага КСО.

⁽⁴⁾ Вж.: <http://newsforchangingtimes.com/2012/02/17/women-boardroom-csr-un-women-ingrid-kragl/>.

⁽⁵⁾ COM(2011) 681 final, стр. 7.

4.1.5 Последните за обществото от финансовата криза свидетелстват за по-широкото въздействие на бизнес практиките. Резонно е предприятията да бъдат държани отговорни за своите дейности; те следва да включат КСО в своите бизнес стратегии с цел да се насърчат по-отговорните практики, особено в контекста на кризата и нарасналата конкуренция. Би трябвало обаче да бъде променена рамката на КСО, за да се подчертае **взаимозависимостта** между предприятията и общността.

4.1.6 **Взаимовръзките между предприятията и общността** трябва да включват социалния диалог и прозрачността. Тук различните задачи, свързани с КСО, са много:

- *организационна общност (в рамките на предприятие)* – координиране на вътрешните структури с оглед изпълнението на задълженията по отношение на благоденствието и развитието на работниците;
- *общност, обособена около външни заинтересовани страни* – обслужване на интересите на бизнеса с акционери, клиенти и други партньори, включително публичните органи и общности;
- *общност, обособена около дадено място* – оценяване и полагане на усилия за подобряване на въздействието на бизнес практиките върху съседните местни общности и околната среда.

Предприятията следва да признаят тези взаимовръзки и още на ранен етап да приемат КСО за своя основна бизнес цел, за да се постигне максимална финансова и социална стойност за всички заинтересовани страни от общността. Съживяването на местните мрежи ⁽⁶⁾ ще предостави възможност на всички заинтересовани страни от общността, включително публичните органи, да се ангажират и да си сътрудничат в полза на обществото.

4.1.7 Подходът на Комисията спрямо МСП далеч не е идеален. Не се прави връзка между бизнеса и въздействието, което МСП оказват върху програмата за КСО на територията на Съюза. Освен това беше пропусната възможността за създаване на цялостна политика, която да отразява новите начини за извършване на стопанска дейност, като например онлайн търговията, и да информира по-добре МСП за програмата за КСО.

4.1.8 В предложенията на програмата не се обръща необходимото внимание на МСП. В съобщението не се обяснява какво се има предвид под „предприятия“, но използваната формулировка предполага, че става въпрос за големи дружества. МСП са основен елемент от усилията за осигуряване на работни места и растеж в ЕС, както и от гледна точка на акцента, който Договорът от Лисабон поставя върху конкурентоспособността. Не е приемливо да се прилага един и същ подход за КСО спрямо различните видове предприятия.

4.2 **Осигуряване на преимущества и стимули за дейността в областта на КСО**

4.2.1 Важно е да се признаят икономическите мотиви, които стоят зад дейността в областта на КСО. В съобщението се посочват различни преимущества, които следва да се популяризират по-добре, наред с примерите за добри практики, за да може предприятията да бъдат информирани и окуражавани да се ангажират по-тясно с КСО.

4.2.2 И все пак икономическите преимущества от дейността в областта на КСО не трябва да се преувеличават. Предприятията разполагат с отдели за маркетинг и продажби, които се занимават с рекламата и проучват нуждите на потребителите. **В основата си КСО е подход за устойчиво развитие**, включително икономически растеж, с отчитане на социалните и екологичните аспекти. Ограничаването му до чисто икономически резултати може да доведе до отрицателни последици, като отказ от прилагане на политиката, в случай че резултатите не отговорят на финансовите очаквания.

4.2.3 Използването на обществените поръчки като пазарен стимул трябва да се обмисли внимателно и да се прилага по подходящ начин. Социалните критерии, включително клаузите на Международната организация по труда (МОТ), трябва да останат свързани с предмета на договора, за да се избегне чисто фиктивна дейност в областта на КСО и да се гарантират ползите от социалната стойност. Това може да насърчи и стремежа към по-целесъобразна и ефективна дейност в областта на КСО в рамките на промишлените сектори.

4.2.4 При възлагането на договори е жизненоважно да се предвидят социални клаузи при пълна **прозрачност**. Това е от първостепенно значение, за да може да се гарантира подходящо възлагане на обществени поръчки за услуги и спазване на принципите на лоялна конкуренция на единния пазар. Трябва да бъде потърсено мнението на ГД „Конкуренция“ относно използването на обществените поръчки като пазарен стимул.

4.2.5 Инициативата за социално предприемачество (ИСП), представена като отделна допълнителна политика в пакета „Отговорни предприятия“ на Комисията ⁽⁷⁾, се пренебрегва от гледна точка на ключовите възможности, които би могла да създаде за програмата за КСО. В един труден икономически климат предприятията проявяват по-голяма предпазливост по отношение на невъзвръщаемите разходи. Широко известно е, че в рамките на финансовите си планове социалните предприятия разчитат на частен капитал ⁽⁸⁾, затова социалните инвестиции и предлагането на нефинансови, безвъзмездни услуги на нови социални предприятия предоставя възможност на тези предприятия да осигурят **финансова и социална възвръщаемост** ⁽⁹⁾ на своите инвестиции в КСО. И двете инициативи биха постигнали целите си, като повишат максимално потенциала за растеж и капацитета за генериране на социална стойност.

4.3 **Разбиране на мотивите и подпомагане на дейността в областта на КСО**

4.3.1 Съществуват **множество форми на** сегашната дейност в областта на КСО и **редица мотиви** зад нея, които се отразяват на нейното обществено въздействие. Тя може да варира от отбранителна защита на интересите на акционерите, дарения с благотворителна цел и спонсорство в някои държави членки до позначими дейности, например такива, които са стратегически свързани с основния предмет на дейност на предприятието, или усилия за осъществяване на промени посредством идентифициране и справяне с корените на обществените проблеми ⁽¹⁰⁾. ЕИСК отбелязва, че новите правила биха могли да се окажат контрапродуктивни, ако принудят предприятията в някои страни да спрат дейностите, които изискват изготвянето на доклади.

⁽⁷⁾ COM(2011) 685 final.

⁽⁸⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 1.

⁽⁹⁾ COM(2011) 682 final, стр. 6.

⁽¹⁰⁾ www.csrinternational.org

⁽⁶⁾ ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 63-72.

4.3.2 Отговорните за изготвянето на политиката лица трябва да разбират дейността от такъв мащаб, за да създадат позитивна среда за по-стратегически и водещи към промени инициативи в областта на КСО. Изискванията не трябва да ограничават дейността в областта на КСО до **минимален стандарт**, а трябва да играят ролята на доброволни кодекси, простиращи се отвъд **законоустановените изисквания**.

4.3.3 Би следвало да се съсредоточат повече усилия върху подобро информиране и насърчаване на ангажираността с гражданския диалог на всички нива в едно предприятие, от директора до служителите, за да се постигнат по-ефективни програми за КСО и да се стимулира по-етична организационна култура. Специалните координационни групи, включващи управленски кадри, доказаха, че предоставят успешни стратегически насоки и подпомагат изпълнението на дейността в областта на КСО.

4.3.4 Упражняването на самостоятелно и съвместно регулиране принципно е добра идея, но трябва да бъдат създадени механизми, които да гарантират, че спазването на изискванията не обременява непреднамерено МСП вследствие на договорни отношения с по-големи предприятия в ролята на подизпълнители и звена от веригата за доставки. В предложението на Комисията за разработване на кодекс на добрите практики следва да се предоставят насоки за онези, които желаят да се ангажират с дейности, свързани с КСО, като се отчете в подпомагаща степен естеството на процесите на самостоятелно и съвместно регулиране.

4.4 Ангажираност към ролята на работниците в програмата за КСО

4.4.1 КСО в рамките на дадено предприятие няма да бъде ефективна, ако не бъдат ангажирани неговите работници. Програмата за КСО следва да бъде определена в сътрудничество с ръководството, работниците, и, когато е целесъобразно, социалните партньори, за да бъде представен характерът на организацията. КСО надхвърля усилията за „изграждане на екип“ и ангажираността на работниците е от първостепенно значение за успеха на стратегията.

4.4.2 Ролята на социалните партньори е ценна за всяка програма за КСО с оглед на разпространението на информация и насърчаване на социалния диалог. В съответните дружества следва да бъдат създадени платформи, които да гарантират колективните споразумения, прозрачността, комуникацията и приобщаващото участие – всички тези елементи са включени в програмата за КСО.

4.4.3 Правата на човека, условията на труд и практиките за наемане са важни елементи от многоизмерния характер на КСО. Дружествата трябва да развиват дейности, които се простират отвъд международните и европейските разпоредби и насоки, основават се на осемте конвенции на МОТ за основните права на човека, от една страна, и са свързани със здравето, благоденствието и обучението на работниците, от друга. Във всички предприятия трябва да има етични и справедливи структури за вътрешно управление, които не могат да нарушават колективните споразумения.

4.5 Обмен на знания

4.5.1 Споделянето на опита в областта на КСО между сродни предприятия в държавите членки е важен процес (Предложение 9). Трябва да се постави специален акцент върху подпомагането на усилията на **всички държави членки** да разработят и актуализират националните си политики за КСО и да извлекат поуки от предишните национални политики в тази област.

4.5.2 Всички законоустановени органи – национални, регионални, местни и европейски институции – в рамките на Съюза трябва да изготвят и следват своя стратегия за КСО, за да дадат пример на останалите сектори. Това би следвало да включва прилагане на строги вътрешни политики за КСО, тестване на иновативни модели и дейности в областта на КСО, улесняване на обмена на добри практики и насочване на развитието на местните мрежи, за да се гарантира ангажиране на общността.

4.5.3 Създаването на платформи с участието на голям брой заинтересовани страни в някои промишлени сектори може да подпомогне провеждането на сериозни дискусии за бизнес практиките между дружествата и заинтересованите страни и да улесни полезния обмен на добри практики и знания в рамките на и между отделните сектори, като се отделя дължимото внимание на автономността на участниците при определянето на обхвата и дейностите на платформата. Спорните бизнес практики обаче също би трябвало да бъдат санкционирани по съдебен път.

4.5.4 Необходимо е да се гарантира **участието на МСП в платформите на заинтересованите страни**, тъй като в предишните инициативи участваха предимно големи корпорации. Всички предприятия трябва да имат възможност да участват, така че да се осигури по-добро представяне на цели сектори и ключови области на интерес.

4.5.5 ЕИСК подкрепя намерението да се предостави финансова подкрепа на проекти за образование и обучение по КСО, както и усилията за повишаване на осведомеността на работещите в сферата на образованието и предприятията относно значението на КСО (Предложение 8). Това е особено важно за МСП, които често не са запознати със съществуващите възможности или нямат необходимия експертен опит, за да приемат инициативи в областта на КСО.

4.5.6 Използването на структурните фондове за финансиране на инициативи в областта на КСО трябва да се обмисли много внимателно. Напомняме на Комисията за значителното намаляване на средствата в следващата програма за структурните фондове; с оглед на това всички средства, отпуснати за инициативи в областта на КСО, трябва да бъдат използвани за постигането на **ясни цели** в рамките на борбата с бедността и социалното изключване и в подкрепа на регионалното развитие. Тези средства следва да бъдат предназначени само за предприятия с ограничен капацитет и финансови ресурси, като МСП и организации на гражданското общество, за да се подпомогне разработването на политики и ангажирането с КСО.

4.5.7 **Информационните портали** също трябва да бъдат поддържани и развивани, за да се помогне на предприятията, както и на дружествата за електронна търговия, да установят връзки и да осигурят достъпна платформа за ефективен обмен на добри практики, умения и финансови и нефинансови ресурси в полза на обществото.

4.6 КСО и социално-икономическите партньори

4.6.1 Политическата инициатива за КСО не обръща достатъчно внимание на **сектора на гражданското общество**. Организациите на гражданското общество предоставят модели за отговорна бизнес стратегия, управление и форуми, и често предприемат дейности в областта на КСО. В съобщението не се прави опит да се разгледа по-задълбочено връзката между сектора „с стопанска цел“ и този „с нестопанска цел“.

4.6.2 Двата сектора отдавна работят в партньорство, което би трябвало да бъде допълнително насърчено, тъй като „корпоративната социална ангажираност е важна основа за създаване и поддържане на институции на гражданското общество“⁽¹¹⁾.

4.6.3 **Взаимната полза от партньорството следва да се популяризира**, за да се насърчи по-значимата дейност в областта на КСО. Съгласуването на нуждите и уменията в рамките на партньорствата стимулира по-ефективното и ползотворно социално и икономическо въздействие върху общностите и предприятията. Насърчаването на нефинансовата подкрепа е важно за разширяването на обхвата на подкрепата от други сектори и спомага да се мисли по-стратегически за възможностите в областта на КСО; това включва подпомагане на доброволчеството сред работниците, предоставяне на безвъзмездни услуги, предлагане на дарения в натура, напр. помещения, оборудване, и т.н.

4.6.4 **Комуникацията** между секторите е от първостепенно значение за успешното функциониране на партньорството. Посредническите услуги⁽¹²⁾ допринасят за оптимизиране и опростяване на начина, по който два сектора правят бизнес, и за преодоляване на културните различия. Следва да се окаже подкрепа на тези услуги и да се улесни достъпът на предприятия до тях, за да се спомогне за преодоляване на пречките пред постигането на общи за различните сектори ценности и на реална ангажираност с инициативите в областта на КСО.

4.7 Международни насоки и споразумения

4.7.1 Осем основни конвенции бяха утвърдени от Международната организация по труда (МОТ) като основа за правата на световно равнище. Държавите членки вече ратифицираха тези основни конвенции. Сега ЕС може да демонстрира подкрепата си, като се погрижи тези споразумения да бъдат спазвани и от трети страни.

4.7.2 ЕИСК категорично подкрепя намерението на Комисията да постигне пълно съгласуване на усилията за насърчаване на КСО със съществуващите глобални инструменти, в частност с преразглежданите насоки на ОИСР, Декларацията на МОТ за мултинационалните предприятия и социалната политика, ISO 26000, Ръководните принципи на ООН за бизнеса и правата на човека и международните рамкови споразумения (МРС). Отправяме искане към Комисията да обясни как точно се надява да постигне това.

4.7.3 Насоките на ОИСР бяха приети от 42 страни, 24 от които са държави членки на ЕС. Насоките разполагат с уникален механизъм за проследяване – национално звено за контакт, което отговаря за разпространението на насоките и за разглеждането на случаи на предполагаеми нарушения. С оглед на това ЕИСК препоръчва в рамките на обновената стратегия на ЕС за КСО да бъдат заделени ресурси за изграждане на капацитет относно насоките на ОИСР. Той препоръчва също така Комисията и държавите членки да осигурят по-голяма роля на социалните партньори в рамките на тези национални звена за контакт.

4.7.4 ЕИСК счита, че политиката за КСО следва да се съсредоточи върху предоставянето на стратегически насоки на предприятия, тъй като наблюдението на начина, по който предприятия с повече от хиляда работници (Предложение 10) спазват ангажиментите си в областта на КСО, е непрактично и ще изисква отпускането на големи финансови ресурси от ЕС.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹¹⁾ ОВ C 125, 27.5.2002 г., стр. 44.

⁽¹²⁾ Посреднически услуги се предоставят от посреднически фирми, които помагат да се осъществи контакт между организации от различни сектори и работят за постигането на по-ефективните работни отношения, като съгласуват нуждите, уменията и ресурсите. Пример за такава организация е Pilot Light – <http://www.pilotlight.org.uk>.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на дебатите (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 2.3 се изменя, както следва:

„Според предложеното ново разширено определение КСО е „отговорността на предприятията за въздействието, което оказват на обществото“. То ~~обхваща предписва~~ много други аспекти, които дружествата следва да включат в своите стратегии за КСО. ~~С него ще се актуализира~~ отклонява от предишното определение, което гласеше: „понятие, с което се означава интегрирането от страна на предприятията, на доброволна основа, на социалните и екологичните аспекти в икономическите ил операции и във взаимодействието ил със съответните заинтересовани страни.““

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 88

Гласове „против“: 91

Гласове „въздържал се“: 23

Параграф 4.1 се изменя, както следва:

~~„Актуализиране~~ Разширяване на определението за КСО“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 80

Гласове „против“: 106

Гласове „въздържал се“: 23

Параграф 4.1.1 се изменя, както следва:

„~~Силата на новото предложение е в актуализираното определение за КСО. Въпреки това~~ Новото разширено и предписателно определение на КСО би могло да подкопае напредъка, постигнат през последното десетилетие, когато определението се основаваше на практическия подход, въведен със Съобщението на Комисията за КСО от 2006 г. и включващ създаване на европейско сдружение за корпоративна социална отговорност. ЕИСК счита, че е необходимо Комисията да изясни значението на думата „предприятие“ в определението, за да се предотврати погрешно тълкуване. Също така Комисията трябва да изясни кои нови политики ще бъдат разработвани въз основа на актуализираното определение; и да предостави ясен анализ на приходите и разходите ~~на~~ накато обявената от нея законодателна инициатива относно разкриването на нефинансова информация. Комисията трябва да уточни и плановете си за насърчаване на КСО сред различните участници в бизнес общността, като напр. големите предприятия, МСП и предприятията в социалната икономика.“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 85

Гласове „против“: 121

Гласове „въздържал се“: 20

Параграф 4.4.2 се изменя, както следва:

„Ролята на ~~диалога между работниците, акционерите и ръководството~~ социалните партньори е ценна за всяка програма за КСО, тъй като той спомага за изготвянето на стратегията за КСО съгласно индивидуалните потребности на всяко предприятие, както и за ~~е~~ е ~~оглед на~~ разпространението на информация и насърчаването на социалния диалог. В съответните дружества следва да бъдат създадени платформи, които да гарантират ~~колективните споразумения, прозрачността, комуникацията и приобщаващото участие~~ осигуряват тези елементи са включени в програмата за КСО.“

Резултат от гласуването:

Гласове „за“: 86

Гласове „против“: 125

Гласове „въздържал се“: 14

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Към по-решителен европейски отговор на наркотиците“

COM(2011) 689 final

(2012/C 229/16)

Докладчик: г-н **Ákos TOPOLÁNSZKY**

На 25 октомври 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Към по-решителен европейски отговор на наркотиците“

COM (2011) 689 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 април 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 118 гласа „за“, 1 глас „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение и препоръки

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК):

1.1 приветства предложенията в съобщението на Комисията и е съгласен, че са необходими по-решителни действия в интерес на една по-силна Европа, както и че трябва да бъде възприет балансиран подход, за да се окаже ефективно влияние върху предлагането и търсенето на наркотици;

1.2 с оглед на това е разочарован от факта, че с едно-странчивия акцент, който поставя върху мерките за намаляване на предлагането, съобщението е крачка назад в сравнение с предишния балансиран и основаващ се на консенсус подход;

1.3 счита, че регулаторният и наказателноправен подход не е достатъчен и призовава за разработване на нова стратегия за наркотиците на равнище ЕС, основаваща се на задълбочена оценка на сегашната стратегия за наркотиците, чийто срок ще изтече скоро;

1.4 е обезпокоен от промените в приоритетите по отношение на финансирането и би искал в това отношение също да бъде възприет предишният по-балансиран подход;

1.5 подкрепя по-нататъшното хармонизиране на националните мерки за борба с трафика на наркотици и препоръчва процесът на хармонизиране на наказателното право на ЕС да обхване и други форми на престъпления, свързани с наркотици;

1.6 препоръчва да се разработи и използва независима, научно обоснована система за оценка на мерките за намаляване на предлагането и да се осигурят подходящи ресурси за тези инструменти;

1.7 изразява съгласие с мерките относно конфискацията и възстановяването на активи, придобити от престъпна дейност, и препоръчва поне част от активите, придобити от конфискации, да бъдат използвани за подпомагане на като цяло недостатъчно финансираните дейности за намаляване на търсенето;

1.8 подчертава, че регулаторният подход също е недостатъчен като мярка срещу новите и опасни наркотици и че тези разпоредби трябва да се прилагат като част от интегрирана и последователна политическа рамка за действие, чиято ефективност трябва да се наблюдава и оценява непрекъснато;

1.9 счита, че разделът от съобщението относно намаляването на търсенето е твърде общ и непропорционален и препоръчва на Комисията да даде ход на разработването на институционален механизъм, който да осигури изпълнението на успешни политически инициативи, основаващи се на научни доказателства;

1.10 твърдо вярва, че още в средносрочен план е необходима последователна и координирана политика по отношение на зависимостта от всякакви видове психоактивни вещества — както „законни“, така и „незаконни“, която да гарантира, че отделните политики не работят една срещу друга;

1.11 подкрепя работата на Европейския форум на гражданското общество по въпросите на наркотиците и препоръчва експертният опит на този орган да бъде отчитан в по-голяма степен както на равнище ЕС, така и на национално равнище.

2. Общи бележки

2.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства съобщението на Европейската комисия „Към по-решителен европейски отговор на наркотиците“ ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ COM (2011) 689 final.

2.2 ЕИСК е съгласен с документа, че след приемането на Договора от Лисабон „отговорът на Европа на проблема с наркотиците трябва да бъде силен и решителен, като бъде насочен както към търсенето, така и към предлагането на наркотици“; той приветства ангажимента на Комисията да даде нов тласък на политиката на ЕС за борба с наркотиците и е напълно съгласен, че „дейността на ЕС трябва да се насочи към областите, в които осигурява повече добавена стойност“.

2.3 В същото време Комитетът е разочарован от факта, че съобщението е крачка назад в сравнение с предишния основаващ се на консенсус подход, който постигаше баланс между мерките, свързани с предлагането, и тези, свързани с търсенето. В съобщението се поставя едностранчив акцент върху правните инструменти за намаляване на предлагането, а целите за намаляване на търсенето са изложени само в общи линии.

2.4 Комитетът изразява разочарование от факта, че в документа на Комисията изглежда се пренебрегват правата на човека и свързаните с употребата на наркотици аспекти на социалната политика; в същото време в него се изтъкват регулаторни и наказателноправни инструменти, които рядко са предмет на процедури за научна оценка, чиято ефективност, съгласно наличните данни, е съмнителна и които не са особено икономически ефективни ⁽²⁾.

2.5 Комитетът счита, че мерките за намаляване на предлагането следва да се впишат в рамките на стратегическа система и че те имат смисъл само като част от такава система. Важно е да се избегне поставянето на прекалено силен акцент върху мерките в областта на правоприлагането, до каквито трябва да се прибегва само в краен случай (*ultima ratio*). Политиката не трябва да се характеризира с евентуално отдръпване от предишните мерки в подкрепа на цялостен, прилагащ множество инструменти подход, за разлика от срещания на много места по света опростенчески и наказателен подход, който се отличава с недостатъчно уважение към правата на човека.

2.6 ЕИСК счита, че в рамките на политиката на ЕС за борба с проблемите, свързани с наркотиците, трябва да се изготви и приеме нова стратегия въз основа на оценка на съществуващата такава, последвана от широка обществена дискусия. Тази нова стратегия следва да бъде приета с консенсус и да изразява споделената ангажираност на държавите членки със съществуващата стратегическа визия – с акцента, който тя поставя върху баланса и основните ценности на Лисабонската стратегия – и да бъде съчетана с програми за действие и политики за финансиране (най-добрата комбинация от политики).

2.7 В съответствие с основната идея, че ответните действия на една държава срещу дадена заплаха не трябва да причиняват повече вреда от самата заплаха, която тя желае да предотврати, трябва да бъдат разработени механизми за взимане на решения, при които евентуални негативни независими оценки биха предизвикали незабавна промяна в политиките.

3. Финансиране

3.1 ЕИСК е обезпокоен от промените и намаляването на броя на финансовите приоритети на Европейската комисия. В

контекста на Третата многогодишна финансова програма за периода 2014–2020 г., в сегашната програма за обществено здраве, озаглавена „Здраве за растеж“, вече не се обръща внимание на проблема с наркотиците и мерките за намаляване на търсенето на наркотици. В нея освен това не се споменават ресурсите, необходими за изпълнението на целите за намаляване на търсенето, които са в съответствие с Европейската стратегия за наркотиците и нейния план за действие.

3.2 В същото време приоритетите за подкрепа, изложени в предложението на Комисията за програма „Правосъдие“ и програма „Права и гражданство“, бяха променени, с акцент върху превенцията на престъпността в отговор на проблемите, свързани с наркотиците. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да адаптира финансовата си политика в съответствие с нуждите на една балансирана стратегия.

4. Специфично съдържание

4.1 *Свързани с наркотици престъпления и трафик на наркотици*

4.1.1 В частта от съобщението, където се разглежда трафикът на наркотици, се подчертава постоянно променящият се характер на пазара на наркотици, както и иновативните методи и новите технологии, използвани при контрабандата на наркотици. Като ефективна мярка срещу тези неблагоприятни развития Комисията обръща внимание на това колко е важно да се подобри координацията между инициативите за борба с трафика на наркотици.

4.1.2 В документа се подчертава, че влизането в сила на Договора от Лисабон ⁽³⁾ е дало възможност за укрепване на важните правни и политически инструменти за борба с трафика на наркотици. Изтъква се също така, че някои законодателни инструменти ⁽⁴⁾ са довели „до твърде слабо хармонизиране на националните мерки за борба срещу трафика на наркотици. [Те не са допринесли] достатъчно за улесняване на съдебното сътрудничество при делата за трафик на наркотици“ ⁽⁵⁾.

4.1.3 В тази връзка в съобщението на Комисията се предлагат нови правни инструменти. Първо, тези инструменти ще бъдат насочени към големите престъпни мрежи за трансграничен трафик на наркотици, като бъдат разгледани минималните общи утежняващи или смекчаващи обстоятелства; второ, те ще подобрят дефинициите на престъпленията и санкциите, и трето, ще въведат по-високи изисквания за докладване от страна на държавите членки.

4.1.4 Въпреки че в общи линии е съгласен с изложените в документа констатации, Комитетът би искал да подчертае, че тези усилия могат да постигнат успех само ако бъде въведена система с действащи показатели за измерване на ефективността на действията за намаляване на предлагането на наркотици. С оглед на това той се застъпва за разработването на механизми за оценка и наблюдение, които да могат да измерят реалното

⁽²⁾ В повечето страни тежестта на наказателноправните инструменти пада най-вече върху употребяващите наркотици и в твърде малка степен върху трафикантите.

⁽³⁾ Член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

⁽⁴⁾ Напр. Рамково решение 2004/757/ПВР на Съвета от 25 октомври 2004 година за установяване на минималните разпоредби относно съставните елементи на наказуемите деяния и прилаганите наказания в областта на трафика на наркотици.

⁽⁵⁾ COM (2011) 689 final.

въздействие и икономическа ефективност на тези действия, и подкрепя започнатата вече работа по изготвянето на подходящи показатели ⁽⁶⁾.

4.1.5 По отношение на мерките за намаляване на предлагането, ЕИСК подчертава, че се отпускат непропорционално малко средства за оценка на ефективността на тези инструменти в сравнение с евентуалните им последици за основните човешки права на употребяващите наркотици, които от правна гледна точка не вредят на другите и нямат за цел да спечелят пари.

4.1.6 ЕИСК препоръчва, в духа на съответното съобщение на Комисията ⁽⁷⁾, усилията за хармонизиране на наказателното право да обхванат и престъпления, при които се наблюдават големи разминавания в наказателноправната практика на държавите членки (стандарт, санкции, прилагане, освобождаване) по отношение на конкретни форми на престъпно поведение. Някои от тези разминавания са толкова големи, че действително подкопават правата на човека и правната сигурност; според ЕИСК към момента това е валидно за делата за злоупотреба с наркотици ⁽⁸⁾.

4.1.7 ЕИСК отбелязва, че планираното хармонизиране на минималните наказания не трябва да означава по-високи максимални наказания в някои държави членки. Комитетът изтъква също, че една ориентирана към намаляване на предлагането политика може би е отражение на инертност за вземане на решения; с оглед на това следва да се постигне правилен баланс между необходимите наказателни възпиращи механизми и жизненоважните мерки за лечение и подкрепа.

4.1.8 ЕИСК счита, че трябва да се преразгледат новите наказателноправни стратегии в отговор на социалните и здравните заплахи от трафика на наркотици. В същото време е необходимо да се постави акцент върху безопасността на отделния човек и на общността за сметка на подход, основаващ се единствено на превенцията на трафика на наркотици.

4.2 Прекурсори на наркотични вещества

4.2.1 ЕИСК изразява съгласие с оценката на ситуацията в тази глава от съобщението, както и с твърдението, че съществуващите и планираните мерки за предотвратяване на отклоняването на прекурсори на наркотични вещества трябва да бъдат балансирани, така че да гарантират ефективен контрол върху отклоняването, без да се нарушава законната търговия с тези вещества.

⁽⁶⁾ Първа Европейска конференция, посветена на показателите за предлагането на наркотици. Съвместна инициатива за разработване на устойчиви решения за наблюдение на пазарите на наркотици и дейности за намаляване на престъпността и предлагането, Европейска комисия, 20–22 октомври 2010 г.

⁽⁷⁾ COM (2011) 573 final.

⁽⁸⁾ За едно и също закононарушение (напр. продажба на наркотици в малки количества между хора, употребяващи наркотици) в някои страни може да бъде наложена присъда лишаване от свобода за срок от две до пет години, а в други държави членки ответните мерки включват политически инструменти за подкрепа на държавно или регионално равнище (създаване на работни места, помощ за жилищно настаняване, социални помощи и т.н.).

4.2.2 Комитетът е съгласен, че е необходимо по-тясно международно сътрудничество в тази област, въпреки че съществуват големи различия от гледна точка на достъпа до данни, качеството на данните и равнището на сътрудничество, особено що се отнася до сътрудничеството със съответните трети страни.

4.3 Конфискация и възстановяване на активи, придобити от престъпна дейност

4.3.1 ЕИСК одобрява инициативите на Комисията в тази област и счита, че посочените законодателни инструменти са пропорционални и подходящи ответни мерки на настоящата ситуация. Затова буди съжаление фактът, че по различни причини те не доказаха своята ефективност.

4.3.2 С оглед на това Комитетът подкрепя идеята да се разработи ново, по-стриктно законодателство на ЕС и тази област да бъде включена в процеса на хармонизиране на законодателството на държавите членки.

4.3.3 ЕИСК препоръчва поне част от активите, придобити от конфискации, да бъдат използвани за подпомагане на най-ефективните, но винаги недостатъчно финансирани мерки за намаляване на търсенето, както лечение срещу употребата на наркотици и справяне със социалните ѝ последици.

4.4 Нови психоактивни вещества

4.4.1 По този въпрос ЕИСК като цяло е съгласен със съобщението на Комисията. Комитетът счита, че общите разпоредби отговарят на очакванията на обществеността и на отговорните за взимането на решения лица от гледна точка на бързата проверка на новите наркотици; но оценяването на отделните вещества без истински анализ на риска може да засегне законните интереси на фармацевтичния и промишления сектор. В същото време ЕИСК отбелязва, че методите за оценка на риска се основават главно на химическия и криминалистичния анализ, а не на мултидисциплинарен подход.

4.4.2 ЕИСК подчертава, че регулаторният подход също е недостатъчен като мярка срещу новите и опасни психоактивни вещества и че тези разпоредби трябва да се прилагат като част от интегрирана и последователна политическа рамка за действие. Ефективността на тази рамка трябва да се наблюдава и оценява непрекъснато, тъй като изключителното прилагане на регулаторните актове може да доведе до непреднамерени рискове (преобразуване в нови вещества, криминализиране, по-високи пазарни цени, автоматична забрана или проверки на полезните психоактивни вещества, преориентиране на ползвателите към незаконни източници, допълнителни рискове, породени от незаконния пазар, и т.н.). ЕИСК е разочарован от факта, че предложените регулаторни инструменти не отчитат тези проблеми.

4.4.3 ЕИСК оценява като важен факта, че когато към списъка се добавят нови вещества, отговорните за взимането на решения лица предлагат здравни мерки, свързани с въпросното психоактивно вещество, като същевременно евентуално проучват и регулаторни алтернативи на прякото криминализиране на ползвателите. Комитетът подчертава, че решаването на проблемите в областта на събирането на данни, подобряването на интерактивността на информационния поток, обучението на

специалисти, надеждната комуникация с помощта на модерни методи и технологии, изготвянето на законодателство за защита на потребителите и механизми за наблюдение, както и разработването и предоставянето на подходящи услуги за лечение и подкрепа, са част от този подход.

4.4.4 ЕИСК изтъква, че законодателният отговор на новите вещества не би трябвало да пренебрегва проблемите, породжени от некласифицирани „стари“ психоактивни вещества (алкохол, никотин, някои промишлени халюциногени и т.н.), които често имат по-сериозни последствия.

4.5 Намаляване на търсенето на наркотици

4.5.1 ЕИСК е разочарован от този раздел от предложението на Комисията, който като цяло съдържа само общи положения. Комитетът призовава Комисията да разработи и подход, който да подпомага упражняването на основното право на лечение както в качествено, така и в количествено отношение.

4.5.2 С оглед на това ЕИСК призовава Комисията не само да работи по изготвянето на стандарти за качество, но и да следи за това държавите членки да разработят политики за финансиране, отразяващи балансиран подход.

4.5.3 В цяла Европа следва да се гарантират обхватът, достъпността, наличието и предлагането на достъпни цени на широк кръг от основани на доказателства услуги, имащи за цел да намалят вредите за здравето (ХИВ/СПИН, хепатит и свръхдоза) за хората, които имат проблеми с наркотиците. Тези услуги включват дезинтоксикация, стационарно, амбулаторно и базирано в съответната общност лечение, рехабилитация, реинтеграция, заместителна терапия и услуги за подмяна на игли. Програмите следва също така да бъдат достъпни в пълния си обхват по еднакъв начин в местата за лишаване от свобода и сред малцинствените общности и групи, изложени на риск от дискриминация.

4.5.4 ЕИСК смята, че в политиките за борба с наркотиците, провеждани от ЕС и от държавите членки, би трябвало да се отдава предимство на предоставянето на здравни услуги и лечение за нуждаещите се, вместо да се криминализират и наказват хората, които имат проблеми с наркотиците.

4.5.5 ЕИСК би искал да подчертае, че към момента Европейската общност не разполага със средства за дисциплиниране или санкциониране на държавите членки, които не възприемат подход, включващ осигуряване на научно доказано лечение, дори когато човешкият живот е изложен на риск, в нарушение на правата на човека.

4.5.6 С оглед на това ЕИСК би искал да насърчи Комисията да започне разработването на институционален механизъм, който да гарантира, че държавите членки наистина изпълняват политическите мерки въз основа на научни доказателства и че прилагат необходимите финансови механизми по балансиран и подлежащ на отчитане начин.

4.6 Международно сътрудничество

4.6.1 ЕИСК приветства диалога със страните на производство и транзитно преминаване на наркотици, както и политиката на предоставяне на техническа помощ и подкрепа; той предлага също така тези дейности да бъдат активизирани.

4.6.2 Той е съгласен, че докато полага усилия за постигане на балансиран и последователен подход при пълно спазване на правата на човека, ЕС същевременно трябва да засили ангажмента си към съседните страни, стратегическите си партньори и страните по маршрутите за доставяне на наркотици в ЕС.

4.6.3 Комитетът приветства резултатите, постигнати от Европейския център за мониторинг на наркотиците и наркоманиите от създаването му насам, що се отнася до наблюдението на ситуацията с наркотиците, подобряването на дисциплината и качеството при събирането на данни и разработването на общ технически подход.

4.6.4 ЕИСК призовава Комисията да направи оценка на ситуацията от гледна точка на обществените промени, предизвикани от продължаващата икономическа криза, и да обърне по-специално внимание на модела, свързан с употребата и трафика на наркотици.

4.6.5 Въпреки че признава значението на трите конвенции на ООН за наркотиците⁽⁹⁾ и постигнатите от тях резултати, Комитетът би искал да отбележи, че противно на заявените цели, конвенциите не успяха да гарантират подходящ и справедлив законен достъп до фармацевтични продукти в повечето страни, включително в Европа. От друга страна, незаконното производство и употреба не само че не намаляха, но и се увеличиха значително, а действащите системи не винаги осигуряват мерките, за които е научно доказано, че са от полза за здравето и благополучието.

4.6.6 При положение че бъде постигнат консенсус с държавите членки и научните доказателства бъдат надлежно отчетени, Комитетът предлага Европейският съюз да се застъпи в полза на конвенциите на ООН за наркотиците и тяхното прилагане, като в същото време запази критичната си позиция на пазител. Ако е необходимо, той би могъл да изрази становище относно актуализирането на конвенциите.

4.6.7 Комитетът приветства и подкрепя работата на Европейския форум на гражданското общество по въпросите на наркотиците и препоръчва отговорните за взимането на решения органи на ЕС да отчитат в по-голяма степен експертния опит на този орган. ЕИСК би приветствал възможността да бъде наблюдател на дейността на този орган.

⁽⁹⁾ Единната конвенция за упойващите вещества от 1961 г., изменена с Протокола от 1972 г., Конвенцията за психотропните вещества от 1971 г. и Конвенцията за борба срещу незаконния трафик на упойващи и психотропни вещества от 1988 г.

5. Бъдещо развитие

5.1 Вземайки предвид член 11, параграфи 3 и 4 от Договора от Лисабон, ЕИСК препоръчва както Комисията, така и държавите членки да засилят истинския социален диалог в духа на демокрацията на участието, като осигурят участието на професионалните групи и, по възможност, на организациите на ползвателите, в процеса на стратегическо планиране, така че правителствените координационни механизми да могат да се оценяват пряко от гражданското общество и работещите в сферата.

5.2 Комитетът счита, че е необходим двустранен подход към планирането на политиката. От една страна е необходим глобален подход, който да даде възможност за взаимодействия в резултат на хармонизирането на подходите посредством потясно сътрудничество; от друга страна са необходими местни подходи, които да гарантират, че политиките на ЕС могат да бъдат разработвани не на базата на абстрактни опасения, а на реалните нужди на местните общности и в сътрудничество с тях.

5.3 ЕИСК твърдо вярва, че още в средносрочен план е необходима последователна и координирана политика по отношение

на зависимостта от всякакви видове психоактивни вещества – както „законни“, така и „незаконни“. Към момента поради политически и правни съображения съществува изкуствено разделение между тези политики, които използват много различни инструменти, показващи тенденцията да работят едни срещу други, вместо да се подкрепят взаимно. В същото време, предвид необходимостта от гарантиране на правната сигурност и защита на правата на човека, сериозните разминавания в задължителната сила, с която се ползват тези правителствени политики, са проблематични.

5.4 ЕИСК препоръчва Комисията да подготви почвата за предоставяне на достъп до контролирана медицинска употреба на канабис за лечебни цели и до пълния спектър от медикаменти за заместителна терапия.

5.5 ЕИСК се отнася критично към политическия подход на равнище ЕС по отношение на алкохола – вещество, което поражда много по-сериозни социални проблеми; с оглед на това той остава на позицията, изложена в предходни коригиращи становища⁽¹⁰⁾, в които призова Комисията да предприеме решителни мерки в това отношение.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁰⁾ ОВ С 175, 27.7.2007 г., стр. 78-84;
ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 10-14.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (общ регламент относно защитата на данните)“

COM(2012) 11 final — 2012/011 (COD)

(2012/C 229/17)

Главен докладчик: **г-н Jorge PEGADO LIZ**

На 16 февруари 2012 г. Европейският парламент и на 1 март 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (общ регламент относно защитата на данните)“

COM(2012) 11 final — 2012/011 (COD).

На 21 февруари 2012 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Jorge PEGADO LIZ за главен докладчик и прие настоящото становище със 165 гласа „за“, 34 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Закljučения и препоръки

1.1 ЕИСК приветства основната насока, възприета от Европейската комисия, изразява пълното си съгласие с избора на предложеното основание за предоставяне на правомощия и одобрява по принцип целите на предложението, които отразяват до голяма степен едно от становищата на Комитета. Що се отнася до правния статут на защитата на данните, ЕИСК е на мнение, че обработката и предаването на данни в рамките на единния пазар трябва да се впишат в рамката на правото на защита на личните данни по смисъла на член 8 от Хартата на основните права и член 16, параграф 2 от ДФЕС.

1.2 Що се отнася до избора на правната форма на регламента като най-подходящ правен инструмент по отношение на поставените цели, ЕИСК не е на единно мнение и отправя искане към Комисията да докаже по-убедително и да обоснове причините, поради които счита, че този инструмент е за предпочитане пред директива или дори безусловно необходим.

1.3 ЕИСК изразява обаче съжаление във връзка с твърде големия брой изключения и ограничения по отношение на утвърдените принципи на законодателството в областта на защитата на личните данни.

1.4 В новия контекст на цифровата икономика Комитетът споделя мнението на Комисията, че „физическите лица имат правото да упражняват ефективен контрол върху своята лична информация“, но изразява също и желанието това право да обхване различните цели, за които се създават индивидуални профили, съставяни въз основа на данните, които се събират с многобройни средства (законни и понякога незаконни), и на тяхната обработка.

1.5 Тъй като става дума за основни права, независимо от всичко хармонизирането с регламент в конкретни области би трябвало да позволи на държавите членки да приемат в своите национални законодателства разпоредби, които не са включени в гореспоменатия регламент или са по-благоприятни от предвидените в него.

1.6 Освен това Комитетът не може да приеме всички, едва ли не системни препращания към делегирани актове, които не попадат изрично в приложното поле на член 290 от ДФЕС.

1.7 Въпреки това Комитетът приветства стремежа за създаване на ефективна институционална рамка, която да гарантира ефективното функциониране на правните разпоредби както в предприятията (посредством длъжностни лица за защита на данните), така и в публичните администрации на държавите членки (посредством независими контролиращи органи), но би предпочел Комисията да избере подход, по-близък до истинските нужди и стремежи на гражданите, който да бъде и по-систематизиран в зависимост от характера на някои области на икономическата и социалната дейност.

1.8 ЕИСК счита, че в предложения текст могат да се направят редица подобрения и уточнения, и дава конкретни примери, свързани с множество членове, за по-добро определяне на правата, за подобряване на защитата на гражданите като цяло и на работниците в частност, на характера на съгласието, на правомерността на обработването и по-специално на функциите на длъжностните лица за защита на данните и на обработката на данните в сферата на заетостта.

1.9 ЕИСК счита също, че би трябвало да се включат елементи, които не са отчетени, като разширяването на приложното поле, обработката на чувствителни данни или колективните искове.

1.10 ЕИСК счита, че интернет търсачките, чиито доходи в голямата си част се дължат на целевата реклама, възможна благодарение на събирането на лични данни на посетителите и дори на тяхното профилиране, трябва да бъдат включени изрично в приложното поле на регламента. Същото би трябвало да се отнася и за сървърните центрове и в някои случаи за софтуерни програми (изчисления в облак или *cloud computing*), които могат да събират данни за ползвателите с търговски цели.

1.11 Същото би трябвало да се отнася и за личната информация, публикувана в социалните мрежи, които по силата на правото „да бъдеш забравен“ би трябвало да разрешават изтриване на информацията от страна на съответното лице или премахване по негово искане на личната му страница и на връзките към други много посещавани сайтове, на които тези сведения биват възпроизвеждани или коментирани. За тази цел би трябвало да се измени член 9.

1.12 Накрая ЕИСК отправя искане към Комисията да преразгледа някои аспекти на предложението, които той счита за неприемливи в такива чувствителни области като защитата на децата, правото на възражение, профилирането, някои ограничения на правата, прага от 250 работници, при който се назначава длъжностно лице за личните данни, и начина, по който е регламентирано „обслужването на едно гише“.

2. Въведение

2.1 Неотдавна ЕИСК беше сезиран да изготви становище относно *„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (общ регламент относно защитата на данните)“*⁽¹⁾.

2.2 Следва обаче да се отбележи, че това предложение е част от „пакет“, който включва встъпително съобщение⁽²⁾, предложение за директива⁽³⁾ и „Доклад на Комисията до Съвета, до Европейския парламент, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите, основан на член 29, параграф 2 от Рамковото решение на Съвета от 27 ноември 2008 г.“⁽⁴⁾. ЕИСК не е сезиран във връзка всички предложени законодателни документи, а само по проекта за регламенти, а би трябвало да бъде сезиран и по проекта за директива.

2.3 Според Комисията предложението, във връзка с което ЕИСК е сезиран, е в област, в която се пресичат важни правно-политически и политико-икономически насоки на ЕС.

2.3.1 От една страна, в член 8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и в член 16, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) защитата на данните се обявява за основно право, което трябва да бъде защитавано като такова. Тези текстове са в основата на съобщенията на Европейската комисия относно Стокхолмската програма и плана за действие по нея⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ COM(2012) 11 final.

⁽²⁾ COM(2012) 9 final.

⁽³⁾ COM(2012) 10 final.

⁽⁴⁾ COM(2012) 12 final.

⁽⁵⁾ В тях се подчертава необходимостта Съюзът да „разполага с цялостен режим на защита на личните данни, който обхваща всички области на компетентност на Съюза“ и „да гарантира, че основното право на защита на данните се прилага по последователен начин“, така че физическите лица да имат правото да упражняват ефективен контрол върху своите данни.

2.3.2 От друга страна, в цифровата стратегия за Европа и по-общо в стратегията „Европа 2020“ се призовава за консолидиране на свързания с „единния пазар“ аспект на защитата на данните и за намаляване на административната тежест върху предприятията.

2.4 Целта на Комисията е актуализиране и модернизиране на принципите, залегнали в консолидираната директива за защита на личните данни от 95/46/ЕО, за да се гарантират в бъдеще правата, свързани с неприкосновеността на личния живот в цифровото общество и в неговите мрежи. Целта е да се укрепят правата на гражданите, да се укрепи вътрешният пазар на ЕС, да се осигури високо равнище на защита на данните във всички области (включително съдебното сътрудничество по наказателни дела), да се гарантира правилното прилагане на разпоредбите, да се улесни трансграничната обработка на данни и да се установят общи стандарти за защита на данните в световен мащаб.

3. Общи бележки

3.1 В новия контекст на цифровата икономика Комитетът споделя мнението на Комисията, че *„физическите лица имат правото да упражняват ефективен контрол върху своята лична информация“*, но изразява също и желанието това право да обхване различните цели, за които се създават индивидуални профили, съставяни въз основа на данните, които се събират с многобройни средства (законни и понякога незаконни), и на тяхната обработка. Комитетът счита също, че обработката и трансферът на данните в рамките на единния пазар трябва да бъдат ограничени от правото на защита, произтичащо от член 8 на Хартата на основните права. Става въпрос за основно право, залегнало в институционалното право на Съюза и в повечето национални законодателства на държавите членки.

3.2 Вследствие на това всички граждани на ЕС и постоянно пребиваващите в ЕС разполагат с основните права, записани в Хартата и договорите; тези права се признават и от законодателствата на държавите членки, в някои случаи дори на конституционно равнище. Други права като правото на лично изображение и правото на неприкосновеност на личния живот допълват и укрепват свързаното с тях право на защита на данните на гражданите. Трябва да е възможно да се постигне спазване на тези права, като към даден сайт в интернет се отправи искане за изтриване на личен профил или на регистър на лични данни от сървъра и в случай на неизпълнение се получи съдебно нареждане за тази цел.

3.3 Поддържането на регистри на лични данни е необходимо за публичната администрация⁽⁶⁾, за управлението на персонала в предприятията, за търговските услуги, за сдруженията и синдикатите, за политическите партии, за социалните сайтове и за търсачките в Интернет, но за да се защити неприкосновеността на личния живот на лицата, вписани законно в тези регистри, е необходимо регистрите, създадени с различни

⁽⁶⁾ Вж. също становище на ЕИСК относно *„Повторна употреба на информацията в общественния сектор“*, ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр 129.

цели, да съдържат само данните, които са от основно значение с оглед на съответната цел, и да не бъдат свързани с помощта на ИКТ без необходимост и правна защита. Съществуването на орган, разполагащ с неограничен достъп до всички данни, би представлявало риск за обществените свободи и личния живот.

3.4 Когато регистрите се поддържат от субекти на частното право, тези лица би трябвало да имат право на достъп, на поправка и дори на изтриване на засягащите ги регистри, независимо дали става въпрос за регистри за търговски проучвания или за регистри на социалните сайтове.

3.5 Що се отнася до регистрите, поддържани от публични или частни администрации в изпълнение на техните законови задължения, лицата трябва да разполагат с право на достъп и на поправка на грешка, дори на изтриване, в случай че вписването на лицето вече не е необходимо, например в съдебен регистър в случай на амнистия или при изтичане на трудов договор, след като изтекът определените със закон срокове за съхраняване.

3.6 ЕИСК приветства общата насока на Комисията, като признава, че целите на консолидираната Директива 95/46/ЕО остават актуални независимо от изминалите 17 години и факта, че поради всички технологични и социални промени, настъпили в областта на цифровата среда, се налага директивата да бъде преразгледана из основи. Така например в Директива 95/46/ЕО не се разглеждат някои аспекти на трансграничния обмен на информация и данни между администрациите, които отговарят за наказването на утланите престъпления и за изпълнението на присъдите в рамките на полицейското и съдебното сътрудничество. Този въпрос е разгледан в проекта за директива, включен в пакета „защита на данните“, във връзка с който към Комитета не е отправено искане за консултация.

3.7 ЕИСК одобрява по принцип целите на предложението, които се вписват в защитата на основните права и отразяват становището на Комитета ⁽⁷⁾, по-специално по отношение на:

- създаването на единен набор от правила относно защитата на данните, който да е в сила в целия ЕС на възможно най-високо ниво на защита;
- изричното потвърждаване на свободата на движение на личните данни в рамките на ЕС;
- премахването на редица ненужни административни задължения, което според Комисията ще спести на предприятията близо 2,3 милиарда евро годишно;
- въвеждането на задължение за предприятията и организациите да уведомяват националния контролен орган за сериозните нарушения по отношение на личните данни в най-кратки срокове (по възможност в срок от 24 часа);

— възможността гражданите да се обръщат към органа, отговарящ за защитата на данните в тяхната страна, дори когато техните данни се обработват от предприятие, установено извън територията на ЕС;

— улесняването на достъпа на лицата до техните данни, а също и на трансфера на лични данни от един доставчик на услуги към друг (право на преносимост на данните);

— правото на субекта „да бъде забравен“, с което на гражданите се гарантира най-доброто управление на рисковете, свързани със защитата на данните в интернет и което включва възможност за заличаване на данните за тях, ако няма законно основание за тяхното запазване;

— укрепването на ролята на независимите национални органи, които отговарят за защитата на данните, с цел те да могат по-добре да прилагат и да налагат спазването на правилата на ЕС на територията на своите държави, по-специално като разполагат с правото да налагат глоби на предприятията, нарушаващи правилата, в размер до 1 милион евро или 2 % от общия годишен оборот на предприятието;

— технологичната неутралност и прилагането по отношение на всички видове обработка на данни, независимо дали автоматична или ръчна;

— задължението за извършване на оценки на въздействието във връзка със защитата на данните.

3.8 ЕИСК подкрепя акцентирането върху защитата на основните права и изцяло одобрява избора на предложеното правно основание, което за пръв път се използва в законодателството. Той подчертава също голямото значение на това предложение за изграждането на единния пазар и неговите положителни въздействия в рамките на стратегията „Европа 2020“. Що се отнася до избора на правната форма на регламента, част от членовете на ЕИСК, независимо от тяхната група, изразяват съгласие с Комисията и смятат, че това е най-подходящият инструмент, за да се гарантира еднакво прилагане и една и съща висока степен на защита на данните във всички държави членки; друга част от членовете считат, че директивата е инструментът, който би позволил по-добро съблюдаване на принципа на субсидиарност и по-добра защита на данните, най-вече в държавите членки, които вече гарантират по-висока степен на защита от определената в предложението на Комисията. Освен това ЕИСК съзнава, че самите държави членки също са разделени по този въпрос. Затова ЕИСК призовава Комисията да обоснове по-добре предложението си, като посочи по-ясно неговата съвместимост с принципа на субсидиарност и причините, които налагат избора на регламент с оглед на постигането на поставените цели.

3.8.1 Тъй като става въпрос за регламент с незабавно и пълно приложение във всички държави членки, без да е необходимо да бъде транспониран в националните законодателства, ЕИСК обръща внимание на Комисията върху необходимостта да се проследи да има съответствие между преводите на всички езици – нещо, което не е направено в предложението.

3.9 ЕИСК смята, че предложението е могло, от една страна, да отиде по-далеч по отношение на свързания със защитата аспект на някои права, които поради безбройните изключения и ограничения на практика са лишени от съдържание, и, от друга

⁽⁷⁾ Вж. становище на ЕИСК, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 123.

страна, по-добре да балансира правата на различните участници. Поради това съществува опасност от дисбаланс между целите на основното право на защита на данните и целите на единния пазар в ущърб на първите. ЕИСК споделя в основни линии становището, изразено от Европейския надзорен орган по защита на данните ⁽⁸⁾.

3.10 ЕИСК би желал Комисията да възприеме подход, който да е по-добре съобразен с нуждите и стремежите на гражданите и по-систематичен в зависимост от характера на някои области на икономическа и социална дейност като например търговията в интернет, директния маркетинг, трудовите отношения, публичните власти, надзора и сигурността, ДНК и др., като правният режим се определя в зависимост от тези много различни аспекти на обработката на данните.

3.11 По отношение на различните разпоредби, които се съдържат в предложението (изброени в член 86), някои много важни аспекти на правния инструмент и на функционирането на системата зависят от бъдещи делегирани актове (26 делегирания на правомощия за неопределен срок). ЕИСК счита, че това далеч надхвърля ограниченията, установени в член 290 от Договора и посочени в съобщението на Европейската комисия относно прилагането на член 290 от Договора за функционирането на Европейския съюз ⁽⁹⁾, което се отразява на безопасността и на правната сигурност на разпоредбата. ЕИСК счита, че определени случаи на делегиране на правомощия биха могли да се регулират пряко от европейския законодател. Други случаи биха могли да са от обсега на правомощията на националните надзорни органи или на тяхното обединение на европейско равнище ⁽¹⁰⁾. Това би засилило степента на прилагане на принципа на субсидиарност и би допринесло за по-голяма правна сигурност.

3.12 ЕИСК разбира причините, поради които предвид специфичния правен характер на предложението Комисията разглежда в него само правата на физическите лица, но отправя искане предмет на нейното внимание да станат и сдруженията с идеална цел, по-специално тези от тях, които са юридически лица.

4. Специфични бележки

Положителни елементи

4.1 Предложението съответства на предмета и целите на Директива 95/46/ЕО, по-специално по отношение на някои определения, основните принципи, свързани с качеството на данните и с узаконяването на тяхната обработка, разглеждането на особените категории и някои права, свързани с информация и достъп до данните.

4.2 Предложението въвежда положителни нови моменти в основни аспекти, свързани с нови определения, по-добро уточняване на условията за даване на съгласие, по-специално когато става въпрос за деца, категоризация на нови права като правото на поправка и изтриване, по-специално правото на субекта да бъде забравен, съдържанието на правото на възражение и профилиране, както и изключително подробните задължения на

лицата, отговарящи за обработката на данните, и на подизпълнителите, сигурността на данните и общата рамка на санкциите, най-вече от административен характер.

4.3 Комитетът приветства също съдържащия се в предложението стремеж към създаване на ефективна институционална рамка, с която да се гарантира ефективното функциониране на правните разпоредби както в предприятията (длъжностни лица по защита на данните), така и в публичните администрации на държавите членки (независими контролиращи органи), както и укрепването на сътрудничеството между тези органи и Комисията (създаване на Европейския комитет за защита на данните). Посочва обаче, че трябва да се запазят правомощията на националните, а отчасти и на регионалните длъжностни лица по защитата на данните в държавите членки.

4.4 Накрая, той счита, че са положителни насърчаването на изготвянето на Кодекс на поведение, ролята на сертифицирането и печатите и маркировките за защита на данните.

Възможни подобрения

4.5. Член 3 – Териториално приложно поле

4.5.1 Предвидените в параграф 2 условия за прилагане са твърде рестриктивни. Нека припомним случая с фармацевтичните предприятия, установени извън ЕС, които за целите на клиничните изпитания искат да имат достъп до клиничните данни на съответните лица, пребиваващи постоянно на територията на ЕС.

4.6 Член 4 — Определения

4.6.1 Би трябвало да се уточнят по-добре елементите на определението на понятието „*съгласие на субекта на данните*“, което е в основата на всяка концепция за защита на данните, най-вече що се отнася до характеристиките на „*ясно потвърждаващото действие*“ (по-специално във френската езикова версия на текста).

4.6.2 В член 4 би трябвало да се даде определение на понятието „*трансфер на данните*“, което не е дефинирано никъде.

4.6.3 Трябва да се даде определение на понятието „*добросъвестно*“, упоменато в член 5, алинея а).

4.6.4 Трябва да се даде и точно определение на понятието „*данни, които явно са направени обществено достояние*“ (член 9, параграф 2, алинея д)).

4.6.5 Трябва да се даде и определение на понятието „*профилиране*“, което се използва на много места в предложението.

4.7 Член 6 – Законосъобразност на обработването

4.7.1 В алинея е) понятието „*за целите на законните интереси на администратора*“, които не са обхванати от предходните алинеи, изглежда неясно и субективно и трябва да бъде уточнено по-добре в самия текст, а не да се оставя за делегиран

⁽⁸⁾ Становище на Европейския надзорен орган относно „*Пакет за защита на данните*“, 7 март 2012 г.

⁽⁹⁾ COM(2009) 673 final, 9.12.2009 г.

⁽¹⁰⁾ Вж. възразението, отправено от френския сенат за неспазване на принципа на субсидиарност.

акт (параграф 5), още повече че алинея е) не се споменава в параграф 4 (това е важно например за пощите и директния маркетинг ⁽¹¹⁾).

4.8 Член 7 – Съгласие

В параграф 3 би трябвало да се посочи, че оттеглянето на съгласието възпрепятства всякакво по-нататъшно обработване и че законосъобразността на обработването се нарушава от момента на оттегляне на съгласието.

4.9 Член 14 – Информация за субекта на данни

4.9.1 В параграф 4, алинея б) следва да се определи минимален срок.

4.10 Член 31 – Уведомяване на надзорния орган за нарушение на сигурността на личните данни

4.10.1 Уведомяването за каквито и да било нарушения може да попречи на функционирането на системата и в крайна сметка да се окаже препятствие за ефективното поемане на отговорност от страна на виновните.

4.11 Член 35 — Определяне на длъжностното лице по защита на данните

4.11.1 По отношение на длъжностното лице по защита на данните (ДЛЗД), би трябвало да се уточнят по-подробно условията, свързани с тази длъжност, а именно: ясно определена защита от уволнения, която да надхвърля периода, през който съответното лице е изпълнявало тази длъжност; базови условия, придружени с ясни изисквания за изпълнението на тази дейност; освобождаване на ДЛЗД от всякаква отговорност в случаите, в които то е посочило нередностите на работодателя или на националните органи за защита на данните; правото на пряко участие на представители на персонала в назначаването на ДЛЗД и право на периодично информиране на тези представители ⁽¹²⁾ за срещаните проблеми и тяхното решаване. Трябва да бъде уточнен и въпросът за средствата, с които разполага заемащият тази длъжност.

4.12 Член 39 – Сертифициране

4.12.1 Сертифицирането трябва да бъде една от задачите на Комисията.

4.13 Членове 82 и 33 – Обработване на данни в контекста на трудово правоотношение

4.13.1 В член 82 не е посочено ясно как се оценява работата (това не е указано и в член 20 относно „профилирането“). Освен това не е уточнено дали това правомощие се отнася и за формулирането на разпоредби относно ДЛЗД. Забраната на „профилирането“ в областта на заетостта също се нуждае от уточнение, свързано с оценката на въздействието върху защитата на данните (член 33).

⁽¹¹⁾ Би трябвало да се внесат допълнителни уточнения относно проучванията, осъществявани с писма, адресирани до конкретни лица, тъй като прилагането на регламента в този му вид ще доведе до забраната им, а това е един целенасочен метод за издирване на нови клиенти, който не е свързан с голяма намеса.

⁽¹²⁾ Например представянето на периодичен доклад относно дейността на ДЛЗД на представителите на персонала или на избраните представители на служителите в национален и/или европейски Управителен съвет или Надзорен съвет там, където такива съвети съществуват.

4.14 Членове 81, 82, 83 и 84

4.14.1 Вместо „В рамките на настоящия регламент ...“ би трябвало да се каже „Въз основа на настоящия регламент ...“.

Липсващи елементи, които би трябвало да се включат:

4.15 Обхват

4.15.1 Тъй като става дума за основни права, хармонизирането в специфични области би трябвало да позволи на държавите членки да приемат в своите национални законодателства разпоредби, които липсват в регламента или са по-благоприятни от предвидените в него, както вече е направено в областите, обхванати от членове 80 до 85.

4.15.2 Адресите по интернет протокол (IP адресите) на лицата следва да се включат изрично в текста на регламента, а не само в съображенията като лични данни, които трябва да бъдат защитени.

4.15.3 Интернет търсачките, чиито доходи идват най-вече от реклама и които събират лични данни за своите ползватели и използват тези данни за търговски цели, трябва да бъдат включени в приложното поле на регламента, а не само в съображенията.

4.15.4 Следва да се уточни, че социалните мрежи попадат в приложното поле не само когато извършват профилиране с търговски цели.

4.15.5 Някои методи за контрол и филтриране в интернет, за които се смята, че способстват за борбата с фалшифицирането на стоки, водят до профилиране на някои ползватели на мрежата, до включването им в регистри и до контрол на техните движения и поради това при липса на изрично правно разрешение трябва да бъдат обхванати от приложното поле на регламента.

4.15.6 Би било желателно също институциите и органите на ЕС да бъдат подчинени на задълженията на регламента.

4.16 Член 9 – Специални категории данни

4.16.1 Най-добрият начин е да се определят специални режими в зависимост от обстоятелствата, ситуациите и целите на обработването на данни. Трябва да се добави забрана за „профилиране“ в тези области.

4.16.2 Следва да се въведе принципът на недискриминиране при обработването на чувствителни данни за статистически цели.

4.17 (Неизползвани) възможности би трябвало да бъдат включени в следните области:

— участие на всички равнища в държавите членки и в Европа на представители на персонала в изготвянето на „задължителни фирмени правила“, които занапред трябва да се приемат като условие за международно предаване на данни (член 43);

— информиране на Европейския работнически съвет и провеждане на консултации с него в случай на международно предаване на данни за работниците, по-специално към трети страни;

— информиране на европейските социални партньори и на европейските НПО на потребителите и за защита на правата на човека, а също и тяхното участие в определянето на членовете на Европейския комитет по защита на данните, който трябва да замени „работната група по член 29“;

— информиране и участие на упоменатите по-горе партньори и НПО на национално равнище в определянето на националните органи за защита на данните – още една мярка, която не е предвидена.

4.18 Членове от 74 до 77 – Колективни искове във връзка с незаконосъобразност на регистрите и обезщетения за причинени вреди

4.18.1 Повечето нарушения на правата за защита на данните имат колективен характер: когато това се случва, нарушението засяга не само един човек, а група или всички лица, включени в регистри. Традиционните средства за индивидуална съдебна защита не са подходящи, за да се реагира на този вид нарушения. И ако член 76 предвижда, че всички структури, организации или сдружения, които работят в областта на защитата на правата на съответните лица, имат право да започнат процедурите, посочени в членове 74 и 75, от името на един или повече засегнати субекти, същото не се отнася за случаите, в които се иска обезщетение и се търси отговорност за причинени вреди и пропуснати ползи. В този случай член 77 предвижда такава възможност само за отделните лица и не допуска процедура за колективно представяне и колективни искове.

4.18.2 С оглед на това Комитетът припомня, че години наред в многобройни становища той подкрепя необходимостта ЕС незабавно да се сдобие с хармонизиран правен инструмент за колективни искове на европейско равнище, който е необходим в много области от правото на ЕС, по подобие на инструментите, съществуващи в редица държави членки.

Неприемливи елементи:

4.19 Член 8 – Деца

4.19.1 Тъй като в съответствие с Нюйоркската конвенция като „дете“ се определя всяко лице под 18 години (член 4, параграф 18), не е допустимо в член 8, параграф 1 да се позволява на 13-годишни деца да дават своето „съгласие“ за обработване на личните им данни.

4.19.2 Въпреки че ЕИСК разбира необходимостта от определяне на специфични правила за МСП, не е приемливо Комисията да разполага с възможността чрез делегиран акт чисто и просто да освобождава МСП от задължението да спазват правата на детето.

4.20 Член 9 – Специални категории

4.20.1 Също така в член 9, параграф 2, алинея а) няма никаква причина деца да могат да дават своето „съгласие“ за обработване на данни, отнасящи се до техния етнически произход, политически мнения, религия, здравословно състояние, полов живот или съдебни присъди.

4.20.2 Данните, предоставени доброволно от самите лица, като например данните във Facebook, не би трябвало да бъдат лишавани от защита, както може да се заключи от алинея д) на член 9 и най-малкото би трябвало да бъдат обхванати от правото на субекта да бъде забравен.

4.21 Член 13 – Права по отношение на получателите

4.21.1 Съдържащото се в последната част изключение – „освен ако това е невъзможно или изисква непропорционално големи усилия“ – не е нито оправдано, нито приемливо.

4.22 Член 14 – Предоставяне на информация

4.22.1 Изключението е идентично с това в параграф 5, алинея б) и е също толкова неприемливо.

4.23 Член 19, параграф 1 – Право на възразение

4.23.1 Използваната неясна формулировка за определяне на изключението – „илтеративни законни основания“, не е приемлива и изпразва от съдържание правото на възразение.

4.24 Член 20 – Профилиране

4.24.1 Забраната за профилиране не трябва да обхваща само „автоматизираното“ обработване⁽¹³⁾.

4.24.2 В параграф 2, алинея а) изразът „... когато са предоставени ...“ трябва да бъде заменен от „... когато са приложени ...“.

4.25 Член 21 – Ограничения

4.25.1 Начинът, по който е формулирана алинея в) на параграф 1, е напълно неприемлив, тъй като съдържа неясни и неопределени изрази като икономически и финансов интерес, валутни, бюджетни и данъчни въпроси и дори пазарна стабилност и почтеност; тази последна формулировка е включена и в Директива 95/46.

4.26 Членове 25, 28 и 35 – Ограничението за 250 работници

4.26.1 Ограничение за 250 работници, което определя приложимостта на някои разпоредби за защита като например наличието на длъжностно лице за защита на данните (ДЛЗД), ще доведе до това, че само 40 % от работниците ще се възползват от тази разпоредба. В резултат на същото ограничение по отношение на задължението за документиране работниците

⁽¹³⁾ Вж. Препоръка CM/Rec(2010)13 на Комитета на министрите на Съвета на Европа от 23 ноември 2010 г.

няма да имат никаква възможност да контролират използването на своите лични данни и следователно ще липсва какъвто и да било контрол. Комитетът предлага да се предвиди възможност за по-нисък праг, например — броят на работниците, който по принцип в държавите членки се смята за достатъчен за учредяване на орган, представляващ интересите на работещите в предприятията. Би могъл да се разгледа друг подход, основан на обективни критерии, който да се базира например на броя на обработените регистри за защита на данни за период от време, който предстои да бъде определен, независимо от размера на предприятието или съответната служба.

4.27 Член 51 — Обслужване „на едно гише“

4.27.1 Въпреки че принципът за обслужване „на едно гише“ е замислен с цел улесняване на предприятията и повишаване на ефективността на механизма за защита на данни, той може да доведе до значително влошаване на защитата на данните на

гражданите като цяло и на личните данни на работниците в частност, като обезсмисля съществуващото понастоящем задължение предаването на лични данни да се извършва със съгласие в предприятието и одобрение на националната комисия за защита на данните ⁽¹⁴⁾.

4.27.2 Освен това тази система изглежда противоречи на стремежа за осигуряване на близко управление и може да лиши гражданите от възможността техните молби да се разглеждат от най-близкия и най-достъпния контролиращ орган.

4.27.3 Следователно има основания за запазване на правомощията на органа на държавата членка, в която ищецът пребивава постоянно.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁴⁾ По-специално независимите административни власти, които отговарят за разрешаването и контрола върху създаването на поименни регистри; точно обратното, техните правомощия трябва да бъдат разширени в цифровото общество и социалните мрежи, също и поради обменната стойност на индивидуалните профили с оглед на търговските проучвания.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение, което получи над една четвърт от подадените гласове, беше отхвърлено по време на разискванията (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

Параграф 4.25 и параграф 4.25.1 се заличават:

~~„4.25 Членове 25, 28 и 35 — Ограничението за 250 работници~~

~~4.25.1 Ограничение за 250 работници, което определя приложимостта на някои разпоредби за защита, като например наличието на длъжностно лице за защита на данните (ДПЗД), ще доведе до това, че само 40 % от работниците ще се използват от тази разпоредба. В резултат на същото ограничение по отношение на задължението за документиране, работниците няма да имат никаква възможност да контролират използването на своите лични данни и следователно ще липсва какъвто и да било контрол. Комитетът предлага да се преодолее възможност за по-нисък праг, например броя на работниците, който по принцип в държавите членки се смята за достатъчен за учредяване на работнически съвет, работнически комитет или надзорен съвет. Би могла да се разгледа друг подход, основан на обективни критерии, който да се базира например на броя на обработените регистри за защита на данни за период от време, който предстои да бъде определен, независимо от размера на предприятието или съответната служба.“~~

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 87

Гласове „против“: 89

Гласове „въздържал се“: 26

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Рамка за качеството за услугите от общ интерес в Европа“

COM(2011) 900 final

(2012/C 229/18)

Докладчик: **г-н SIMONS**

На 20 декември 2011 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Рамка за качеството за услугите от общ интерес в Европа“

COM(2011) 900 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът изказва дълбоко съжаление, че заглавието на съобщението е подвеждащо и създава впечатление за съдържание с много по-голям обхват, отколкото е в действителност. Объркването произтича от това, че изглежда тук терминът „рамка за качество“ има смисъл, различен от смисъла на обща ценност, който се влага в понятието „качество“ в член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и Протокол № 26 към него — ценност, която не се споменава нито в съобщението като цяло, нито в направеното проучване по отделни сектори.

1.2 Комитетът счита, че е необходимо да се публикува тази обяснителна бележка относно услугите от общ интерес. До степента, в която такова пояснение се съдържа в съобщението на Комисията, Комитетът го подкрепя, при условие че бъдат взети предвид забележките, които отправя по-долу. През последните години Комитетът нееднократно е изтъквал необходимостта от услуги от общ интерес, които да са ефективни, модерни и с добро качество.

1.3 Комитетът продължава да е убеден, че е абсолютно необходимо новите разпоредби от първичното право относно услугите от общ интерес да бъдат въведени в секторното и при необходимост - в транссекторното вторично право.

1.4 Настоящата икономическа и финансова криза отново показва много ясно, че услугите от общ интерес играят възлова роля в осигуряването на социално и териториално сближаване. Във връзка с това не бива да пренебрегваме ограниченията, налагани върху финансовите средства на публичния сектор въз основа на политически решения. Комитетът смята, че трябва спешно да бъдат предприети подходящи мерки за осигуряване на устойчивост на услугите и повишаване на качеството им.

1.5 Комитетът смята, че институционалната рамка (член 14 от ДФЕС, Протокол № 26 към него и член 36 от Хартата на основните права) е добра основа за по-нататъшното изпълнение на тази цел. При все това той счита, че съобщението не предлага такъв последователен и специфичен подход, какъвто е необходим за услугите от общ интерес.

1.6 Според Комитета предоставянето, възлагането и финансирането на услуги от общ икономически интерес е и продължава да бъде правомощие на държавите членки, упражнявано посредством секторно законодателство, което предлага решения, съобразени с конкретната ситуация, а законодателното правомощие на ЕС се състои основно в определянето на общите икономически и финансови условия и в следенето за явни грешки.

1.7 Комитетът смята, че при прегледа на действащата секторна нормативна уредба, в която се регламентират задълженията по отношение на универсалната услуга, въз основа на новите разпоредби от първичното право, на развитието на потребностите на потребителите и на технологическите и икономическите промени трябва да се извършва непрекъснато наблюдение, и то в сътрудничество със заинтересованите страни и организациите на гражданското общество. Според Комитета това преразглеждане трябва да се основава на подход, отчитащ аспектите на заетостта и социалното и териториалното сближаване, които досега са били пренебрегвани.

1.8 Протокол № 26 посочва правомощието на държавите членки да предоставят, възлагат и организират нестопански услуги от общ интерес. Комитетът счита, че държавите членки са основно отговорни за своите оценки на национално, регионално или местно равнище и че Комисията е отговорна само за разпространението на добри практики и за наблюдението на тези услуги в съответствие с общите принципи, установени от договорите на ЕС.

1.9 Комитетът изразява задоволство, че в съобщението си Комисията прави опит да поясни основните понятия, които се използват в дебата за услугите от общ интерес и касаят пряко потребителите, а отгук в общ смисъл - и гражданите. За съжаление поясненията на Комисията са непълни. Според Комитета определението на услугите от общ интерес не трябва да се ограничава до позоваване на съществуването на конкретен пазар. Във връзка с това цитираме демократично легитимирания процес на вземане на политически решения в държавите членки. Би следвало да се проведе широка консултация и да се публикува преработена версия на глосар, поясняващ използваните понятия, който да изключва възможността за различни тълкувания в зависимост от езиковите версии и да способства за избягване на грешки в тази област.

1.10 Комитетът може да се присъедини към идеята за внасяне на повече яснота и правна сигурност по отношение на правилата на ЕС, отнасящи се за услуги от общ икономически интерес. Той освен това одобрява предложението на Комисията да публикува „ръководства“, особено ако те са компетентно съставени от специалисти, с цел да се подобри познаването и прилагането на тези правила.

1.11 С оглед да се гарантира устойчив достъп до основни услуги, каквито са пощенските услуги, базовите банкови услуги, обществения транспорт, енергетиката и електронните съобщения, е важно да се създаде право на универсален достъп, по-специално за уязвимите клиенти, например хората с увреждания или хората, живеещи под прага на бедността. Въз основа на правната система и под наблюдателния поглед на Комисията, държавите членки трябва непрекъснато и внимателно да преценяват дали да поддържат или включват тези услуги в публичния сектор, или да ги възлагат (частично) на пазара, при съблюдаването на строги условия.

1.12 Комитетът смята, че в разглежданото съобщение би трябвало да се отдели повече внимание на услугите от общ интерес в социалната област, здравеопазването и услугите на пазара на труда. Той също така приканва Комисията да ускори работата си по прецизиране на понятието за социални услуги от общ интерес. Той изразява съгласие с Комисията, че ролята на социалните услуги от общ интерес в ЕС в области като здравеопазването, грижата за децата, грижата за възрастните хора, подпомагането на хората с увреждания, настаняването в социални жилища или услугите на пазара на труда е от ключово значение.

1.13 Комитетът призовава Комисията да представи в кратки срокове предложения в насърчение на инициативи, свързани с качеството, по-специално по отношение на социалните услуги от общ интерес, поради това, че разглежданото съобщение отделя твърде малко внимание на тези услуги и че търсенето им се повишава, докато финансовото им обезпечаване става все по-проблематично. Освен това Комисията следва да продължи да работи за прилагането на доброволната европейска рамка за качествени социални услуги от общ интерес на равнището на държавите членки.

2. Въведение

2.1 С влизането в сила на Договора от Лисабон бяха приети нови разпоредби по отношение на услугите от общ интерес, по-

специално член 14 от ДФЕС и Протокол № 26 относно тълкуването на понятието „обща ценност“ в член 14 от ДФЕС, както и на нестопанските услуги от общ интерес. В допълнение на това, член 36 от Хартата на основните права получи същата правна стойност като договорите.

2.2 Освен това продължаващата икономическа и финансова криза, както и нейното въздействие върху публичния сектор подчертават централната роля на тези услуги за осигуряване на социално и териториално сближаване. Проучванията сочат, че „публичните услуги“, които са много по-обхватни, отколкото услугите от общ интерес, представляват над 26 % от БВП на 27-те държави членки на ЕС и осигуряват заетост на 30 % от работната сила в Съюза.

2.3 Това са основните причини, поради които Комисията реши да публикува разглежданото съобщение.

3. Съдържание на документа на Комисията

3.1 Според Комисията рамката за качество трябва да гарантира, че регулаторната рамка, определена на равнището на ЕС, ще продължи да засилва социалното измерение на единния пазар, ще отчита в по-голяма степен специфичния характер на тези услуги и ще позволи да се преодолее предизвикателството във връзка с предоставянето им в съответствие с ценностите, признати от Протокол № 26, а именно: високо ниво на качество и безопасност, достъпност, равно третиране, насърчаване на универсалния достъп и на правата на потребителите.

3.2 Комисията констатира, че с течение на годините е настъпила значителна промяна както в търсенето на услуги от общ интерес, така и в начините на предоставянето им. Комисията посочва, че докато в миналото те се предоставяха от централното правителство, днес те в голяма степен се възлагат на публични органи от по-ниско равнище или на частния сектор, въз основа на специфична нормативна уредба.

3.3 Процесът на либерализация, еволюцията на обществените политически приоритети, както и определени промени, настъпили в нуждите и очакванията на потребителите, доведоха до засилване на тенденциите, описани в параграф 3.2. Тъй като много от тези услуги са с икономически характер, към тях се прилагат правилата за вътрешния пазар и конкуренцията, „доколкото това прилагане не възпрепятства изпълнението, правно или фактическо, на конкретните им възложени задачи“.

3.4 Въпреки че някои са загрижени относно въздействието на тези правила, по-специално върху социалните услуги, Комисията смята, че те могат да се прилагат по начин, който отчита специфичните нужди и подобрява предоставянето на услугите, ако бъде осигурена определена необходима гъвкавост в тяхното прилагане.

3.5 Представената от Комисията „рамка за качество“ се състои от три направления на действие, които тя не е разработила в конкретни предложения.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът изказва дълбоко съжаление, че заглавието на съобщението води до заблуждение и създава впечатление за съдържание с много по-голям обхват, отколкото е в действителност. Объркването произтича от това, че изглежда тук терминът „рамка за качество“ има смисъл, различен от смисъла на обща ценност, който се влага в понятието „качество“ в член 14 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) и Протокол № 26 към него – ценност, която не се споменава нито в съобщението като цяло, нито в направеното проучване по отделни сектори. Същото се отнася и за останалите ценности като безопасността, приемливите цени, равното третиране, насърчаването на универсалния достъп и на правата на потребителите.

4.2 Освен това е жалко, че в съобщението липсва проучване на въздействието, тъй като много неща биха могли да се кажат по отношение на твърденията и констатациите на Комисията, по-специално изложените в параграф 3.2. Според Комитета и експертите, предоставянето на този вид услуги от структури на регионално и местно равнище не е ново явление.

4.3 Комитетът счита, че е необходимо да се публикува тази обяснителна бележка относно услугите от общ интерес. В предишни становища⁽¹⁾ Комитетът вече е изтъквал необходимостта от предоставянето на услуги от общ интерес, които са ефективни, съвременни, достъпни и на приемливи цени и представляват един от стълбовете на европейския социален модел и на социалната пазарна икономика, както и това, че трябва постоянно да им се отделя внимание, особено в условията на финансовата и икономическа криза, която разтърсва Европа.

4.4 Във връзка с това Комитетът одобрява подхода на Комисията и я насърчава да продължи да работи с цел да бъдат взети предвид специфичните характеристики на социалните услуги от общ интерес, например в областта на разпоредбите, уреждащи държавната помощ и услугите на пазара на труда.

4.5 Комитетът продължава да е убеден, че е абсолютно необходимо новите разпоредби от първичното право относно УОИ да бъдат въведени в секторното и при необходимост – в трансекторното вторично право.

4.6 Комитетът смята, че в разглежданото съобщение би трябвало да се отдели повече внимание на услугите от общ интерес в областта на социалните въпроси и здравеопазването. Той приканва Комисията да ускори работата си по прецизиране на понятието за социални услуги от общ интерес. Комитетът също така отбелязва, че може да има и други услуги от общ интерес, които не се споменават от Комисията, например в областта на културата, образованието, публичното радио- и телевизионно разпространение и т.н. Подобно на Комисията, той смята, че социалните услуги от общ интерес в ЕС в сектори като здравеопазването, грижите за децата, грижите за възрастните хора, подпомагането на хората с увреждания, настаняването в социални жилища или услугите на пазара на труда също играят важна роля.

4.7 С въвеждането на новите разпоредби в резултат на влизането в сила на Договора от Лисабон, по-специално член 14 от ДФЕС и неговия Протокол № 26 относно услугите от общ интерес, както и член 36 от Хартата на основните права, която получи същата правна стойност като договорите, бяха създадени условията, позволяващи на Комисията да оформи в едно цяло всички свои инициативи, свързани с услугите от общ интерес. Комитетът счита тази стъпка за положителна, но трябва да се отбележи, че разглежданото съобщение все още не предлага необходимия последователен и специфичен подход към услугите от общ интерес, например по въпроса за достъпа до услугите. Във връзка с това той приканва Комисията да представи конкретни предложения.

4.8 Член 14 от ДФЕС отрежда на ЕС законодателно правомощие в областта на услугите от общ икономически интерес, по-специално по отношение на определянето посредством нормативна уредба на принципите и условията, предимно от икономически и финансов характер, на които трябва да отговарят тези услуги, за да бъдат в състояние да изпълняват своите функции. Според Комитета, от контекста на този член е ясно, че в него се разглеждат общите и секторните условия в областите от компетенция на ЕС, а не условията на самата услуга, които се определят от националните власти (в този контекст под „национални власти“ се разбират централните, регионалните и местните власти).

4.9 Този член уточнява, че правомощието за предоставяне, за възлагане и за финансиране на услугите е и остава в правомощията на националните и поднационалните власти на държавите членки. Комитетът винаги и неизменно е защитавал тази позиция. Във връзка с горното Комисията трябва да продължи да проучва тези услуги, предоставяни на национално равнище, за да може да преценява как се прилагат правилата на ЕС.

4.10 Комисията посочва, че ще продължи да проучва възможността да преразгледа действащата секторна нормативна уредба, която включва задълженията за универсална услуга. В тази връзка Комитетът би искал да отбележи, че това непрекъснато проучване трябва да бъде извършвано въз основа на новите разпоредби от първичното право, на развитието на потребностите на потребителите и на технологическите и икономическите промени и в сътрудничество със заинтересованите страни и гражданското общество. Това е особено необходимо във връзка с проучването на потребностите от нови задължения за предоставяне на универсална услуга в други сектори. Комитетът вече е формулирал виждането си по този въпрос в свое предишно становище⁽²⁾.

4.11 В член 1 от Протокол № 26 се посочват основните принципи, приложими към икономическите услуги от общ интерес, а в член 2 се постановяват правомощията на държавите членки да предоставят, възлагат и организират нестопански услуги от общ интерес. Комитетът счита, че следователно държавите членки носят основната отговорност за своята преценка на национално, регионално или местно равнище относно услугите, посочени в член 2, и че единствената задача на Европейската комисия в рамките на следието за явни грешки е да гарантира, че услугите са в съответствие с общите принципи, установени от договорите на ЕС.

⁽¹⁾ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 77-80; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 65-68; ОВ С 162, 25.6.2008 г., стр. 42-45; ОВ С 309, 16.12.2006 г., стр. 135-141.

⁽²⁾ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 77-80.

4.12 Комитетът изразява задоволство, че Комисията прави опит да поясни понятията, които се използват в дебата относно услугите от общ интерес. За съжаление в това отношение съобщението не е изчерпателно и на места – дори погрешно. Така например Комисията не е посочила значението на понятието „основни услуги“ и мястото му в съвкупността на услугите от общ интерес. Поставя се също така въпросът дали във версията на нидерландски език думата „*onmisbaar*“ (стр. 3, второ тире) е равнозначна на „*essentieel*“. Освен това изброяването на специфичните задължения за универсални услуги е непълно. Самото съобщение на Комисията предлага пример за обръкване, тъй като в заглавието и първото изречение на раздел 2 се говори за „основни услуги“, докато в целия текст по-нататък става дума за „задължения за универсални услуги“. Комисията би следвало да се обърне за съдействие към авторитетни експерти, за да формулира ясно основните понятия, използвани в рамките на услугите от общ интерес.

4.13 Необходимо е също така да се посочи, че съществува възможност за разлики в тълкуванията между различните езикови версии и това се отнася не само за основните понятия. Така например се поставя въпросът дали всеки път се има предвид нещо различно, когато се говори едновременно за „универсален достъп“ и за „универсални услуги“ или за „комунални услуги“ и за „задължение за публична услуга“ или пък за „задача за обществена услуга“. Типичен пример за такова обръкване е когато в карето за основните понятия Комисията заявява, че в настоящото съобщение няма да се използва терминът „обществена услуга“, а само четири абзаца по-нататък се говори за „условия, позволяващи на специфични обществени услуги да изпълнят задачите си“.

4.14 Би било, следователно, препоръчително да се проведе широка консултация и да се публикува преработена версия на обяснителен глосар на използваните понятия, така че да се изключи възможността за различни тълкувания. В рамките на този процес е необходимо да се отчитат разликите между социалните системи на държавите членки.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът смята, че подходът, възприет от Комисията за изготвяне на съобщението, а именно – да представи три направления на действие (посочени в параграф 3.5 по-горе), предлага добра рамка, която впоследствие да бъде изпълнена със съдържание.

5.2 Първото направление има за цел внасяне на повече яснота и правна сигурност по отношение на правилата на ЕС, отнасящи се за услуги от общ интерес. Комитетът, разбира се, оценява тази цел положително, тъй като той от години пледира за това. За съжаление Комитетът е принуден да констатира, че това намерение не се придружава от конкретни предложения.

5.3 Що се отнася до правилата в областта на държавните помощи за услуги от общ интерес, Комисията вече одобри или предложи следните промени:

5.3.1 ново съобщение, в което по-подробно се разглеждат проблемите на тълкуването, които възникват на национално, регионално и местно равнище;

5.3.2 увеличаване на броя на социалните услуги, за които – доколкото отговарят на определени условия – отпада задължението за предварително уведомление и за оценка от Комисията. Освен болниците и социалното жилищно настаняване, сега техният списък включва услуги от общ икономически интерес за посрещане на социални потребности по отношение на здравеопазването и дългосрочните грижи, грижите за децата, достъпа до пазара на труда и реинтеграцията в него, както и грижите за уязвимите групи и социалното им приобщаване;

5.3.3 по-задълбочен и по-целенасочен контрол на мерките за подпомагане, които могат да имат значително въздействие върху функционирането на единния пазар;

5.3.4 предложението за ново правило *de minimis* специално за услугите от общ икономически интерес, по силата на което финансова подкрепа не се счита за помощ, когато годишният ѝ размер не превишава 500 000 евро годишно за период от три години. За някои сектори – Комисията посочва по-специално транспорта и общественото радио- и телевизионно разпространение – продължават да се прилагат специални секторни правила.

5.4 Що се отнася до предложенията за реформа на правилата за възлагане на обществени поръчки и за концесиите, които Комисията представя с цел подобряване на качеството при предоставяне на услуги от общ икономически интерес, важни са следните аспекти:

5.4.1 За социалните и здравните услуги се предвижда специфично третиране с по-лек режим, който отчита особената им роля и характеристики. Към тях ще се прилагат по-високи прагове и те ще трябва да отговарят единствено на задължения за прозрачност и равно третиране. Насърчава се използването на критерия за „икономически най-изгодната оферта“ (според Европейската комисия понятието „икономически най-изгодна оферта“ включва също социални и екологични аспекти).

5.4.2 Гарантирана е по-голяма правна сигурност за това, как правилата на ЕС за възлагане на обществени поръчки се прилагат към отношенията между публичните органи. В тази връзка се препраща към неотдавнашното становище на Комитета относно обществените поръчки и договорите за концесия.

5.5 Също така Комитетът подчертава приветства факта, че Комисията публикува „ръководства“, с които да спомогне за по-доброто познаване и прилагане на правилата на ЕС към услугите от общ икономически интерес.

5.6 Във второто направление на действие – осигуряване на устойчив достъп до основни услуги, Комисията се старее да поддържа баланс между необходимостта от увеличаване на конкуренцията и използването на пазарни механизми и необходимостта да се гарантира, че всеки гражданин продължава да има достъп до основни услуги с високо качество и на достъпни цени, както тя впрочем обясняваше още в своята Бяла книга по същата тема от 2004 г.

5.7 В този контекст Комисията посочва следните примери за основни услуги: пощенските услуги, базовите банкови услуги, обществения транспорт (превоза на пътници), енергетиката и електронните съобщения. Пзовавайки се на параграф 4.6, Комитетът предполага, че това изброяване не е изчерпателно. Той смята също така, че посочените примери се отнасят за основни услуги, които трябва да бъдат достъпни и до които трябва да има универсален достъп, по-специално за хората, които се нуждаят от закрила и подкрепа, като хората с увреждания или хора, засегнати от бедност и изключване. При конфликт с правилата на конкуренция, върховенство ще има общият интерес.

5.8 Третото направление на действие се отнася за насърчаване на инициативи за качество – по-специално във връзка със социалните услуги от общ интерес, чието търсене в обществото се повишава, докато финансовото им обезпечаване става все по-проблематично вследствие на икономическата и финансовата криза, от една страна, и на застаряването на населението, от друга.

5.9 Тук Комитетът държи преди всичко да напомни, че все още очаква съобщение на Комисията относно здравните услуги,

каквото тя беше обещала да публикува във връзка с услугите от общ интерес.

5.10 За това трето направление на действие Комисията привежда като пример четири инициативи. Комитетът би желал да отбележи, че три от тези четири инициативи се отнасят за действия, които вече са стартирали в миналото. Поради това подкрепата за нови транснационални проекти, предвидена в програмата „ПРОГРЕС“, би трябвало да се отнася не само за прилагане на доброволната европейска рамка за качеството, но също и за отчитане на резултатите, постигнати по тези проекти.

5.11 Що се отнася до възлагането на обществени поръчки, Комитетът приветства факта, че Комисията поставя ударение върху „най-ниската цена за общността“, а не непременно върху най-ниската предложена цена. Това е особено важно за оптималното съчетаване на социална политика и услуги на пазара на труда – фактори, които значително се влияят помежду си. Все пак е необходимо социалният аспект на обществените поръчки въобще да бъде засилен в обществото като цяло.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност“

COM(2011) 841 final

(2012/C 229/19)

Докладчик: г-н **Richard ADAMS**

На 7 декември 2011 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 203 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Съвета за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност“

COM (2011) 841 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 146 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства предложението регламент и при известни условия подкрепя по-широкото прилагане на опита на ЕС в областта на ядрената безопасност в трети страни.

1.2 Комитетът отбелязва, че надзорът на финансовите средства, които достигат значителната референтна стойност от 631 млн. евро за периода 2014–2020 г., е поверен на ГД „Развитие и сътрудничество EuropeAid“ и ще се осъществява по общите правила и процедури, валидни за всички политики за помощ и сътрудничество. Комитетът очаква, че това ще засили надеждността, прозрачността и съответствието с други програми за помощ.

1.3 Комитетът отбелязва, че на всеки две години от 2016 г. ще получава доклад от Комисията относно прилагането, резултатите, основните постижения и въздействия на тази програма в областта на външната финансова помощ на Съюза и очаква да бъде изцяло включен в процеса на наблюдение и оценка. Своевременното планиране на средносрочните прегледи на програмите трябва да увеличи капацитета за постигане на резултати и да бъде осъществено в сътрудничество с географските програми и делегациите на ЕС в страните партньорки.

1.4 Следва да се отбележи, че вижданията на европейското гражданско общество по отношение на развитието на ядрената енергия по принцип се различават значително от една държава членка до друга и този факт следва да бъде по-категорично признат в някои аспекти на регламента.

1.5 На европейските граждани и данъкоплатци трябва да се обясни по-конкретно, че по-голямата част от средствата по програмата ще бъдат предназначени за действия за оздравяване и само малка част от отпуснатите средства ще отидат за консултации в областта на сигурността в страни с нововъзникващи икономики, където може да се осигури политическа и гражданска стабилност.

1.6 За да предостави помощ на развиващи се страни, Комисията би трябвало да предложи малкото страни, които са в състояние да предоставят съвети в областта на ядрената енергетика, да постигнат международно споразумение относно критериите и предварителните условия за предоставяне на такива съвети. Независимо от едно такова споразумение, би било добре инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC) да съдържа ясни критерии, въз основа на които да се решава дали една развиваща се страна:

— отговаря на минималните критерии за национална и международна стабилност;

— има капацитет и е подготвена да осигури изграждане на необходимите административни, научни и технически структури за развитие на ядрена енергетика;

— е в състояние устойчиво да отделя финансови, технически и промишлени средства за осигуряване на висока степен на регулаторна компетентност, всичко необходимо за безопасна експлоатация, както и да предвиди дългосрочна програма за управление на ядрените отпадъци.

1.7 Тези критерии не би трябвало да се запишат в приложението към регламента, а да се включат в основните разпоредби, защото те съдържат общи принципи от голямо значение за международната ядрена безопасност, сигурността на международните отношения и международната сигурност.

1.8 Проекти за помощ би трябвало да се осъществяват само в развиващи се страни, които са страни по Договора за неразпространение на ядреното оръжие и протоколите към него, Конвенцията за ядрена безопасност и Единната конвенция за безопасност при управлението на отработено ядрено гориво.

1.9 Средства за покупка на техническо оборудване следва да се предоставят само при извънредни обстоятелства, свързани с осигуряване на безопасността. Комисията следва да изготви критерии и да ги обяви. Не следва да се предоставя помощ на оператори.

1.10 За подобряване на прозрачността е препоръчително проучванията на случаи от настоящата програма да бъдат разпространени и да се подобри представянето на сайта на EuroAid и неговите кръстосани референтни стойности.

1.11 Инструментът за сътрудничество в областта на ядрената безопасност (INSC) би трябвало да насърчава и да оценява възможностите за включване на задължителни инструменти в правото на всяка държава, в която действа, при условие че спомагат за прилагане или засилване на договорите, конвенциите и споразуменията на Международната агенция за атомна енергия (МААЕ).

1.12 Комитетът препоръчва по-специално да се включи в програмата помощ за независимите организации на гражданското общество в страните бенефициери или съседните на тях страни, които се стремят чрез специфични дейности да подобрят надеждността и прозрачността на културата за ядрена безопасност.

2. Въведение

2.1 От време на време въпросите за ядрената безопасност и сигурност извън Европа се поставят много остро, най-красноречивите примери за това са Три Майл Айленд през 1979 г., Чернобил през 1986 г. и Фукушима през 2011 г. Подобни инциденти имат глобално въздействие и подчертават катастрофалните последици от проектни недостатъци, слаба култура на безопасност или неадекватна оперативна сигурност и регулаторна рамка.

2.2 През 2010 г. в света има 441 действащи ядрени реактора в 30 страни, много от тях построени през 70-те и 80-те години на миналия век със среден период на експлоатация от около 35 години. Освен това в 56 страни действат още 250 реактора за граждански научни изследвания. Строят се над 60 нови ядрени реактора, а над 150 са в проект. Новите реактори ще се строят основно в Китай, Индия и Русия, но също вероятно и в Югоизточна Азия, Южна Америка и Близкия Изток. Търсенето на електричество постоянно нараства и някои страни може да поискат да увеличат своя износ на атомна енергия.

2.3 Независимо дали атомната енергия се възражда, важни въпроси за ядрената безопасност с евентуални глобални последици ще се пораждат, докато има действащи атомни електроцентрали. По тази причина ЕС смята, че някои аспекти на международната ядрена безопасност с право са област, към която проявява загриженост и ангажираност, още повече че след Договора за Евроатом от 1957 г. той развива научна дейност и трупата технически, оперативен и регулаторен опит в този сектор. С около една трета от инсталираната ядрена мощност в света и най-голям опит в различни и динамични регулаторни режими и режими за безопасност, Европа разполага със значителни познания в тази област. Катастрофата в Чернобил беше

трагичен пример на потенциалните слабости в режимите на безопасност на трети страни и стимулира развитие на динамичен и проактивен подход към сътрудничеството в областта на ядрената безопасност и риска от ядрено замърсяване.

2.4 От 1991 г. насам ЕС оказва значителна помощ в областта на ядрената безопасност на трети страни в рамките на програмата TACIS (Technical Assistance to the Commonwealth Independent States – техническа помощ за Общността на независимите държави). Помощта се насочва към анализ на безопасността, помощ на място на площадките на атомните електроцентрали и в някои случаи – доставка на оборудване за подобър контрол на функционирането на централите; регулаторни и сертификационни дейности и управление на отпадъците. Съюзът участва и в по-широки международни инициативи, по-конкретно в дейности в Чернобил. Близко 1,3 млрд. евро са отпуснати в подкрепа на ядрената безопасност, предимно в Русия и Украйна и в много по-малък мащаб – в Армения и Казахстан.

2.5 От 2007 г. Програмата TACIS беше заменена от Инструмента за сътрудничество в областта на ядрената безопасност⁽¹⁾, предназначен да насърчава развитието на ядрената безопасност, който вече не се ограничава до държавите, създадени вследствие на разпадането на бившия Съветски съюз. Инструментът има бюджет от 524 млн. евро за периода 2007–2013 г. и финансира дейности за подобряване на ядрената безопасност, безопасен транспорт, третиране и погребване на радиоактивни отпадъци, рехабилитация на ядрени площадки и защита от йонизиращи излъчвания от радиоактивни материали, готовност за реагиране при спешни случаи или насърчаване на международното сътрудничество в областта на ядрената безопасност.

2.6 ЕС работи в тясно сътрудничество с МААЕ като често предоставя финансиране за осъществяване на препоръчани от нея програми, които в противен случай биха останали без финансиране.

2.7 Нови предизвикателства възникват от намерението на трети страни да изграждат ядрени мощности. Някои от тези развиващи се страни не винаги имат стабилни политически структури, разделение на властите, демократичен контрол, опитни административни структури и опит в управлението на високорискови технологии. Нови рискове в областта на ядрената безопасност може да възникнат, когато тези страни се почувстват непряко насърчени да развиват ядрени технологии под прикритието на надеждната помощ, предоставена им от ЕС.

2.8 В допълнение към изложеното дотук и независимо от намеренията на трети страни да изграждат ядрени мощности, ЕИСК съзнава факта, че използването на атомна енергия за граждански цели е свързано с производството на плутоний или други радиоактивни материали и с развитието на техническо ноу-хау, които могат да представляват международна ядрена заплаха и да увеличат международното напрежение. Тези рискове са по-големи в нестабилни трети страни.

⁽¹⁾ ОВ L 81, 22.3.2007 г., стр. 1.

3. Кратко изложение на предложения регламент

3.1 Настоящото предложение за регламент, което е преработена версия на регламента от 2007 г. за създаване на Инструмента за сътрудничество в областта на ядрената безопасност, преразглежда географския му обхват, като включва трети страни от целия свят и определя приоритетите и критериите за сътрудничество. Отговорността за осъществяване на действията остава на ГД „Развитие и сътрудничество EuroreAid“ (DEVCO), в сътрудничество с ГД „Външни дейности“, ГД „Енергетика“ и Съвместния изследователски център. По-специално регламентът ще се прилага в съответствие с Общите правила и процедури за изпълнението на инструментите на Съюза за външна дейност (COM (2011) 842 final). Този текст въвежда също опростена процедура за прилагане на Инструмента за сътрудничество за развитие (DCI), Европейския инструмент за демокрация и права на човека (EIDHR), Европейския инструмент за съседство (ENI), Инструмента за стабилност (IfS), Инструмента за предприемчивостна помощ (IPA) и Инструмента за партньорство (PI).

3.2 Регламентът подкрепя насърчаването на високо ниво на ядрена безопасност, защита от радиация и прилагането на ефикасни и ефективни гаранции за ядрените материали в трети държави. В рамките на един по-цялостен подход той включва също и въпросите за добиване на ядреното гориво, изграждането, експлоатацията и извеждането от експлоатация на ядрените съоръжения, и управлението на отпадъците. Според Комисията напредъкът ще се оценява чрез партньорска проверка на МААЕ, ситуацията по отношение на стратегиите за отработеното гориво, ядрените отпадъци и извеждането от експлоатация, съответната законодателна и регулаторна рамка и изпълнението на проектите, както и броя и значимостта на проблемите, установени в съответните доклади на МААЕ за ядрените гаранции.

3.3 Регламентът се стреми да осигури последователност спрямо целите на политиките на ЕС и други мерки за развитие на трети страни чрез изготвяне на стратегически документи, последвани от многогодишни индикативни програми за първоначален период от четири години и след това за три години.

3.4 В приложението са определени конкретните мерки, получаващи подкрепа, и критериите за сътрудничество, включително приоритетите, за разходване на бюджета в размер на 631 млн. евро за период от седем години.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът отбелязва процеса, благодарение на който програмите за ядрена безопасност и сътрудничество се развиват през последните 20 години. Настоящото предложение за регламент продължава тази тенденция и се опитва да уточни, че основната цел е ядрената безопасност, а не насърчаването на ядрената енергия (COM(2011) 841 final; Приложение, „Критерии“, последен параграф). Комитетът разбира, че целта на програмата не е да се насърчават развиващите се страни да въвеждат ядрена технология. За тази цел трябва да се подчертае по-задълбоченото разработване на разпределението на разходите при предходната и сега предложените програми по INSC. По-специално, в отговор на известна загриженост, би

било полезно да се уточни, че по-голямата част от разходите по програмата ще бъдат отпуснати за оздравителни дейности и само една малка част от бюджета ще се отпусне за консултантски програми в нововъзникващите икономики.

4.2 Това би означавало също да се признае, че е възможно предишните етапи на програмата да не са очертали или разяснили загрижеността за сигурността, която обосновава подкрепата за някои оперативни мерки, които впрочем задължително помагат едновременно за по-широка и по-сигурна експлоатация на атомните централи. Европейското обществено мнение остава разделено по въпроса за използването на атомна енергия, докато насърчаването на по-високи стандарти за безопасност се подкрепя от всички.

4.3 Комитетът счита, че в предложението не се разглежда изчерпателно въпросът дали помощта от ЕС чрез INSC не предоставя мълчалива подкрепа и не насърчава зараждащи се ядрени програми, по-конкретно в нововъзникващи икономики. Комитетът разбира, че специфичното финансиране на проекти по INSC се отпуска само при строго определени условия и все пак би подкрепил начален диалог или дебат по въпроси на атомната енергия с трети страни, дебат без предварителни условия.

4.4 ЕС трябва да има за цел да не подпомага развитието на нови ядрени мощности в трети страни, които могат да създадат риск за ядрената безопасност или ядрени заплахи срещу международната сигурност. Критериите за подбор са предложени в параграф 1.6. Прилагайки на своя територия най-високите стандарти за ядрена безопасност, ЕС би могъл да стане лидер в световен мащаб за най-сигурно и най-безопасно използване на атомната енергия за граждански цели.

4.5 Приносът на програмата INSC за страните с по-ограничени промишлени, научни и изследователски възможности, които осъществяват или възнамеряват да започнат програми за производство на атомна електроенергия с търговски цели и да изпълнят минималните критерии за стабилност, също се счита ценен и е в обществен интерес на ЕС. В сътрудничество с МААЕ е възможно подкрепата за най-добрите практики да укрепи техническите и регулаторните режими в трети страни с по-ограничени ресурси. Въпреки това е трудно да се изгради ясна представа как настоящата и бъдещите програми INSC постигат тези положителни резултати.

4.6 Следователно се предлага Комисията да предприеме следващи стъпки за изясняване на водещата роля на безопасността в предстоящата програма INSC. Това може да включва публикуване на проучвания на случаи от текущата програма, подобряване на представянето на кръстосани референтни стойности на сайта на EuroreAid и като цяло да се търси утвърждаване на профила на съдържанието на програмата. Такъв подход би помогнал за прозрачността и би насърчил надеждността. Тъй като регламентът насърчава високо равнище на

ядрена безопасност, препоръчително е да се включат красноречиви примери на такива стандарти, като декларацията на Асоциацията на западноевропейските органи за ядрено регулиране (WENRA) относно целите за безопасност на новите атомни централи.

5. Специфични бележки

5.1 Следва да се отбележи, че противно на впечатлението, което може би създава предложеният регламент, европейските директиви за ядрената безопасност не съдържат технически норми за безопасност и по подобен начин задълженията в регулаторната рамка включват само някои общи изисквания в съответствие с Конвенцията за ядрена безопасност.

5.2 В предложението се казва също, че има подробна оценка на безопасността в ЕС. Въпреки това текущите „стрес тестове“ са само допълнителна оценка на безопасността и не се опират на критерии за безопасност, които да дават отговор на въпроса какво се случва при пропуск на механизмите за сигурност. Освен това се признава, че този процес е ограничен поради наложените твърде кратки срокове. Въпреки тези ограничения, силните страни на подхода на ЕС към ядрената безопасност се основават на намерението да предприеме „стрес тестове“ като първа крачка към бъдещо развитие и подобряване на културата на безопасност и към прилагане на по-високи стандарти за ядрена безопасност. Междинните заключения от текущите „стрес тестове“ на площадките на европейските атомни електроцентрали сочат, че трябва да се предприемат допълнителни промени, подобрения и регулаторни мерки. Те трябва да се отразят възможно най-бързо в прилагането и консултантската дейност на програмата INSC.

5.3 Следва да се отбележи, че от институционална гледна точка ЕС има много ограничен опит в ядрената област и проектите по INSC се изпълняват предимно от организации на държавите членки. Комисията може би е добре поставена да предлага ценни критически анализи и разисквания относно многообразието на европейски норми и практики, но също така трябва да се стреми да развива собствения си капацитет и независим опит.

5.4 В предложението за INSC се казва, че целта на INSC е да премахне ядрения риск. Все пак следва да се отбележи, че от техническа гледна точка, както и при премахването на риска в който и да е сложен промишлен процес, постигането на тази цел не може да се гарантира, особено по отношение на предотвратяването на катастрофален ядрен инцидент. Трябва да се поясни, че целта е предотвратяване на инциденти в съответствие с най-добрите познати стандарти. Трябва също да се отбележи, че убеждението, че рискът в който и да е процес е премахнат, не работи в полза на високо равнище на култура на безопасност.

5.5 Комисията предлага мисиите на Службата за интегриран преглед на регулирането (IRRS) и на Екипа за преглед на оперативната безопасност (OSART) като показатели, но и те имат само

ограничена стойност, тъй като не са създадени за целите на контрола. Така например, те не предоставиха защита срещу инцидента във Фукушима. Освен това и двата вида мисии не са насочени към статуса на ядрена безопасност на атомните електроцентрали. Техният международен надзор остава сложен и противоречив въпрос.

5.6 Програмите INSC следва също да предвиждат, когато е подходящо, насърчаване на въвеждането на задължителни инструменти в законодателството на всяка държава, където се прилагат, при условие че спомагат за прилагане или засилване на договорите, конвенциите и споразуменията на МААЕ.

5.7 В обяснителния меморандум към регламента се отбелязва, че преобладаващото мнозинство от участниците в обществената консултация подкрепят поставянето на по-силен акцент върху системите за мониторинг и оценка в бъдещите инструменти и в изпълнението на проектите и програмите. Комитетът признава, че макар и новосъздадена, ГД „Развитие и сътрудничество Euro-reAid“ използва големия опит в тази област, който без съмнение ще бъде изцяло приложен.

5.8 Все пак отбелязваме, че списъкът от конкретни мерки, получаващи подкрепа, не включва помощ за независимите организации на гражданското общество във или извън страните бенефициери, които се стремят чрез специфични дейности да подобрят надеждността и прозрачността на културата за ядрена безопасност. Това може да стане чрез инструмента за стабилност, както и чрез Европейския инструмент за демокрация и права на човека, и Комитетът категорично препоръчва програмата INSC да включва такава помощ в допустимите си мерки.

5.9 Комитетът отбелязва гъвкавостта, постигната с групирането на мерките, получаващи подкрепа и критериите за сътрудничество в приложение, което може да бъде изменено в съответствие с процедурата по разглеждане, съдържаща се в Общия регламент за изпълнение. Все пак би било добре да се предвиди възможност важните принципи въпроси, отнасящи се до международната ядрена сигурност и безопасност, да се включат и в самия регламент.

5.10 Критериите за сътрудничество са определени с известен резерв. Комитетът приветства това за всички страни, които имат действащи атомни електроцентрали. Също би било подходящо да се установят контакти на предварителен и проучвателен етап с широк спектър от трети страни. Поставянето на допълнителни ограничаващи критерии за страните, които могат да бъдат бенефициери по INSC, няма да защити по-добре интересите на европейското общество в областта на безопасността. По отношение на страните, които са решени да направят първите си стъпки в производството на атомна електроенергия, Комитетът смята, че възможностите на ЕС за достъп, експертен опит, анализ и съвет трябва и може да се използват там, където има активно, независимо и организирано гражданско общество. Все пак най-голямо внимание трябва да се обърне на въпроса за дългосрочната политическа стабилност в страните партньорки и техният капацитет да осигурят гражданска сигурност.

5.11 Следователно Комитетът предлага да се определят минимални условия за получаване на помощ в рамките на INSC и да се постигне международна конвенция за условията, при които ще се предоставя консултантска дейност в областта на ядрената безопасност между ЕС и малкия брой страни, способни да предоставят такава дейност (разискванията в рамките на работната група по ядрена безопасност на Г8 и подобни разисквания в рамките на МААЕ и на ЕС биха могли да послужат като отправна точка).

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета и до Европейския икономически и социален комитет относно стратегията на Европейския съюз за защита и хуманно отношение към животните за периода 2012—2015 г.“

COM(2012) 6 final

(2012/C 229/20)

Докладчик: г-н José María ESPUNY MOYANO

На 19 януари 2012 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, до Съвета и до Европейския икономически и социален комитет относно стратегията на Европейския съюз за защита и хуманно отношение към животните за периода 2012-2015 г.“

COM(2012) 6 final.

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 146 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК споделя по принцип стратегията за хуманното отношение към животните, представена от Комисията, като същевременно подкрепя легитимния стремеж на потребителите към безопасност на храните, както и една продуктивна европейска стратегия за качество.

1.2 ЕИСК счита, че има проблеми при изпълнението на действащите стандарти, породени от липсата на подкрепа за тяхното прилагане и загубата на конкурентоспособност на производството в ЕС.

1.2.1 Няма инструменти за компенсиране на загубата на конкурентоспособност на общностното животновъдно производство, тъй като допълнителните разходи, наложени от политиката на ЕС за хуманното отношение към животните (EUPAW е съкращението на английски), не се поемат от пазара. Може да се очаква още по-голяма загуба на пазарен дял както на вътрешния пазар, така и на експортните пазари. Не са обсъждани аспектите, свързани с пазара на труда и условията на труд.

1.2.2 ЕИСК отново настоява всички вносни продукти да отговарят на същите стандарти на производство, които са наложени на общностните продукти, и в търговските споразумения да се прилага подход на взаимност.

1.3 Непрекъснатото обучение в областта на хуманното отношение към животните за оператори, работници и органи на властта е основен елемент от стратегията. ЕИСК подчертава, че е важно част от средствата за сътрудничество да се насочат към обучение на органи на властта, предприемачи и работници от трети страни в областта на хуманното отношение в животновъдното производство.

1.4 Изпълнението на общностните стандарти изисква съответните финансови средства, за да могат производителите да направят необходимите инвестиции и да компенсират

допълнителните разходи. ОСП трябва да предостави нужната подкрепа на тази стратегия, придавайки ѝ значението, което ѝ се полага.

1.5 Трябва да се изготви комуникационна стратегия, насочена към проблемите, които вълнуват обществото, като се вземат предвид изследванията и научните постижения в областта, както и различните гледни точки на производителите, работниците и потребителите. Комуникацията не може да се ограничава само до задължителното етикетироване. Нужни са последователни програми за информиране на потребителя, които да му помогнат да взема решение въз основа на възможно най-много елементи. Фондовете за насърчване на селскостопанските продукти имат ключова роля за активното участие на производствените сектори в тази задача.

1.6 ЕИСК счита, че европейската мрежа от референтни центрове трябва да бъде отворена за участие на всички социални действащи лица и за потребителите, защото има основна роля за развитието на стратегията за хуманно отношение към животните чрез:

- а) координация на научноизследователските центрове в ЕС;
- б) улесняване въвеждането на правилата (разработване на конкретни показатели, обучение на оператори, работници и органи на властта);
- в) съдействие за оценка на социалното и икономическото въздействие на правилата върху конкурентоспособността;
- г) подкрепа за информационните и комуникационните дейности.

1.7 Укрепването на най-слабите звена на веригата за доставка на храни ще даде възможност да се разпределят по най-справедлив начин допълнителните разходи, произтичащи от правилата за хуманно отношение към животните, като по този начин ще се запази мрежата от производители и развитието на селските райони.

1.8 Похвалното усилие на Комисията за опростяване не съответства на намерението ѝ да разшири обхвата, включвайки още видове и да задълбочи съществуващите правила.

2. Резюме на съобщението

2.1 Съобщението на Комисията има за цел да очертае посоката, която трябва да следва EUPAW в продължение на плана за действие 2006–2010 г.

2.2 В документа се твърди, че ЕС е положил значителни усилия в подкрепа на хуманното отношение към животните. Отбелязва се, че приложението на EUPAW не е еднакво във всички държави членки и че задължителните стандарти не са въведени в предвидените срокове. Все пак трябва да си зададем въпроса дали подходът, основаващ се на единна система, може да доведе до по-добри резултати в областта на хуманното отношение към животните.

2.3 В оценката на политиката на ЕС за хуманно отношение към животните се заключава, че стандартите за хуманно отношение са причина за допълнителни разходи в секторите на животновъдството и лабораторните изследвания.

2.4 Отбелязва се също, че решенията на потребителите се определят основно от цената и че хуманното отношение към животните е само един от факторите, от които зависи изборът на продукти.

2.5 В документа се твърди, че законодателството трябва да се опрости, като същевременно се посочва, че трябва да се разгледа въпроси като компетентността на персонала, работещ с животни от определени видове или производствени системи, и обучението на инспектори и техници в държавите членки. Уточнява се, че правилата за хуманно отношение се отнасят до някои видове, а до други – не.

2.6 Във връзка с всички тези аспекти са представени стратегически действия в две посоки:

— опростяване на законодателството и улесняване на прилагането му;

— засилване на мерките, които вече са предприети от Комисията.

3. Общи бележки

3.1 Комитетът приветства представения стратегически документ и намерението на Комисията да подобри аспектите, които могат да спомогнат за постигане на целите на ЕС в тази област.

3.2 ЕИСК подкрепя легитимния стремеж на потребителите към безопасност на храните, както и продуктивна европейска стратегия за качество. Въпреки това приканва Комисията да признае, че допълнителните разходи, които стратегията за хуманно отношение към животните налага на производителите, рядко се компенсират с увеличение на продажната цена. Освен това европейското животновъдство е в неблагоприятна позиция, тъй като липсва реципрочност в търговските споразумения с трети страни.

3.3 ЕИСК изказва съжаление, че в своето съобщение Комисията не посочва ясно условията на труд на работниците, които в крайна сметка работят с животните. Впрочем трябва да се наблегне категорично на непрекъснатото обучение и придобиването на нови умения, необходими за промените, които произтичат от предложението.

3.4 ЕИСК приветства целите за опростяване на общностното законодателство за хуманното отношение към животните, както и за подобряване на конкурентоспособността на селското стопанство на ЕС. Стратегията, обаче, не разглежда по подходящ начин някои открояващи се въпроси, поставени в доклада за оценката на политиката на ЕС за хуманно отношение към животните и които би трябвало да бъдат приоритетни в периода 2012–2015 г.

3.5 Комисията признава някои недостатъци по отношение на резултатите от плана за действие и EUPAW, посочвайки „основните фактори, от които се определя хуманното отношение към животните“; въпреки това тя не прави задълбочена диагностика и следователно не предлага подходящи решения на посочените проблеми.

3.5.1 Отбелязва се, че държавите членки не прилагат изцяло разпоредбите, въпреки дългите преходни периоди и помощите. Но не е направен критичен анализ на социалната, икономическата и производствената действителност в държавите членки на ЕС, а само е отбелязан „положителният културен прием на различните аспекти на хуманното отношение към животните“ като фактор, по който държавите членки се различават. Комисията пропуска да отбележи в текста многообразието на животновъдни системи, търсенето на гражданите, търговските ползи от прилагането на минималните стандарти за хуманно отношение към животните или помощите за реструктуриране, които не са еднакви в различните територии на ЕС.

3.5.2 Политиката за хуманно отношение към животните в ЕС трябва да бъде по-категорично насочена към пазара и сигурността на потребителите. Жизненоважно е производителите да бъдат компенсирани за допълнителните производствени разходи, а потребителите да осъзнават подобренията, усилията на производителите и по-високата добавена стойност на храните, произведени по европейския модел. Важно е също да има баланс по веригата за доставка на храни, какъвто понастоящем няма.

3.5.3 Заявеното намерение в съобщението на Комисията за опростяване на правилата за хуманно отношение към животните противоречи на посочената необходимост от разширяване на обхвата им, като се включват нови видове и съществуващите правила се детайлизират. В стратегията не е включена препоръката от документа за оценка на EUPAW да се търсят незаконодателни начини за допълване на съществуващото законодателство, като споразумения между страните в сектора или между звена на веригата за създаване на стойност, социални действащи лица, организации на потребители и администрации, които могат да доведат до търсените резултати без да се увеличава допълнително нормативната тежест.

4. Конкретни бележки

4.1 Бюджетът, отпуснат от ЕС за хуманното отношение към животните (70 млн. евро на година), далеч не отговаря на инвестициите, посочени като необходими за въвеждането му, и още

по-малко на законодателните разходи за сектора на животновъдството (2 800 млн. евро според оценката на EUPAW). В стратегията няма предложени конкретни и реалистични мерки за решение на нарастването на разходите и липсата на помощи за въвеждането.

4.2 За подобряване на конкурентоспособността на производителите трябва да се оптимизира взаимодействието между EUPAW и Общата селскостопанска политика. В ОСП за периода след 2013 г. ЕС трябва да възприема балансирана позиция относно хуманното отношение към животните. Трябва да се гарантира, че животновъдите и операторите имат достъп до мерки за помощ с достатъчен бюджет за прилагане на EUPAW. Трябва да се отчитат икономическите последици от допълнителните разходи за производителите и да се предвиди достатъчна подкрепа на техните доходи чрез политиката на цените и пазарите и/или директни помощи.

4.3 ЕИСК е съгласен, че е необходимо опростяване на законодателството. Ако се извърши по подходящ начин, ще бъде благоприятно въвеждането на EUPAW. По тази причина е необходимо за бъдещите действия в рамките на EUPAW да се проучи въздействието на предложените мерки и, ако се налага, рискът от загуба на производствени структури, който всяка мярка предполага и необходимите компенсации в случай че тя бъде въведена и така ще се отчете стойността на здравето и сигурността на потребителите в ЕС.

4.4 Въвеждането на научни показатели, основани на резултатите, а не на производствените фактори, ще даде възможност за опростяване и гъвкавост, необходими за повишаване на конкурентоспособността на животновъдите в ЕС, при условие че се отчитат социално-икономическите последици въз основа на цялостното състояние на стопанствата, а не на отделни случаи. Показателите трябва да се разработят в сътрудничество с операторите, да бъдат прости, практически и лесни за прилагане и да не създават допълнителни разходи на стопанството. Те трябва да могат да се прилагат към различни видове и производствени системи, да се тълкуват лесно и да се възпроизвеждат (да не са субективни и да не зависят от човешката преценка за хуманното отношение към животните).

4.5 Дейностите на проекта *Welfare Quality* са интересни като референция, но показателите за хуманно отношение към животните трябва да се подобрят и опростят, за да могат да се прилагат в стопанствата. Тълкуването и прилагането на критериите трябва да се хармонизира в различните държави членки, за да се гарантира тяхната приложимост и надеждността на прилагането им във всеки един случай.

4.6 Тази стратегия е изправена пред предизвикателството да подобри координацията, проследимостта, прозрачността и комуникацията в областта на хуманното отношение към животните в ЕС, като осигури участието на администрациите, социално-икономическите действащи лица и потребителите, което предполага повече знание, подходяща информация и коректно прилагане на стандартите. Референтните центрове могат и трябва да играят главна роля за постигане на тази цел. Тяхната

дейност трябва да включва, освен посоченото в документа (подкрепа за органите на властта, обучение и разпространение), координация, контрол и споделяне на информация. Трябва да се оползотворят съществуващите структури, за да не се генерират допълнителни разходи.

4.7 Референтните центрове биха могли също да консултират и оценяват прилагането на практика на правилата за хуманно отношение. Научните изследвания трябва да се комбинират с приложните, за да се отправят препоръки. Въз основа на извършената работа от научния панел на ГД „Здравеопазване и потребители“ и научната група за здравето и хуманното отношение към животните (AHAW), мрежата на референтните центрове трябва да координира опитите на нови техники и да оценява въздействието на правилата за хуманно отношение към животните. Операторите от сектора допринасят в голяма степен към приложните изследвания. Те трябва да участват в изготвянето на нормативните приоритети и изследванията, финансирани от Общността, в областта на хуманното отношение към животните.

4.8 В оценката на EUPAW се препоръчва да се разработи план за ангажиментите със заинтересованите страни за всеки аспект от общностната политика за хуманно отношение към животните и по споразумение със заинтересованите групи да се оцени необходимостта с времето да се развият нови ангажменти. Необходимо е компетентните органи на властта и засегнатите оператори да изготвят пътни листове за поэтапно прилагане на стандартите преди изтичане на задължителния срок и да се улесни предварителната координация и разрешаване на проблемите. Трябва да се включат също и мерките за инспектиране и последващ контрол, както и обучение и информация на операторите и отговарящите в държавите членки за адекватно въвеждане на стандартите.

4.9 Подкрепата за международното сътрудничество е от важно значение за повишаване на конкурентоспособността на общностното производство. За целта трябва да се определят конкретни действия в стратегията 2012–2015 г., за да се гарантира, че хуманното отношение към животните ще бъде включено в двустранните търговски споразумения, договаряни от ЕС и в рамките на СТО. При всяко положение трябва да се вземе предвид следното:

4.9.1 В оценката се посочва, че трябва да се изготвят механизми за подпомагане на секторите на ЕС, които са най-уязвими от вноса или са застрашени от евентуална загуба на пазарен дял и най-вече секторите на яйцата и яйчениите продукти. В стратегията не се предлагат решения на загубата на конкурентоспособност спрямо вноса от трети страни, които не покриват същите стандарти на производство като в ЕС.

4.9.2 ЕС трябва да насочи част от средствата за сътрудничество към обучение на органите на властта, предприемачите и работниците от трети страни по въпросите на хуманното отношение в животновъдното производство.

4.10 Трябва да се изготви комуникационна стратегия, която да обхваща въпросите, посочени в оценката на EUPAW. Тя трябва да включва сериозен и обективен план за обучение, информация и комуникация, който да започва още в училище, така че днешните и бъдещите потребители да познават високите

станданти за хуманно отношение към животните, наложени с EUPAW, като се започне от действащото законодателство. Това ще им позволи да правят своя избор на покупки въз основа на достоверна информация за хуманното отношение към животните.

4.10.1 Важно е тези дейности да се извършват в сътрудничество между компетентни и признати източници (като мрежата на референтните центрове), за да може потребителят да се запознае и да оцени предимствата на EUPAW, а също и да е наясно с разходите за производство на европейския модел.

4.10.2 Информацията за потребителя относно хуманното отношение към животните не трябва да се ограничава до етикета или рекламите на продуктите, а да се разшири с информационни кампании на отрасловите организации и институциите, за да се обясняват положените усилия и последиците за производствените разходи. Механизмите и средствата за насърчаване на селскостопанските продукти на вътрешния пазар са подходящи инструменти за предоставяне на информация за EUPAW.

4.11 В допълнение към мерките, съдържащи се в предложението на Комисията, трябва да се обсъдят и други, също така важни, съдържащи се в оценката на EUPAW. Там се посочва необходимостта да се осигури подходящо увеличение на финансирането на EUPAW през следващия период от плана за действие, за да се отговори на нарастващите нужди на тази политика и да се задоволят нуждите, установени в хода на оценката. Те включват помощ за практическо осъществяване и прилагане на новото законодателство.

4.11.1 Отрицателното въздействие на политиката за хуманно отношение към животните върху конкурентоспособността е сред най-големите препятствия за прилагането на стандартите и за запазване на растежа и заетостта в селските райони, по-конкретно защото производителят не може да прехвърли допълнителните производствени разходи (и добавената стойност) на следващите звена във веригата за доставка на храни. Стратегията не предлага решения на лошото функциониране във веригата за доставка на храни, нито на отрицателното влияние на правилата върху конкуренцията по каналите за доставка или пазарите, които не са част от търговията на дребно (ресторанти, промишленост, износ).

4.11.2 По отношение на фондовете за развитие на селските райони ключовите въпроси са следните:

— увеличаване на средствата за подкрепа на хуманното отношение към животните в програмите за развитие на селските райони (както за инвестиции, така и за увеличаване на текущите разходи);

— улесняване на подкрепата за въвеждане на задължителните стандарти за хуманно отношение посредством помощите, отпуснати от ЕС в рамките на ОСП, които също са задължителни за държавите членки.

4.11.3 Трябва също да се гарантира съгласуваност между политиката за хуманно отношение към животните с политиките за околната среда, за здравето на животните и за устойчивото развитие, включително конкурентоспособността, които са тясно свързани, без да се забравят ползите за потребителите, работниците и предприемачите. Тези аспекти трябва да се отразят в стратегическия документ.

4.12 Предвид желанието за опростяване, заявено в стратегията 2012–2015, и намерението да се изготвят стандарти, които да обединяват основните законодателни разпоредби в областта на хуманното отношение към животните от различни видове и отглеждани по различни производствени системи, към момента не е подходящо да се разработват нови законодателни раздели, нито да се задълбочават съществуващите, докато не се реши по кой път ще се тръгне и дали този път ще включва или не водните животни и други видове.

4.13 По деликатния въпрос за ритуалното клане, Комитетът би желал да се възползва от случая да повтори своята позиция, изложена в становище⁽¹⁾, според която изключение за ритуалното клане не е в съответствие с общата цел (подобряване на защитата на животните). Новаторската технология, като уредът за мониторинг на зашеметяването (Stun Assurance Monitor), позволява на тези, които желаят да умъртвяват, като предварително зашеметяват с постоянен ток при спазване на правилата „халал“, прецизно да наблюдават какъв електрически заряд се прилага върху животното. Така се гарантира, че то е добре зашеметено, но все още живо преди клането. Уредът регистрира всяко извършено зашеметяване, както и напрежението, приложено върху животното. Той може да даде реален принос за хуманното отношение към животните. Освен това, въвеждането на система за поставяне на етикети, обозначаващи метода на клане, ще насърчи използването на уреда за мониторинг на зашеметяването. Важно е Комисията да подкрепи с действия научните изследвания върху системите, които да убедят религиозните групи да използват зашеметяването.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

⁽¹⁾ ОВ C 218 от 11.09.2009 г. 65.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно някои мерки по отношение на държави, позволяващи неустойчив риболов, за целите на опазването на рибни запаси“

COM(2011) 888 final — 2011/0434 (COD)

(2012/C 229/21)

Докладчик: г-н **Gabriel SARRÓ IPARRAGUIRRE**

На 17 януари 2012 г. Европейският парламент и на 19 януари 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно някои мерки по отношение на държави, позволяващи неустойчив риболов, за целите на опазването на рибни запаси“

COM(2011) 888 final — 2011/0434 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 149 гласа „за“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение

1.1 ЕИСК заявява пълното си съгласие с предложението за регламент, като същевременно поздравява Комисията за решението ѝ да го представи и приканва към стриктното му прилагане.

1.2 ЕИСК счита, че държавите, позволяващи неустойчив риболов, са ясно определени. Въпреки това е на мнение, че в края на условията, посочено в член 3, параграф 1, буква б), втора подточка, би трябвало да се добави следният текст: „водят до риболовна дейност, поради която запасите ще спаднат под нивата, които осигуряват **или дават възможност да се постигне** максимален устойчив улов“.

2. Контекст

2.1 Конвенцията на Организацията на обединените нации по морско право от 10 декември 1982 г. (КООНМП) и Споразумението относно прилагането на разпоредбите на тази конвенция, свързани с опазването и управлението на трансгранично преминаващите и далекомигриращите рибни запаси, от 4 август 1995 г., известно под името „Споразумение на ООН за рибните запаси“, изискват сътрудничеството на всички държави, чиито флоти експлоатират тези запаси.

2.2 Сътрудничеството трябва да се извършва в рамките на регионалните организации за управление на рибарството (РОУР).

2.3 В случай че РОУР нямат компетенции по отношение на съответните запаси, това сътрудничество трябва да се осъществява посредством ad hoc споразумения между държавите, имащи интерес в областта на този риболов.

3. Въведение

3.1 Предложението за регламент е насочено към трети държави, имащи интерес в областта на риболова на запаси от

общ интерес за тази държава и Съюза, които практикуват – без да зачитат съществуващите риболовни модели и/или правата, задълженията и интересите на други държави или тези на Съюза – риболовни дейности, които застрашават устойчивостта на запасите, и не си сътрудничат със Съюза в управлението на тези запаси.

3.2 С цел да се насърчи приносът на тези страни за опазване на запасите, предложението за регламент определя специални мерки, които ще бъдат приети от ЕС.

3.3 Рамката за приемане на тези мерки се определя с цел да се гарантира дългосрочната устойчивост на рибните запаси от общ интерес за Европейския съюз и тези трети страни.

3.4 За прилагането на тези мерки предложението определя условията, при които една държава разрешава неустойчив улов, правото ѝ да представи своите наблюдения и възможността да приеме коригиращи мерки, предварителната оценка на екологичното, търговското, икономическото и социалното въздействие на мерките и бързото им прекратяване, когато въпросната държава е приела необходимите мерки, за да допринесе за опазването на запаса от общ интерес.

3.5 В качеството си на доходоносен целеви пазар за рибни продукти, Европейският съюз носи специална отговорност да гарантира, че задължението за сътрудничество с тези страни се спазва, поради което в предложението за регламент се определят бързи и ефективни търговски мерки срещу държавите, които са отговорни за мерките и практиките, водещи до свръхексплоатация на рибните запаси.

3.6 Поради това се предлага да се ограничат както вносът на рибни продукти, уловени от кораби, практикуващи риболов на

запаси от общ интерес под отговорността на държава, позволяваща неустойчив риболов, така и предоставянето на пристанищни услуги на тези кораби, с изключение на случаите на неотложна необходимост. Предлага се също така да се предотврати възможността да се използват риболовни кораби на Съюза или риболовно оборудване на Съюза за експлоатиране на запаса от общ интерес под отговорността на държавата, позволяваща неустойчив риболов.

3.7 Предложението определя вида мерки, които могат да бъдат приети, и установява общите условия за приемането им, с цел те да се основават на обективни и рентабилни критерии, съвместими с международното право, и по-специално със Споразумението за създаване на Световната търговска организация.

3.8 Освен това, за да се гарантира ефективната и съгласувана дейност на Съюза, се вземат под внимание мерките, предвидени в Регламент (ЕО) № 1005/2008 от 29 септември 2008 г. за създаване на система на Общността за предотвратяване, възпиране и премахване на незаконния, недеклаиран и нерегулиран риболов.

3.9 Накрая, за да се гарантират еднакви условия за прилагане на регламента, Комисията счита, че трябва да ѝ бъдат предоставени изпълнителни правомощия, които трябва да се упражняват чрез актове за изпълнение, предвиждащи процедурата по разглеждане в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г. за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията.

3.10 Поради съображения за неотложност решенията дали мерките трябва да спрат да се прилагат следва да се вземат като актове за изпълнение с незабавно приложение, отново в съответствие с горепосочения регламент за контрол.

3.11 ЕИСК заявява пълното си съгласие с мерките за действие, изложени в предложението за регламент.

4. Анализ на предложението и наблюдения на Комитета

4.1 Предмет и обхват

4.1.1 Предложението за регламент определя рамката за приемане на някои мерки относно свързани с рибарството дейности и политики на трети държави, с цел да се гарантира дългосрочна устойчивост на рибните запаси от общ интерес за Европейския съюз и тези трети държави.

4.1.2 Поради това и в съответствие с КООНМП става дума за всички рибни запаси, чиято дългосрочна устойчивост е от общ интерес за Европейския съюз и тези трети държави, и чието управление е гарантирано от съвместни действия.

4.1.3 Приетите в съответствие с предложението мерки могат да се прилагат във всички случаи, когато е необходимо сътрудничество със Съюза при съвместното управление на запасите от общ интерес, включително тогава, когато това сътрудничество се извършва в рамките на РОУР или подобен орган.

4.2 Държави, позволяващи неустойчив риболов

4.2.1 Трета държава може да бъде определена като държава, позволяваща неустойчив риболов, когато:

4.2.1.1 не сътрудничи на Съюза в управлението на запас от общ интерес в пълно съответствие с разпоредбите на КООНМП, посочени в параграф 2.1 на настоящото проектостановище, и

4.2.1.2 не е приела мерки за управление на риболова или

4.2.1.3 е приела такива мерки без необходимото съобразяване с правата, интересите и задълженията на други страни, и по-специално на Европейския съюз, и тези мерки за управление на риболова водят до риболовна дейност, в резултат от която запасите ще спаднат под нивата, които осигуряват максимален устойчив улов, когато се разглеждат във връзка с мерките, приети от Съюза или автономно, или в сътрудничество с други държави.

4.2.1.4 Нивата на запаси, които осигуряват максимален устойчив улов, се определят въз основа на най-добрите налични становища.

4.2.2 ЕИСК счита, че ясно са определени държавите, позволяващи неустойчив риболов. Въпреки това е на мнение, че в края на условията, посочено в чл. 3, параграф 1, буква б), втора подточка, би трябвало да се добави следният текст „водят до риболовна дейност, поради която запасите ще спаднат под нивата, които осигуряват **или дават възможност да се постигне** максимален устойчив улов“.

4.3 Мерки, които могат да бъдат приети по отношение на държави, позволяващи неустойчив риболов

4.3.1 Комисията може да приема посредством актове за изпълнение следните мерки по отношение на тези държави:

4.3.1.1 определяне на държавите, позволяващи неустойчив риболов;

4.3.1.2 определяне, когато е необходимо, на конкретните риболовни кораби или флоти, за които са приложими определени мерки;

4.3.1.3 налагане на количествени ограничения на вноса в Съюза на риба и рибни продукти, произведени от или

съдържащи риба с произход от запаса от общ интерес, която е била уловена под контрола на държавата, позволяваща неустойчив риболов; тази забрана включва вноса в Съюза от която и да е друга държава на риба и рибни продукти с произход от запаса от общ интерес;

4.3.1.4 налагане на количествени ограничения на вноса в Съюза на риба от всякакви съпътстващи видове и рибни продукти, произведени от или съдържащи такава риба, която е била уловена при същите условия като в предходния параграф; също така обхващат на забраната за внос на съпътстващи видове, уловени в рамките на риболова в общ интерес за държавата, която позволява неустойчив риболов, се разширява до всяка друга държава.

4.3.1.5 налагане на ограничения върху използването на пристанища на Съюза от риболовни кораби, плаващи под флага на държавата, позволяваща неустойчив риболов на запаса от общ интерес, и от риболовни кораби, превозващи риба и рибни продукти с произход от запаса от общ интерес, уловени или от кораби под флага на въпросната държава, или от такива, упълномощени от нея да извършват подобен риболов, докато плават под чужд флаг; подобни ограничения няма да се прилагат в случаите на непреодолима сила или бедствие в съответствие с разпоредбите на КООНМП за тези случаи, единствено за предоставяне на услугите, абсолютно необходими за справяне с тези ситуации;

4.3.1.6 забрана на закупуването от икономически оператори от Съюза на риболовни кораби, плаващи под флага на тези държави;

4.3.1.7 забрана за риболовни кораби на Съюза да сменят флага си с флага на някоя от тези държави;

4.3.1.8 забрана за държавите членки да разрешават споразумения за чартиране с икономически оператори от тези държави;

4.3.1.9 забрана на износа към тези държави на риболовни кораби, плаващи под флага на държава членка, или на риболовно оборудване или консумативи, необходими за риболов на запаса от общ интерес;

4.3.1.10 забрана на частни търговски споразумения между граждани на държава членка и държави, позволяващи такъв риболов, които целят риболовен кораб, който плава под флага на тази държава членка, да може да използва възможностите за риболов на такива държави; и

4.3.1.11 забрана на съвместни риболовни операции с участието на риболовни кораби, плаващи под флага на държава членка, и риболовни кораби, плаващи под флага на такива държави.

4.3.2 Комитетът счита, че съвкупността от тези мерки трябва да доведе до преустановяване на неустойчивия риболов от страна на държавите, които го позволяват. Освен това счита, че тези

мерки са най-ефективните, които Съюзът може да приеме, поради което приветства Комисията за решението ѝ да представи това предложение за Регламент, което разширява и развива мерките, предвидени в регламента срещу незаконния риболов; настоятелно приканва за стриктното му прилагане, като я насърчава да го прилага с възможно най-добър контрол и я предупреждава, че дори да се отправят искания пред Световната търговска организация, не трябва да се подлага на съмнение непрекъснатото му прилагане, тъй като това е начинът да се гарантира дългосрочна устойчивост на запасите от риба от общ интерес за Европейския съюз и трети страни.

4.4 *Общи изисквания относно приетите в съответствие с предложението за регламент мерки*

4.4.1 Общите изисквания са следните:

4.4.1.1 приетите мерки винаги да бъдат свързани с опазването на запаса от общ интерес и да бъдат прилагани във връзка с ограничения за риболова от риболовни кораби на Съюза или за производството или потреблението в рамките на Съюза на риба и рибни продукти, направени от или съдържащи риба от видовете, за които са приети мерките в съответствие с настоящия регламент; в случай на съпътстващи видове тези ограничения могат да се прилагат, само когато тези видове са уловени при практикуване на риболов на запас от общ интерес;

4.4.1.2 приетите мерки да бъдат съвместими със задълженията, налагани по силата на международни споразумения, по които Съюзът е страна, и на всякакви други норми на международното право;

4.4.1.3 в приетите мерки да се вземат под внимание вече приложените мерки в съответствие с Регламент (ЕО) № 1005/2008 относно незаконния риболов;

4.4.1.4 приетите мерки да не бъдат дискриминационни между държави с еднакви условия или посочените мерки да не представляват прикрито ограничаване на международната търговия; и

4.4.1.5 Комисията да направи оценка на търговското, икономическото и социалното въздействие на посочените мерки при приемането им.

4.4.1.6 В приетите мерки трябва да се предвиди подходяща система за тяхното правоприлагане от страна на компетентните органи.

4.4.2 ЕИСК счита тези изисквания за логични, поради което изразява своето съгласие.

4.5 *Изисквания преди приемането на мерките*

4.5.1 Когато възникне необходимост да приеме мерки в съответствие с предложението, Комисията уведомява предварително съответната държава, запознава я с мотивите и описва мерките,

които биха могли да бъдат приети във връзка с това в съответствие с настоящия регламент, като същевременно я информира, че преди прилагането разполага с достатъчна възможност да отговори в писмена форма и да коригира положението.

4.6 Период на прилагане на мерките

4.6.1 Приетите мерки се преустановяват, когато съответната държава приеме подходящи коригиращи мерки, съгласувани със Съюза и, когато е приложимо, с други засегнати държави, или когато не се застрашава ефектът от мерките, приети от ЕС или автономно, или в сътрудничество с други държави, с цел на опазването на въпросните рибни запаси.

4.6.2 Комисията определя посредством актове за изпълнение дали са спазени предварително договорените със страната условия и решава да преустанови прилагането на приетите мерки.

4.6.3 Въз основа на надлежно обосновани наложителни причини от неотложен характер, свързани с непредвидени икономически или социални сътресения, Комисията приема актове за изпълнение с незабавно приложение с цел вземане на решение за преустановяване на приетите мерки.

4.6.4 За правилното прилагане на настоящия Регламент, Комисията се подпомага от комитет в съответствие с Регламент (ЕС) № 182/2011 относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки.

4.6.5 ЕИСК одобрява предвидената форма на преустановяване на приетите мерки и счита за логично незабавното прилагане поради причини от неотложен характер, преди всичко по отношение на развиващите се страни.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2000/60/ЕО и 2008/105/ЕО по отношение на приоритетните вещества в областта на политиката за водите“

COM(2011) 876 final — 2011/0429 (COD)

(2012/C 229/22)

Докладчик: г-жа An LE NOUAIL MARLIÈRE

На 14 февруари 2012 г. Европейският парламент и на 22 февруари 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2000/60/ЕО и 2008/105/ЕО по отношение на приоритетните вещества в областта на политиката за водите“

COM(2011) 876 final — 2011/0429 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 15 гласа „против“ и 14 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява подкрепа за настоящия проект за директива, с който се разширява списъкът на приоритетните вещества и списъкът на приоритетните опасни вещества, като се включва най-пълният вариант, предложен в оценката на въздействието ⁽¹⁾.

1.2 ЕИСК подкрепя новия механизъм, предложен от Комисията, за да ѝ осигури целева висококачествена мониторингова информация за концентрацията на вещества във водната среда с внимание, насочено към новопоявили се замърсители и вещества, за които наличните данни от мониторинг не са достатъчно качествени за целите на оценката на риска. ЕИСК смята, че новият механизъм трябва да улеснява събирането на този вид информация във всички речни басейни на ЕС и да позволи разходите за мониторинг да се поддържат на разумни нива.

1.3 Все пак ЕИСК препоръчва в проекта да се включат, макар и само с експериментална цел, конкретни анализи на все още слабо проучени теми:

i. Наночастиците и по-конкретно тяхното взаимодействие с приоритетните вещества, доколкото тази тема повдига все повече въпроси, които са формулирани от Европейската агенция за околната среда ⁽²⁾;

ii. Въздействието на химическите комбинации от вещества, налични във вътрешните води, доколкото тези комбинации

могат да имат съществено въздействие върху водната среда при много малки концентрации на химически вещества.

1.4 ЕИСК предлага, с оглед на ефикасното прилагане на рамковата директива за водите, този проект да бъде внимателно допълнен с примери за най-добри практики относно управлението на речните басейни.

1.5 ЕИСК смята, че оловото и никелът като устойчиви и биоаккумулятивни вещества трябва да бъдат класифицирани като приоритетни опасни вещества (ПОВ) с цел в следващите 20 години да бъдат преустановени заустванията, въпреки че се счита, че разходите, свързани с преустановяването на всички зауствания, ще бъдат значителни.

1.6 ЕИСК смята, че обществената подкрепа и участие са предпоставка за защита на водните ресурси и за идентифициране на проблемите и най-подходящите мерки за тяхното решаване, включително за определяне на свързаните с тях разходи. Без обществената подкрепа регулаторните мерки няма да постигнат успех. На гражданското общество е отредена ключова роля в правилното прилагане на рамковата директива за водите (РДВ) и в помощ на правителствата, за да се постигне баланс между социалните, икономическите и екологическите аспекти, които трябва да бъдат отчетени ⁽³⁾.

1.7 ЕИСК настоява да се осигури добро екологично и химично състояние за водите, да се защитава човешкото здраве, доставките на вода, естествените екосистеми и биологичното разнообразие ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ SEC (2011) 1547 final.

⁽²⁾ Европейска агенция за околната среда, Технически доклад на ЕАОС, № 8/2011 г. – *Hazardous substances in Europe's fresh and marine waters, an overview* („Опасни вещества в сладководните и морските води на Европа — Преглед“)

⁽³⁾ ОВ. С 224 от 30.8.2008 г., стр. 67 и ОВ. С 97 от 28.4.2007 г., стр. 3.

⁽⁴⁾ ОВ С 248 от 25.08.2011 г., стр. 1

1.8 ЕИСК отбелязва, че новата директива трябва да опрости и рационализира задълженията за докладване от страна на държавите членки.

2. Въведение

2.1 Разглежданата директива има за цел да измени директиви 2000/60/ЕО и 2008/105/ЕО по отношение на приоритетните вещества в областта на политиката за водите (с изключение на морската среда), в съответствие със задълженията по Рамковата директива за водите:

- i. преразглеждане най-малко на всеки четири години на списъка на приоритетните вещества и, ако е уместно, определяне на нови приоритетни вещества (ПВ) или на нови приоритетни опасни вещества (ПОВ);
- ii. определяне на нови стандарти за качество на околната среда (СКОС) за повърхностни водни обекти, за подземни водни обекти, за седимента или живата част на екосистемата според случая в съответствие с последните известни данни.

2.2 Преразглеждането е осъществено с помощта на работна група и в резултат от широкообхватни консултации с експерти от службите на Европейската комисия, държавите членки, заинтересовани участници (синдикати и НПО) и Научния комитет по рисковете за здравето и околната среда (НКРЗОС).

2.3 В резултат от тази дейност и от оценката на въздействието [sec(2011)1547 final], проведена за случая, списъкът от 33 приоритетни вещества беше разширен на 48 в сегашния проект за директива, като се отчита най-пълният вариант, предоставен в оценката на въздействието.

2.4 Целта на проекта за директива е да се постигне добро химично състояние на повърхностните води, т.е. състояние, което отговаря на стандартите за качество на околната среда, посочени в приложението към проекта:

- i. чрез намаляване на приоритетните вещества;
- ii. и чрез преустановяване на заустванията на приоритетни опасни вещества в следващите 20 години, считано от приемането на дъщерната директива.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК е действително убеден, че водите не са единствено продукт за потребление, но и ценен природен ресурс, който е от съществено значение за бъдещите и настоящите поколения. Поради това и поради използването в целия ЕС на много вещества, причиняващи замърсяване, е необходимо на равнището на ЕС да бъдат установени хармонизирани стандарти за качество на околната среда (СКОС) за тези вещества.

3.2 Устойчивите, биоакumulативни и токсични вещества (УБТ) поставят особен проблем поради факта, че са повсеместно разпространени, могат да бъдат пренасяни на големи разстояния, присъстват почти навсякъде в околната среда и са устойчиви. Тези вещества са като цяло класифицирани като ПОВ. Тъй като тяхното присъствие заплашва да прикрие подобренията в качеството на водите, постигнати във връзка с други вещества, на

държавите членки се позволява да представят отделно въздействието им върху химичното състояние на водите.

3.3 Прилагането на директивата се опира на плановете за управление на речните басейни и в крайна сметка на държавите членки. Във връзка с това, при все, че Комисията установява отлични примери и цялостно подобрене в мониторинга и в предаването на информация, също така е ясно, че не всички държави членки са постигнали еднакво равнище⁽⁵⁾. Следователно от тази гледна точка има какво да се подобри в ефективността на директивата.

4. Специфични бележки

4.1 Европейската комисия базира законодателната рамка в по-голяма степен върху концепцията за опасното естество, отколкото за риска; и поради това в проекта за директива се включват веществата с ограничения до определени дози, а не рисковете от взаимодействие между веществата, които са налични във водната среда, дори в много малки дози.

- i. Тези рискове от взаимодействие могат да се отнасят до химическите смеси, както и до наночастиците.

ii. Тези явления са все още слабо проучени от научна гледна точка, но подозренията за токсичност са достатъчно големи и затова Европейската агенция за околната среда ги включи в един неотдавнашен доклад⁽⁶⁾.

iii. Макар че изглежда трудно да се вземат законодателни решения по въпроси, които все още са слабо проучени, все пак изглежда особено важно за бъдещето на водните екосистеми държавите членки да бъдат подготвени от една европейска директива за приоритетните вещества в областта на водите да отчитат това явление.

4.2 Никелът и оловото са включени в списъка от приоритетните вещества, но не са включени като приоритетни опасни вещества (ПОВ).

- i. Тъй като тези вещества са устойчиви (особено никелът е устойчив и повсеместно разпространен) и биоакumulативни, това обосновава включването им в списъка според определението на приоритетните опасни вещества на Европейската комисия;

ii. В регламента REACH тези вещества са приравнени към веществата, пораждащи сериозно безпокойство, които подлежат на разрешение, доколкото те могат да бъдат канцерогенни, токсични за възпроизводството (CMR 1 и 2) и/или устойчиви, биоакumulативни;

⁽⁵⁾ Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета - Към устойчиво управление на водите в Европейския съюз, COM(2007) 128 final; Доклад на Комисията до Европейския парламент и Съвета, COM(2009) 156 final.

⁽⁶⁾ Технически доклад на ЕАОС, № 8/2011.

- iii. За да има логическа съгласуваност между определението на ПОВ и регламента REACH, тези вещества би трябвало да бъдат класифицирани като приоритетни опасни вещества, като по този начин ще се включи и целта за преустановяване на заустванията в следващите 20 години.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно движението с нетърговска цел на домашни любимци“

COM/2012/89 final — 2012/0039 (COD)

и „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/65/ЕИО на Съвета по отношение на ветеринарно-санитарните изисквания, уреждащи търговията и вноса в Съюза на кучета, котки и порове“

COM(2012) 90 final — 2012/0040 (COD)

(2012/C 229/23)

Докладчик: г-н Nikolaos LIOLIOS

На 16 март 2012 г. Съветът и на 13 март 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43, параграф 2, член 168, параграф 4 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно движението с нетърговска цел на домашни любимци“

COM(2012) 89 final — 2012/0039 (COD)

и

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/65/ЕИО на Съвета по отношение на ветеринарно-санитарните изисквания, уреждащи търговията и вноса в Съюза на кучета, котки и порове“

COM(2012) 90 final — 2012/0039 (COD).

Специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 11 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 155 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заклучителни бележки

ЕИСК отчита необходимостта да се отмени и замени Регламент (ЕО) № 998/2003 относно ветеринарно-санитарните изисквания, които са приложими при движение с нетърговска цел на домашни любимци, по следните причини:

1.1 Защитата на общественото здраве е цел от първостепенно значение и въвеждането на правила относно дейности като движението с нетърговска цел на домашни любимци помага за осъществяването на тази цел. Предложението на Европейската комисия да се отмени и замени Регламент (ЕО) № 998/2003 предвижда ветеринарно-санитарни изисквания и правила относно маркирането и проверките, както и предпазни мерки по време на движението на домашни любимци, като същевременно привежда Регламент (ЕО) № 998/2003 в съответствие с членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз така, че да позволява дерогации, като дава на Комисията правомощия да приема делегирани актове, премахващи евентуалните пречки пред такова движение.

1.2 Измененията, които трябваше да бъдат внесени във ветеринарно-санитарните изисквания, установени в Регламент (ЕО) № 998/2003, както и целта регламентът за движението с нетър-

говска цел на домашни любимци да стане достатъчно ясен и достъпен за обикновения гражданин, потвърждават необходимостта от извършването на тази отмяна и замяна.

1.3 Друг не по-маловажен аргумент е изтичането на осемгодишния преходен период, предвиден в член 4, параграф 1, относно метода за идентификация на домашните любимци. Възниква необходимостта да се обясни по ясен начин на обикновения гражданин какъв режим ще се прилага в бъдеще, което е допълнителна причина за замяната на Регламент (ЕО) № 998/2003.

1.4 ЕИСК смята, че предложението на Европейската комисия за отмяна и замяна на Регламент (ЕО) № 998/2003 очертава в пълна степен рамката, в която следва да се извършва движението с нетърговска цел на домашни любимци. Движението на лицата, които избират да бъдат придружавани от домашни любимци, ще се осъществява при по-ясни изисквания, спазването на които създава сигурност за общественото здраве.

1.5 ЕИСК изразява съгласие, че в интерес на съгласуваността е необходимо Директива 92/65/ЕИО на Съвета да бъде изменена, като позоваванията на Регламент (ЕО) № 998/2003 се заменят с позовавания на предложения акт.

2. Мотиви за изготвяне на становището

2.1 Регламент (ЕО) № 998/2003 определя времевите граници на преходния период, през който се прилага системата за идентификация на кучета, котки и порове като домашни любимци. Изтичането на този срок, необходимостта от привеждането на Регламент (ЕО) № 998/2003 в пълно съответствие с Договора за функционирането на Европейския съюз, развитието по отношение на здравните данни и новите изисквания за движението с нетърговска цел, които са пряко свързани с необходимостта да се улесни движението на домашните любимци и на лицата, които ги придружават, както и усилията да се създаде законодателство, което да е достатъчно ясно и достъпно за гражданите, бяха повод за решението на Комисията да предложи текст, който отменя и заменя Регламент (ЕО) № 998/2003.

2.2 Освен това Комисията представи и предложение за изменение на Директива на Съвета № 92/65/ЕИО, с цел да се заменят позоваванията на Регламент (ЕО) № 998/2003 с позовавания на предложението акт.

3. Общи бележки

3.1 Наличието сред домашните любимци на болести, които могат да бъдат предадени на човека, наложи въвеждането на проверки и прилагането на изисквания спрямо пренасянето им с цел осигуряване на необходимата защита на общественото здраве. Поради подобрените санитарни условия в Съюза по отношение на бяса, бе наложена промяна в режима, прилаган спрямо движението на домашни любимци с нетърговска цел. Предложението за регламент пояснява режима и процедурите, които трябва да бъдат спазвани.

3.2 Използването на ваксини срещу бяс значително промени епидемиологията на това заболяване. В съответствие с научните становища относно имунизирването на домашни любимци, в регламента са включени профилактични мерки, с цел да бъде възможно да се осъществява движение на домашни любимци, включително посредством дерогации от условията с цел улесняване на придвижването им, като първо се посочват условията, при които може да се прилагат такива дерогации, както и профилактичните мерки, които трябва да бъдат взети.

3.3 Списъците на животните, които се съставят, включват всички животни, които биха могли да бъдат придвижвани, с изключение на онези, чието движение е уредено с директиви на ЕС. Що се отнася за националните правила, те трябва да позволяват движението на животните, класифицирани като домашни любимци, да става по-лесно, отколкото на животните, които се придвижват с търговска цел.

3.4 Освен бяса съществуват и други болести, които представляват заплаха за общественото здраве. При все това рискът от предаване на заболяването се ограничава благодарение на изискването за представяне на идентификационни документи, от една страна, и, от друга, благодарение на това, че процедурата предвижда преглед на животните от специалист. Това дава възможност да бъде удостоверено здравословното състояние на животните и да се предоставят доказателства по отношение на това дали движението на животното се осъществява по безопасен начин на територията или в посока на европейското пространство.

3.5 Важен елемент на предложението на Комисията е, че имплантирането на транспондер се запазва като единствения метод за идентификация на кучета, котки и порове, и се преустановява идентификацията посредством татуировка, която се смята за приемлив метод на идентификация единствено за животни, вече маркирани по този начин.

3.6 Животни, които са маркирани, се подлагат по-лесно на проверка, с цел да се гарантира прилагането на превантивни ветеринарно-санитарни мерки за предотвратяване на зарази. Тези мерки са въведени в държавите членки в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, но и в групи от тях, в резултат на категоризация при настъпване на специфични причини, въз основа на потвърдени научни данни. По този начин се предприемат съвместни действия за преодоляване на опасностите за общественото здраве.

4. Специфични бележки

4.1 Независимо от това, че равнището на научните знания на лицата, които днес се грижат за домашни любимци, е достатъчно високо и предоставяните услуги могат да гарантират здравето на домашните любимци, а оттук и да защитават общественото здраве, е необходима постоянна бдителност, за да се не се допуска предаването на болест. Като установява условията за движението с нетърговска цел на домашни любимци, регламентът осигурява безопасност срещу рисковете от различни болести.

4.2 При все това регламентът въвежда възможността за дерогации с цел улесняване на движението на домашни любимци и предлага да се преразгледа Регламент (ЕО) № 998/2003, по-специално що се отнася за правомощията във връзка с делегирани актове и актове за изпълнение. ЕИСК изразява съгласие с премахването на неоправданите пречки пред движението на домашни любимци, при условие че бъдат взети предвид потвърдените научни данни и че Комисията провежда подходящи консултации с експерти, преди да разрешава дерогации за специфични случаи на движение с нетърговска цел на домашни любимци и в съответствие с ветеринарно-санитарните изисквания и правилата, както и формата на придружаващите документи.

4.3 Въпреки това трябва да се провери дали са спазени предвидените срокове на валидност. Предложението предвижда отмяната на делегираните актове да се извършва в резултат на възражение, отправено от страна на Европейския парламент или на Съвета в рамките на два месеца след нотифицирането, или на допълнителни два месеца, в случай че бъде удължен срокът. Въпреки това предвид важноста на въпросите за общественото здраве, ще трябва ясно да се определи срокът на делегирането, както предвижда Договорът за функционирането на Европейския съюз. По този начин контролът върху работата на Комисията ще бъде по-ефективен и правото на отмяна на дерогация ще осигурява допълнителна предпазна мярка.

4.4 Когато изготвя списъка на трети страни или на територии, към които могат да се прилагат дерогации по силата на това, че прилаганите в тях правила имат еднаква сила с тези,

прилагани в държавите членки, Комисията следва да взема решението си въз основа на гаранции, предоставяни от здравните органи на тези страни. Макар и да е легитимно придвижването на домашни любимци да се извършва лесно, без пречки и сложни процедури, преди всичко е важно да се гарантира защитата на общественото здраве.

4.5 Ако процедурите за дерогация от формалните разпоредби, след като трети страни или части от тях са осигурили необходимите предпазни мерки, се окажат административно сложни, времеемки или скъпи, тогава за предпочитане е да се съблюдават установените насоки и да се избягва използването на дерогации, тъй като това не би компенсирало риска, който би възникнал при придвижването на животното.

4.6 В същото време движението на неваксинирани животни между държави членки на ЕС също поражда рискове. Регламентът определя приложимите процедури и ЕИСК смята, че е първостепенно значение те да бъдат спазвани, за да се предотврати всякаква възможност от предаване на болести. Когато упражнява правомощието да приема делегирани актове съгласно условията, предвидени в регламента, Комисията ще трябва да следи за това административната тежест и постигнатите ефекти да компенсират риска, свързан с движението на животното.

4.7 Издаването на идентификационни документи във връзка с движението с нетърговска цел на домашни любимци е от съществено значение. Въвеждането на маркирането посредством имплантиране на транспондър също играе важна роля за подобряване на системата за регистрация и мониторинг на животните.

4.8 Имплантирането на транспондър трябва да се извършва от ветеринарен лекар, тъй като научната подготовка на лицата, извършващи тази манипулация, дава възможност да бъдат уста-

новени заболявания на животните, на които се поставя транспондърът, след което да се попълни идентификационният документ. Информацията, която трябва да се посочи в идентификационните документи, е от характер, който изисква научни познания на ветеринарен лекар, упълномощен от съответния орган да прави това.

4.9 Последователното прилагане на процедурата за маркиране и регистрация от страна на държавите членки ще позволи да бъдат актуализирани базите данни, които са източник на важна информация за епидемиологичната обстановка в дадена страна, постиженията на програмите за ваксинация, гъстотата и разпределението на животните, както и тяхното движение.

4.10 Документните, идентификационните и физическите проверки, които се извършват при движение с нетърговска цел на домашни любимци към държава членка от друга държава членка или от трета държава или територия, са от голямо значение и трябва да се извършват без прекъсване и от персонал, който е подходящо информиран за тази процедура и нейното значение.

4.11 В случай на неспазване на процедурите за изпълнение на ветеринарно-санитарните изисквания и на правилата относно движението на домашни любимци, в допълнение към предвидените в предложението за регламент процедури, е необходимо да бъдат информирани здравните органи на територията, където е осъществено изпращането, с оглед да проучат вероятността за неспазване на регламента и в други случаи.

4.12 Решението за умъртвяване на животно, взето въз основа на подробно становище за невъзможност да бъде върнато или изолирано, също може да бъде мярка, препоръчана от специалисти, ако същите преценят, че връщането или изолацията поражда не само затруднения, но и допълнителни рискове.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Европейска перспектива за пътниците: Съобщение относно правата на пътниците за всички видове транспорт“

COM(2011) 898 final

(2012/C 229/24)

Докладчик: г-н **Raymond HENCKS**

На 19 януари 2012 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Европейска перспектива за пътниците: Съобщение относно правата на пътниците за всички видове транспорт“

COM(2011) 898 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2012 г.

На 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 1 гласа „против“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява категоричното си одобрение за политиката на Съюза, целяща да гарантира на всички пътници от железопътния, въздушния, морския, речния и автобусния транспорт общи и сравними права и условия, приложими за всички тези видове колективен транспорт, и подкрепя в рамките на интермодалния подход всички предвидени мерки за отстраняване на пречките, които възпрепятстват гражданите да упражняват ефективно правата си.

1.2 Комитетът счита, че десетте специфични права, посочени в разглежданото съобщение, би трябвало да бъдат допълнени с други три права, а именно правото на безопасност и на сигурност, което да включва техническата безопасност на транспортните средства, както и физическата безопасност на пътниците, и правото на минимални стандарти по отношение качество на обслужване, удобство, опазване на околната среда и достъпност.

1.3 Въз основа на тези 13 права, би трябвало да бъдат преразгледани съответните действащи законодателни разпоредби с цел подобряването и укрепването им при необходимост.

1.4 По време на този преглед специално внимание трябва да бъде отделено на подобряването на информацията, предоставяна на пътниците, условията и правата на хората с увреждания и с намалена подвижност, обезщетяването на пътниците в случай на проблеми по пътуването, отмяна на полета или загуба на багажа, уточняването на елементите, формиращи крайната цена, прехвърлянето на договор за пътуване и условията за подаване на жалба и средствата за защита, както и дефинирането на правата на организациите на пътници, които са най-добре поставени да информират и оказват подкрепа на гражданите при упражняване на правата им.

1.5 За да се улесни контролът върху ефективността и ефикасността на транспортните услуги, тяхното адаптиране към

развитието на потребностите и спазването на правата на пътниците, ЕИСК предлага да се въведе процедура за независима оценка при спазване на принципа на субсидиарност, чрез изработването в рамките на диалога с представителите на заинтересованите лица и по-специално организациите, които представляват пътниците (включително пътници с увреждания и с намалена подвижност) на хармонизирана на европейско равнище методология за оценка, основана на общи показатели.

1.6 По отношение на жалбите, ЕИСК предлага превозвачите да използват стандартен електронен адрес за всички жалби (reclamations@...) като допълнение на други начини на подаване на жалби и да бъдат определени максимални срокове за отговор.

1.7 Накрая ЕИСК предлага въвеждане на общи процедури за извънсъдебно уреждане на споровете, без при това пътниците да се лишават от правото им да заведат дело. Освен това препоръчва възможността за съдебен механизъм за колективен иск в ЕС да бъде ясно посочена в законодателен текст, а режимът за прилагане на този механизъм да бъде подходящо определен.

2. Въведение

2.1 На първо място трябва да се уточни, че в разглежданото съобщение става въпрос за правата на пътниците във всички видове **колективен** транспорт, обществен и частен, и че **частните** придвижвания от професионални превозвачи (такси, микробус до 12 пътници и т.н.) не попадат в приложното поле на анализирания по-долу разпоредби. Комитетът изразява съжалението си във връзка с това, още повече че в Плана за действие за градска мобилност (COM(2009) 490 final), в който се разглежда както колективния, така и частния професионален транспорт, се отбелязва, че трябва да бъде обърнато внимание на таксуването, качеството, достъпността за хората с намалена подвижност, информацията и правата на пътниците.

2.2 Целите за устойчиво развитие на Европейския съюз включват насърчаването и развитието на колективния транспорт, с цел да се намалят в рамките на възможното частните придвижвания.

2.3 Признаването и гарантирането на правата на пътниците е предпоставка за развитието и насърчаването на колективния транспорт, чрез възстановяване на баланса в отношенията между ползвателите и превозвачите.

2.4 От 2001 г. Европейският съюз проявява сериозна загриженост за защитата на пътниците и за укрепването на правата им в различните видове транспорт. За тази цел създаде в течение на годините законодателство, което цели да гарантира високо равнище на защита, за да могат ползвателите на железопътния, въздушния, морския, речния и автобусния транспорт да имат сравними права и условия в целия Съюз, включително хората с увреждания и с намалена подвижност. При все това регламентите за водния и автобусния транспорт ще започнат да се прилагат съответно от декември 2012 г. и март 2013 г.

2.5 През 2010 г. Комисията лансира мащабна двугодишна кампания, озаглавена „Пътници, запознайте се с правата си“, по-конкретно чрез създаването на интернет сайт <http://ec.europa.eu/passenger-rights>, където обобщено и на всички официални езици на ЕС са представени правата на пътниците за всеки вид транспорт. Също така по гарите и летищата на държавите членки бяха раздавани безплатни брошури и разлепени афиши, припомнящи на пътниците правата им. Неотдавна Комисията взе решение да продължи срока на кампанията до 2014 г.

2.6 Въпреки това колективният транспорт продължава да се характеризира с асиметрия по отношение на информация, компетенции и ситуации между, от една страна, пътниците и, от друга страна, превозвачите. Оставаме с впечатлението, че много пътници не осъзнават напълно правата си или не знаят как да ги предявят или използват с основание. Проучванията и анкетите на Комисията показват, че за спор на стойност под хиляда евро само един европейски потребител от пет би потърсил обезщетение пред съда заради високите разходи, сложността и продължителността на производствата.

2.7 Към това, според Комисията, се добавя фактът, че националните власти продължават да прилагат националното законодателство по различен начин, което води до объркване у пътниците и превозвачите и води до изкривявания на пазара.

2.8 Комисията възнамерява да засили прилагането на настоящите правила, като ги подобрява при необходимост. За целта Комисията започна обществена консултация относно евентуално преразглеждане на законодателството в областта на правата на пътниците във въздушния транспорт.

3. Съдържание на Съобщението

3.1 В Съобщението се представя кратко обобщение на правата и принципите, приложими към всички видове транспорт. В него са посочени празнотите, които биха могли да бъдат попълнени и се заявява намерение за отстраняване на пречките за ефективното упражняване от гражданите на техните права по смисъла на законодателството на ЕС.

3.2 В Съобщението са посочени три основни принципа: недискриминация, предоставяне на точна, навременна и достъпна информация, както и незабавно оказване на помощ в необходимия размер. Изведени са следните десет специфични права, които в духа на една в по-голяма степен интермодална визия, се прилагат към всички видове транспорт:

- 1) право на недискриминация по отношение на достъпа до транспорт;
- 2) право на мобилност: достъпност и помощ без допълнителни разходи за пътници с увреждания и пътници с намалена подвижност (ПНП);
- 3) право на информация преди закупуването на билет и на различните етапи от пътуването, особено в случай на прекъсването му;
- 4) право на отказ от пътуване (възстановяване на пълната цена на билета), когато пътуването не протече, както е било планирано;
- 5) право на изпълнение на договора за превоз в случай на прекъсване на пътуването (пренасочване и промяна на резервацията);
- 6) право на получаване на помощ в случай на голямо закъснение при заминаването от началната точка или при пристигането в точки на прекачване;
- 7) право на обезщетение при определени условия;
- 8) право да се търси отговорност от превозвача за пътниците и техния багаж;
- 9) право на бърза и достъпна система за разглеждане на жалби;
- 10) право на пълно и ефективно прилагане на законодателството на ЕС.

3.3 Въпреки че условията и начините на прилагане са различни и се развиват в зависимост от особеностите на различните видове транспорт, основната цел отсега нататък е правилата да бъдат лесни за разбиране и да се консолидира прилагането и контролът им за всички видове транспорт, за да се гарантира съгласуван подход в тази област.

3.4 За да се подобри защитата на пътниците извън границите на ЕС, въпросите, свързани с правата на пътниците, ще бъдат разглеждани в рамките на двустранни и международни споразумения.

4. Общи бележки

4.1 Комисията трябва да бъде приветствана за започнатата политика за гарантиране на пътниците на общи или съпоставими права за всички видове колективен транспорт, съответстваща както на целите на договорите в областта на защитата на потребителите (дъл XV, член 169 от Договора за функционирането на ЕС), така и на насоките в Хартата на основните права или съдебната практика на Съда на Европейския съюз.

4.2 Въпреки че ЕИСК одобрява факта, че в съобщението в рамките на един и същ документ са обединени по синтетичен начин всички правила и предписания, които вече съществуват в областта на правата на ползвателите на колективни пътнически превози, той изразява съжаление, че не са посочени цифрови данни по отношение на установените пречки.

4.3 ЕИСК подкрепя всички мерки, които могат да доведат до отпадане на пречките, които затрудняват гражданите при ефективното упражняване на правата им и приветства Комисията за предвидените стъпки с цел да гарантира, че ползвателите на железопътен, въздушен, морски, речен и автобусен транспорт се ползват от съпоставими права и условия, независимо от вида на използваното или използваните превозни средства.

4.4 Една от пречките често е свързана с липсваща, непълна или неразбираема информация за правата и задълженията на пътниците в момента на закупуване на документа за пътуване както преди пътуването, така и в случай на проблеми по време на пътуването.

4.5 За да бъде всеки пътник ясно осведомен за своите права, ЕИСК предлага по време на резервацията на пътуването или закупуването на документа за пътуване той да бъде информиран — чрез препращане към съответния интернет сайт и отпечатване върху всеки документ за превоз на ясен, кратък, разбираем и достъпен език, включително за хората с увреждания — за това къде може да си набави съответната информация, чрез брошури от местата за продажби или от интернет. Кампанията за информиране на пътниците, започната през 2010 г. от Комисията, би следвало да бъде продължена в тясно сътрудничество с организациите на потребителите.

4.6 Освен това продължават да съществуват, в ущърб на ползвателя, съществени различия между различните видове транспорт, основно по отношение на въздушния транспорт, по повод на който ЕИСК беше отбелязал в проучвателното си становище по този въпрос⁽¹⁾, че правата на пътниците във въздушния транспорт, изостават спрямо разпоредбите в другите видове транспорт и беше поискал:

- да се определи обхватът на правото на помощ;
- да се подобри информацията за пътниците и по време на пътуване;
- правото на информация да обхване и изходите за качване на борда;
- да се уточни какво се разбира под „извънредни обстоятелства“;

— да се изготвят съвместно с представителите на лицата с намалена подвижност насоки, които да внесат яснота по отношение на определенията, съдържащи се в Регламент № 1107/2006 относно правата на хората с увреждания и на хората с ограничена подвижност, и да се подобри прилагането им;

— да се уточнят елементите, които формират крайната цена;

— да се въведе задължението за обезщетяване на засегнатите пътници в случай на фалит на дадена авиокомпания, за прилагане на принципа за „солидарна отговорност“ за репатрирането от други авиокомпании и за създаването на фонд, който да позволява обезщетяването на пътниците;

— възможност за безплатно прехвърляне на правата по договора за превоз на трети лица.

Всички тези разпоредби би трябвало да се прилагат и към другите видове транспорт, при условие че все още не съществуват за тях.

4.7 Десетте специфични права, отбелязани в разглежданото съобщение, са подходяща основа за подпомагане на пътниците да осъзнаят по-добре какво могат да очакват на практика по отношение на минималното качество на услугата при пътуване и за подпомагане на превозвачите да прилагат по-съгласувано и ефикасно законодателството.

4.8 При все това ЕИСК счита, че десетте посочени права би трябвало да бъдат допълнени с още три права, а именно:

- 1) правото на безопасност и на сигурност, което да включва техническата безопасност на транспортните средства, както и физическата безопасност на пътниците;
- 2) правото на минимални стандарти по отношение качество на обслужване, удобство и достъпност, както и предварителна информация от превозвача в случаи на дублиране на места. ЕИСК припомня, че в Съобщението си СОМ(2009) 490 относно „плана за действие за градска мобилност“ Комисията беше обявила намерението си да допълни регулативния подход с общи качествени показатели, с цел защита на правата на пътниците и лицата с ограничена мобилност;
- 3) правото на спазване от превозвачите на принципа на поддържане, опазване и подобряване на качеството на околната среда, както е посочено в Договора.

4.9 Въз основа на тези 13 права би трябвало да бъдат преразгледани съответните действащи законодателни разпоредби. В тази връзка би трябвало да бъдат анализирани и решени проблеми като пречките пред хората с увреждания и с намалена подвижност, липсата на прозрачност при формиране на цените, липсващата или неразбираема информация, неясните и сложни процедури за обжалване, неподходящите финансови обезщетения, прекалено дългите срокове за разглеждане на жалбите и т.н.

⁽¹⁾ ОВ 2012/С 24/28 от 28.1.2012 г., стр. 125-130.

4.10 Както самата Комисия посочва в разглежданото съобщение, публикуването на оценки за работата на превозвачите и на проучвания за удовлетвореността на пътниците би улеснило еднообразното наблюдение и прилагане от страна на националните правоприлагащи органи. ЕИСК настоява за такава оценка и счита, че представителите на всички заинтересовани страни би трябвало да участват в изготвянето на анализ на потребностите, както и в оценка на постиженията и спазването на правата на пътниците.

4.11 ЕИСК предлага да се въведе система за редовна оценка, за да се повиши ефективността и ефикасността на транспортните услуги, както и адаптирането им към развитието на потребностите на пътниците и да се проверява спазването на правата на пътниците. На равнище Европейска общност трябва да се определят редът и условията на обмен, на съпоставяне и на координиране и да се активизира динамиката на независимата оценка при спазване на принципа на субсидиарност, като се изработи, съвместно с представителите на заинтересованите страни, по-конкретно организациите, които представляват пътниците (включително пътниците с увреждания и намалена подвижност) хармонизирана в европейски мащаб методика за оценка, която да се основава на общи показатели.

4.12 ЕИСК одобрява намерението на Комисията да не се ограничава, както се правеше досега, със секторни мерки, а да се стреми да развива интермодален подход, като отчита нуждите от мобилност и пътуване на ползвателите, независимо от средствата, които използват или комбинират, така че да се осигури интермодална непрекъснатост. Само с повече хармонизиране на правата на пътниците могат да бъдат избегнати нарушения на конкуренцията между различните видове транспорт.

4.13 За по-голямата част от слабостите и пропуските, посочени в Съобщението, се препраща или към оценката на въздействието с цел преразглеждане на регламента за въздушния транспорт, който да предвиди евентуални задължителни мерки, или към доброволни споразумения от страна на превозвачите. ЕИСК би искал по-решително поведение, в което предимство да имат задължителните мерки.

4.14 ЕИСК изразява съжаление, че в Съобщението не се казва нищо за правата и правомощията на организациите, които представляват пътниците, въпреки че те са в най-добра позиция да информират и подкрепят гражданите при упражняване на правата им, включително организациите, които представляват интересите на хората с увреждания и с намалена подвижност.

4.15 Що се отнася до жалбите, пътниците трябва да бъдат ясно информирани за начините и местата, където могат да ги подават, както и за процедурите за обжалване. ЕИСК предлага превозвачите да използват стандартен електронен адрес за всички жалби (réclamations@...) като, разбира се, са възможни всякакви други начини за подаване на жалби (по електронна поща, депозиране в търговски обект и т.н). Освен това трябва да бъдат определени максимални срокове за отговор.

4.16 ЕИСК отправя искане Съобщението да се допълни с уточнения във връзка с начините на обжалване, в случай че не бъдат взети под внимание жалбите и оплакванията на пътниците, пред органи на равнището на всяка държава членка, както и на европейско равнище, с правомощия да вземат решения и да ги налагат. В никакъв случай правото на обжалване не бива да е обвързано с цената, платена за транспорта.

4.17 ЕИСК припомня, че правото на обезщетение много често остава само на теория, по-конкретно, когато става въпрос за дребни разпръснати спорове, заради практическите затруднения, свързани с упражняването на това право. Тъй като е важно правото на обжалване да се упражнява лесно и без разходи, които да обезкуражават жалбоподателите, ЕИСК настоява за единни процедури за алтернативно решаване на споровете (АРС), без при все това пътниците да бъдат лишени от правото им да заведат съдебен иск.

4.18 ЕИСК отбелязва (в своето становище CESE 803/2012) отворената възможност системите за АРС да се прилагат за колективни спорове като първа стъпка към въвеждането на правен механизъм за колективни искове в ЕС, но препоръчва тази възможност да бъде ясно посочена в законодателен текст и нейният режим да бъде надлежно определен.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“

COM(2011) 885 final

(2012/C 229/25)

Докладчик: **г-н COULON**

Съдокладчик: **г-н ADAMS**

На 15 декември 2011 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 от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“

COM(2011) 885 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 10 май 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 137 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК отбелязва с голям интерес Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. и нейната цел да осигури рамка за договорената политика за значителна декарбонизация на енергийния сектор в Европа до 2050 г. (Европейски съвет, октомври 2009 г.). Предиизвикателството се състои не само в това да се постигне устойчив и безопасен нисковъглероден енергиен микс на един конкурентен пазар, но и да се убеди гражданското общество, че тази цел е постижима.

1.2 Държавите членки на ЕС разполагат с различни енергийни ресурси и инфраструктура и целта за декарбонизация представлява много по-голямо предиизвикателство за някои от тях, отколкото за други. Пътната карта предлага значителна гъвкавост на подхода, което позволява страните да разработят подходящи планове за действие. За постигането на целта за декарбонизация ще е необходимо значително споделяне на тежестта.

1.3 Тази цел е амбициозна, но жизненоважна, за да може Европа да изпълни задачите си в рамките на борбата срещу изменението на климата и да постигне по-голяма енергийна сигурност. Ще бъде необходима възможно най-широка дискусия сред европейската общественост и Комитетът счита, че пътната карта може да бъде ефективен инструмент за поставянето на начало на този диалог. Тя обаче трябва да насърчава ангажираност на всички равнища — лично, общностно, регионално, национално, европейско, и по-конкретно да се съпътства от действия в световен мащаб.

1.4 Пътната карта завършва с десет условия или приоритета за незабавни действия. ЕИСК изразява съгласие с всички тях и по-конкретно с последния, който препоръчва изготвянето на конкретни и специфични основни цели, по които да се ръководи процесът през следващите няколко години. Комитетът е съгласен също, че е важно да се създаде рамка на политиките

за периода до 2030 г., за да може да се предоставят надеждни насоки за инвестиционните решения през следващите няколко години, които трябва да отчитат перспективите за периода след 2020 г. с оглед на изчисляването на ползите и рентабилността.

1.5 Преди това ЕИСК препоръчва да се извърши спешно преглед на стратегията „Енергетика 2020“. Това е жизненоважно за уточняването на окончателната посока на развитие на Европа в периода до 2030 г. или 2050 г. Комитетът би искал да бъдат изготвени доклади за всяка отделна страна и всеки отделен сектор относно трите основни цели, определени за настоящото десетилетие.

1.6 Важно е на ранен етап да се разбере дали амбициозните цели на пътната карта могат да бъдат постигнати и да се разгледа тяхното въздействие върху икономиката на ЕС, включително върху неговата конкурентоспособност в световен мащаб, заетостта и социалната сигурност.

1.7 Участието на обществеността в решаването на въпросите на енергийния преход е жизненоважно. Един европейски форум на гражданското общество и активните стъпки в посока на създаване на Европейска енергийна общност биха били конструктивни действия за постигането на желаната цел — устойчиво енергийно бъдеще.

2. Въведение

2.1 Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. е последното от поредицата рамкови политически предложения на Европейската комисия в подкрепа на европейските политики в областта на енергетиката и изменението на климата (вж. по-специално Пътната карта за постигане до 2050 г. на икономика с ниска въглеродна интензивност — COM(2011) 112 final). Пътната карта предоставя рамката, в която биха могли да бъдат постигнати трите цели на европейската енергийна политика — декарбонизация, сигурност на доставките и конкурентоспособност. В самата пътна карта не се

формулират конкретни препоръки за политически действия или междинни цели и предложените варианти не бива да се разглеждат като политически предложения.

2.1.1 В световен план, при запазване на сегашните тенденции и настоящите политики, първичното търсене на енергия се очаква да нарасне с една трета между 2010 г. и 2035 г. – повишение, което ще бъде повлияно само отчасти от по-слабия икономически растеж. Делът на изкопаемите горива в световното първично енергопотребление няма да намалее много (от 81 % през 2010 г. до 75 % през 2035 г.), а през същия период свързаните с енергетиката емисии на CO₂ ще нараснат с още 20 %; това означава дългосрочно покачване на средната световна температура с още 3,5 °C (Световна енергийна прогноза на МАЕ за ноември 2011 г.).

2.1.2 Въпреки че пътната карта се концентрира върху декарбонизацията на енергийната система, в нея се отчитат две основни слабости. Делът на вноса на енергия в енергийния микс на ЕС е около 55 %, а международният пазар на енергия е изключително конкурентен и нестабилен. В крайна сметка само координирани действия в световен мащаб могат да намерят решение на този глобален проблем. Европа може да играе водеща роля, като покаже как може да се преобразува енергийната система в един от големите региони на света, и по този начин има вероятност да извлече ползи от този процес в качеството си на негов инициатор, както и да намали зависимостта си от вноса.

2.2 Предизвикателството е неотложно. Обикновено цикълът на инвестициите в енергетиката е с продължителност от 40 или повече години. За да осъществим считания за необходим енергиен преход, характеризиращ се със значителни промени в търсенето и предлагането, трябва да започнем да действваме веднага и да избегнем заключването („locking-in“) на инвестиции във въглеродоемки технологии. С оглед на политическите, техническите и икономическите фактори на несигурност пътната карта не предлага един-единствен път на развитие в периода до 2050 г. В нея се разглеждат възможните пътища на преход и се признава необходимостта от гъвкавост в един променящ се и несигурен свят. Въпреки че с Договора от Лисабон Комисията получи по-широки правомощия по отношение на енергийната политика, енергийният микс остава запазена територия на националните правителства и всяко действие на европейско равнище трябва да е съобразено с това разделение на отговорностите. В пътната карта обаче се изтъква необходимостта от изграждане на нов дух на практическо сътрудничество за постигане на оптимален резултат и Комитетът твърдо подкрепя този прагматичен подход, пример за който е развитието на Европейска енергийна общност.

3. Резюме на Енергийната пътна карта за периода до 2050 г.

3.1 Пътят напред до 2020 г. в областта на енергетиката вече до голяма степен е предопределен от съществуващите планове и прилаганите политики за изпълнение на стратегията „20-20-20“. Сега пътната карта изтъква спешната необходимост от разработване на енергийни стратегии за годините след 2020 г. Правителствата трябва да предприемат мерки, за да осигурят непрекъснатост на доставките и сигурност за инвеститорите, както и да сведат до минимум ефекта на заключване („lock-in effect“). Забавянето ще повиши разходите и съответно ще наложи необходимостта от по-големи усилия за намаляване на въглеродните емисии.

3.2 Отчитайки трудността да се прогнозира с категоричност бъдещото развитие в областта на енергетиката, бяха разработени седем алтернативни примерни сценария. Първите два представят вероятните резултати от това да не се прави нищо повече от продължаване на съществуващите политики и настоящите политически инициативи – и в двата случая целите за намаляване на въглеродните емисии до 2050 г. няма да бъдат постигнати. Останалите пет предлагат алтернативни пътища за постигане на целта до 2050 г., основаващи се на различни технологични и политически варианти:

- много твърди мерки за енергийна ефективност;
- активно използване на цената на въглеродните емисии като начин за насърчаване на различни технологии, предлагащи решения с ниски въглеродни емисии, да влязат в пазарна конкуренция помежду си;
- мащабни мерки в подкрепа на разработването на възобновяеми източници на енергия;
- по-широко използване на ядрена енергия и по-слабо използване на улавянето и съхраняването на въглерод (УСВ);
- по-широко използване на улавянето и съхраняването на въглерод и по-слабо използване на ядрена енергия.

3.3 На базата на изготвените сценарии Комисията формулира десет заключения за структурните промени в енергийната система. Според картината, която те обрисуват, декарбонизацията е възможна и в дългосрочен план би следвало да бъде по-евтина от текущите политики. Това е възможно в контекста на енергиен микс, при който електричеството играе все по-голяма роля, а цената му се повишава в реално изражение и като дял от разходите на домакинствата до 2030 г. Тази ситуация ще се характеризира с по-високи капиталови разходи, но по-ниски разходи за гориво, като големите икономии на енергия в цялата система ще бъдат от първостепенно значение. Делът на възобновяемите източници нараства значително при всички сценарии и се предполага, че улавянето и съхранението на CO₂ ще играе жизненоважна роля в преобразуването на системата; същевременно ядрената енергия ще продължи да оказва значителен принос, а децентрализираните и централизираните системи ще взаимодействат все повече помежду си с разширяването на вариантите.

3.4 В пътната карта се отбелязва, че за да се гарантира енергийна сигурност, е необходима специфична **европейска** политика за сигурността на енергийните доставки и развитието на инфраструктурата и отношенията с произвеждащите и транзитните трети страни. Политиките за разработване на нови технологии, за интегриране на енергията от възобновяеми източници на пазара, за енергийна ефективност и икономии, и за развитие на инфраструктурата ще бъдат по-ефективни, ако бъдат координирани на европейско равнище.

3.5 Всички сценарии включват промяна и адаптиране на поведението на потребителите на енергия; Комисията отбелязва необходимостта от ангажиране и участие на обществеността, както и от признаване на социалното въздействие. Ще са необходими повече инвестиции в научноизследователска дейност и технологични иновации и ще трябва да се обърне внимание на нерешените проблеми на единния пазар и нормативната уредба. Енергийната инфраструктура се нуждае от сериозно актуализиране и нов капацитет, а държавите членки и инвеститорите – от конкретни основни цели. Комисията възнамерява да представи редица съобщения по тази тема – относно енергията от възобновяеми източници, вътрешния пазар, улавянето и

съхранението на CO₂, ядрената безопасност и енергийните технологии. Тези съобщения ще оформят рамката на политиката за периода до 2030 г.

4. Общи бележки

4.1 Предвид множеството технически и политически фактори на несигурност относно бъдещето, Комитетът споделя мнението, че изграждането на пътна карта върху алтернативни сценарии за периода до 2050 г. е подходящ подход, който позволява да се сравни и оцени въздействието на различните технически разработки, различните съчетания от политики и различните външни събития.

4.2 Наблюдава се известна липса на прозрачност в методологията на изготвяне на сценариите и хипотезите, върху които те се основават. Необходимо е да се предостави повече информация по този въпрос, така че подходът да бъде изпитан от други експерти, които да разработят други сценарии въз основа на различни изходни предположения. Въпреки това Комитетът счита, че включената в приложенията към пътна карта информация е положителна стъпка в подкрепа на основното заключение на пътна карта – че е възможно да се постигне значителна декарбонизация до 2050 г. и че ако това стане, в дългосрочна перспектива Европа ще разполага с много по-сигурна и устойчива енергийна база, отколкото ако продължи със сегашните политики, и при широко съпоставими цени през 40-те години до 2050 г. При все това, въпреки че осъществяването на пътна карта е постижимо, свързаните с декарбонизацията предизвикателства са значителни и понастоящем поставят редица пречки.

4.3 Пътната карта показва, че съществуват различни начини за постигане на декарбонизация. Всички те споделят някои ключови елементи – значителни усилия в подкрепа на енергийната ефективност, много по-широка употреба на възобновяемите енергийни източници, по-голям дял на електроенергията в енергийния микс, по-широка и интелигентна мрежа и нови договорености за съхраняване на електроенергия или за резервен капацитет. Други елементи зависят в по-голяма степен от технически разработки, които тепърва трябва да се докажат напълно, или от базата от ресурси и от вариантите, с които разполага всяка отделна страна (чисти въглища, ядрена енергия и т.н.). Приемането им от обществеността и различията в разходите са важни определящи фактори във всички варианти и безрисков вариант не съществува.

4.4 Комитетът е съгласен с този анализ и с косвеното заключение, че ЕС следва да съсредоточи основните си колективни усилия върху възможно най-бързото, съгласувано и ефикасно осъществяване на необходимите общи елементи в цяла Европа.

4.5 Комитетът е съгласен и с изложения в пътна карта анализ на главните предизвикателства и възможности, на които трябва да се обърне внимание на европейско равнище, за да се преобразува енергийната система, да се преосмислят енергийните пазари, да се мобилизират инвеститорите, да се ангажира обществеността и да се даде тласък на промяната в световен план. Комитетът е готов да признае за приемливи предложените приоритети, като бъдат зачетени възраженията и бележките, представени в коментарите по-долу, в частност заключителния раздел, в който се посочват десет ключови условия или проблеми, на които спешно трябва да се обърне внимание, за да се постигне напредък.

4.6 Комитетът обаче изразява удивление от факта, че ЕС и някои негови държави членки вече изостават значително от

поставените цели. Комитетът призовава да бъде признато, че степента на това изоставане се прикрива от намаляването на производствените процеси с високи въглеродни емисии в Европа, тяхното по-широко използване в други части на света и последващия внос в ЕС.

4.7 За да станат новите технологични разработки масово достъпни на конкурентни цени, е необходимо време. Жизненият цикъл на инвестициите в енергетиката е особено дълъг, обикновено около 40 години, което налага необходимостта ЕС и държавите членки спешно да определят индикативни цели до 2030 г., заедно с политики в тяхна подкрепа, за да избегнат заключващия ефект, който може да причини наличието на въглеродоемки заводи. Именно времевите рамки на тези инвестиционни цикли могат да определят темпа на напредъка към постигането на крайната цел за 2050 г., както и това доколко реалистично е тя да бъде постигната. Ще бъде необходимо да се намери пресечната точка между добрите намерения на политиките и предприятията и те да бъдат трансформирани в практически действия чрез законодателство и програми за подкрепа.

4.8 Понастоящем не се напредва достатъчно бързо към постигането на енергийна ефективност и икономии на енергия, особено в светлината на междуинституционалните преговори по сегашното предложение за Директива за енергийната ефективност. Предстоящият преглед от Комисията на националните програми за енергийна ефективност следва да стимулира допълнителни действия, но трябва да се държи сметка и за това, че евентуален спад в търсенето може да окаже отражение и върху инвестициите в енергетиката. Напредъкът в областта на възобновяемите енергийни източници се възпрепятства от колебливата подкрепа на правителствата и в някои случаи – от съпротивата на местните общности. Модернизирането на мрежата и на съоръженията за съхраняване на енергия се осъществява твърде бавно. За наистина гъвкава „интелигентна“ мрежа са нужни допълнителни инвестиции, но Комитетът счита, че ползите от осигуряването на основата за взаимноизгодна Европейска енергийна общност са по-високи от разходите. ЕИСК отбелязва това в становището си относно регламента за инфраструктурата ⁽¹⁾.

4.9 Цената на въглеродните емисии, която се предвиждаше да бъде въведена със схемата за търговия с емисии (СТЕ), е твърде ниска и нестабилна, за да предаде нужното послание на инвеститорите. Въпреки това последиците, произтичащи от предположенията за високи единични цени на СТЕ в бъдеще (200-300 евро/тон през 2040-2050 г.) трябва да бъдат анализирани по-подробно. Този, както и други нерешени въпроси, създават пречки пред осъществяването на десетте условия за напредък, посочени в пътна карта. Откритото и честно разглеждане на тези проблеми и бързото им решаване трябва да бъдат изведени като основен приоритет, за да може да се постигне по-нататъшен напредък.

4.10 В по-дългосрочен план това ще направи европейската икономика по-устойчива и конкурентоспособна в световен мащаб, отколкото ако просто се продължи със сегашните политики. В по-краткосрочен план обаче необходимите инвестиции неизбежно ще доведат до повишаване на цените на енергията и до допълнителни разходи за потребителите, предприятията или правителствата (или вероятно за всички тях, в различна степен). Има също така вероятност това да окаже различно въздействие върху отделните държави членки, които

⁽¹⁾ „Указания за трансевропейска енергийна инфраструктура“, ОВ С 143 от 22.5.2012 г., стр. 125.

към момента се различават значително по своята степен на зависимост от изкопаемите горива, по равнището си на енергийна ефективност и по своя потенциал за развитие на възобновяеми енергийни източници.

4.11 В тази връзка вероятното продължаване на използването на въглища за производство на енергия в много части на Европа, съчетано с нарастващия интерес към потенциала на шистовия газ, ще създадат нужда от обединяване на усилията в областта на научните изследвания и финансирането, с цел прилагане на допълващи програми за УСВ. Въпреки че шистовият газ допринася за намаляването на зависимостта от енергийни доставки от трети страни, добивът му е свързан със значителни екологични рискове, които трябва да бъдат оценени задълбочено. Създаването на принципи за споделяне на тежестта и разпределянето на разходите за големи инфраструктурни програми между държавите са необходими предпоставки. Страните, които зависят от въглищата в производството на енергия, се нуждаят от окуряване и стимули за полагане на максимални усилия в посока декарбонизация.

4.12 Според ЕИСК е жизненоважно това въздействие да бъде добре преценено, обсъдено и прието от всички засегнати страни и да бъдат предприети мерки за споделяне на тежестта от адаптирането според възможностите и в дух на солидарност както на европейско равнище, така и на равнище държави членки. Опитът сочи, че общностите могат да бъдат убедени да приемат необходимостта от промяна и разходите, свързани с подобна трансформация, но само ако бъдат напълно ангажирани, ако са убедени, че не са поставени несправедливо в неизгодно положение и ако могат да разберат и приемат причините за нейното извършване. Националните правителства трябва да предоставят на своите граждани инструментите за участие в тези очаквани промени, да определят ясно целите и да разясняват защо са необходими тези стъпки.

4.13 От първостепенно значение е и да се осигури защита на уязвимите потребители от въздействието на по-високите цени на енергията, както и на уязвимите предприятия от нелоялната конкуренция на региони извън ЕС, които не са принудени да спазват същите ограничения. Държавите членки или регионите, които се сблъскват със специфични проблеми в процеса на преобразуване на енергийната система, също може да се нуждаят от допълнителна подкрепа посредством структурните фондове или други механизми, но различните схеми за подкрепа не бива да създават неравнопоставена конкуренция между страните и регионите. По-скоро следва да бъде уредено хармонизирането на обосноващите схеми за подкрепа, както и принципите за споделяне на разходите по големи инфраструктурни проекти между страните. Необходимо е да се отбележат присъщите на процесите на централно планиране – които са необходими във връзка с всичко това – рискове, свързани със съпътстващите обстоятелства.

4.14 Европейската комисия следва да наблюдава ефективно стратегиите на държавите членки, за да гарантира, че интересите на потребителите са защитени и прилагането на интелигентни технологии и технологии с ниски въглеродни емисии се основава на ефективност на разходите. По-специално, добре функциониращият вътрешен пазар, засилването на правомощията и независимостта на енергийните регулатори и широкообхватното задължение за предоставяне на универсална услуга следва да бъдат поставени в условия на прозрачност, отчетност и публична информация за устойчивото потребление.

4.15 Редица съществуващи проблеми пречат и за увеличаването на степента на използване на възобновяемите източници на енергия. От техническа гледна точка все още липсват планове

и инвестиции за осигуряване на по-нататъшната експанзия на разнообразни и широко разпространени източници, които да захранват мрежата и системата за съхраняване на енергия. От икономическа гледна точка, въпреки че средната единична цена на възобновяемите източници продължава да спада, те все още остават по-скъпият вариант за производство на енергия в сравнение с традиционните методи (по-специално електроцентралите, работещи на газ). От гледна точка на потребителите в някои населени места се среща противопоставяне на определени видове съоръжения (по-специално ветрогенератори). Затова, въпреки че от гледната точка на 2050 г. вариантът с широко използване на възобновяеми източници на енергия изглежда най-привлекателен и предоставя най-голяма сигурност на доставките при практически нулева цена на използваното гориво (слънце, вятър и др.), към настоящия момент проблемите пред неговото осъществяване изглеждат най-големи и за решаването им ще бъде необходимо решително и последователно политическо ръководство. Дори и в този случай горепосочените аргументи са валидни единствено при наличие на системи за съхранение на енергия с нулеви въглеродни емисии или резервни електроцентрали, които да компенсират непостоянния характер на повечето възобновяеми източници на енергия.

4.16 Управлението на тази трансформация ще изисква целенасочени и координирани усилия на всички равнища. Необходимо са твърди действия на европейско равнище, за да се въведат общи стандарти за енергийна ефективност във всички сектори, да се насърчат иновациите в областта на ключовите технологии, да се интегрира пазарът и да се хармонизират фискалните мерки и системите за предоставяне на стимули, да се реформира СТЕ, да се координират планове за интегрирана общеевропейска интелигентна мрежа и системи за съхранение на енергия, и т.н. Ранният преглед на стратегията „Енергетика 2020“ е жизненоважен за коригирането на окончателната посока на развитие на Европа в периода до 2030 г. или 2050 г. Комитетът би искал да бъдат изготвени доклади за всяка отделна страна и за всеки отделен сектор относно трите основни цели, определени за настоящото десетилетие.

4.17 Комитетът счита, че е жизненоважно Комисията и държавите членки да въведат ефективни механизми за осъществяване на тази трансформация в дух на сътрудничество. Комитетът подкрепя бързото създаване на интегрирана Европейска енергийна общност; в същото време той призовава Комисията и държавите членки да въведат, заедно с регулаторните органи и енергийните оператори, механизми за сътрудничество, които да им позволят да работят заедно почти по същия начин, по който биха работили, ако вече имаше такава енергийна общност.

5. Конкретни бележки

5.1 Енергиен микс

5.1.1 Декарбонизацията на европейската енергийна система би могла да бъде от реална полза за конкурентоспособността на Европа в средносрочен план. Тя изисква дълбоки промени в производствения микс на държавите членки и постепенен отказ от изкопаемите енергийни източници (нефт, газ, въглища), чийто дял в европейския енергиен микс все още възлиза на 80 %. Голяма част от тези изкопаеми енергийни източници се внасят и поставят Съюза в ситуация на икономическа и финансова зависимост (близо 55 % от използваната в Европа енергия е от извъневропейски източници). Годишните разходи на Европейския съюз за закупуване на нефт и газ възлизат съответно на 270 и 40 милиарда евро, като има риск тези разходи да нараснат през следващите години заради нестабилността на цената на нефта и газа.

5.1.2 Преминването към местни енергийни източници с ниски въглеродни емисии ще струва по-малко на европейските страни, отколкото поддържането на енергийна система, при която Европа е зависима от внасяните първични енергийни източници, особено в контекста на постоянно нарастващото световно търсене. Система от разнородни енергийни източници насърчава местната икономика и създаването на работни места и повишава осведомеността на обществото по въпросите на енергетиката. Развитието ѝ би могло да допринесе значително за постигането на целите на ЕС в областта на енергетиката и климата. Напредъкът във връзка с въвеждането на система от местни енергийни източници с ниски въглеродни емисии зависи от политиките на държавите членки в областта на енергетиката и финансите. Очаква се Комисията да предприеме по-решителни действия в подкрепа на националните политики за развитие на местни енергийни източници.

5.1.3 С оглед на това следва да се насърчава използването на възобновяема енергия, както и на всички технологии, които допринасят за постигането на целта за декарбонизация при по-ниски разходи. Биомасата също може да има роля, въпреки че ще бъде важно да се гарантира, че избраните методи допринасят за намаляването на въглеродните емисии въз основа на анализ на целия жизнен цикъл и не водят до несигурност на хранителните доставки. В цяла Европа се наблюдава тревога по отношение на ядрената енергия и съпротива срещу нейното развитие. Въпреки това ядрената енергия би могла да допринесе за това преобразуване на енергийната система и да съдейства за намаляване на емисиите на CO₂ в страните, които избират този вариант, като даде възможност за понижаване на разходите на системата и цените на електроенергията, макар че все още остава нерешен въпросът дали някои разходи – например свързаните с безопасността, съхраняването на отпадъците, извеждането от експлоатация и отговорността – да останат екстернализирани или социализирани.

5.1.4 Електроенергията трябва да играе по-важна роля отколкото в момента, тъй като допринася значително за декарбонизацията на транспорта и отоплението/охлаждането. Предвиденото удвояване на нейния дял от крайното потребление на енергия трябва да бъде придружено от дълбоки промени в производствените методи и в условията на търговията между европейските страни, както и от засилена и истинска конкуренция между производителите и продавачите на енергия.

5.1.5 Нефтът трябва да се използва главно за товарен превоз и превоз на пътници на дълги разстояния; що се отнася до газа, той може временно да бъде използван като заместител на по-замърсяващите източници (като въглищата или нефта), но основното му предназначение в периода до 2050 г. е да бъде преходен енергиен източник в процеса на въвеждане на източници с ниски въглеродни емисии. В този контекст вътрешните газови ресурси на Съюза трябва да бъдат щателно инвентаризирани, тъй като те допринасят за по-голямата енергийна независимост на ЕС.

5.1.6 Що се отнася до изкопаемите енергийни източници като цяло, Европа трябва спешно да извърши допълнителни изследвания на местата и икономическите фактори, свързани с улавянето и съхранението на CO₂, които да се придружават от реалистична оценка на въглеродните емисии и по-добра осведоменост на обществеността.

5.1.7 В частност три области на дейност ще трябва да бъдат радикално реорганизирани. Производството на електроенергия ще трябва да намали емисиите си с поне 95 %, като всяка държава членка ще бъде свободна да реши каква комбинация от възобновяеми енергийни източници, ядрена енергия или улавяне и съхранение на CO₂ да избере. Жилищните и

търговските сгради също ще трябва да бъдат адаптирани в съответствие с целите за намаляване на емисиите с 90 %, което ще наложи необходимостта от по-стриктни стандарти за новите сгради и енергопотреблението на домашните уреди и ще включва саниране на съществуващия сграден фонд. И накрая, промишлеността също ще трябва да намали емисиите си с 85 %, като в същото време ще трябва да се обърне внимание на риска от преместване на предприятия в страни, в които не се прилагат толкова ограничителни стандарти по отношение на емисиите.

5.2 Промислена и финансова ангажираност

5.2.1 Енергийният преход предоставя възможност да се даде нов тласък на европейската промишленост, да се генерира дейност и да се преразгледат в дълбочина нашите модели на производство и потребление. Конкурентоспособността на Европа трябва да се основава на научните изследвания, иновациите и капацитета за пускане на чисти технологии на пазара. С оглед на това ЕС и държавите членки трябва да дадат предимство на мащабни проекти с участието на европейски оператори, обслужващи промишлеността като цяло, но като се отделя специално внимание на МСП, а ролята на локализираното производство на енергия също трябва да бъде разгледана и оценена.

5.2.2 Този преход към икономика с ниски нива на въглеродни емисии трябва да насърчава заетостта в рамките на вътрешния пазар. В процеса на преобразуване на енергийната промишленост трябва да се създадат условия, които да благоприятстват създаването на нови работни места. Така до 2020 г. секторите на строителството и възобновяемите енергийни източници могат да създадат 1,5 милиона допълнителни работни места.

5.2.3 ЕИСК е съгласен с оценката на Комисията, според която допълнителните инвестиции (270 милиарда евро годишно в периода до 2050 г., или 1,5 % от БВП на Съюза), ще помогнат на Европа да избегне забавянето на растежа. Печалбите само от вноса на въглеводороди могат да възлизат на между 175 и 320 милиарда евро годишно. Въпреки това инвеститорската общност настоява за съгласувана и последователна пазарна рамка за цяла Европа и за по-голямо сътрудничество между държавите членки. Следва да се разработят новаторски инструменти за финансови инвестиции, по-специално за подкрепа на МСП в областта на енергетиката.

5.2.4 Необходимите финансови ресурси трябва да се обединят, за да се излезе от модела на чисто националните, неефективни и дискриминационни от гледна точка на конкуренцията системи за подкрепа. Преразглеждането на рамката за държавните помощи в областта на околната среда през 2013 г. следва да позволи да се подпомогне насърчаването на всички технологии, които допринасят за намаляване на емисиите на CO₂.

5.3 По-добро и по-икономично потребление: по-голяма енергийна ефективност и по-активна търговия с енергия между държавите членки

5.3.1 Необходимо е да се положат големи усилия на европейско равнище за намаляване на потреблението на енергия, за по-доброто ѝ използване – чрез насърчаване на умереност в това отношение и на по-малко енергоемки технологии – и за оптимални условия на търговия в тази област. Сградите (39 % от крайното потребление на енергия в Европа), транспортът (30 %) и промишлеността (25 %) се нуждаят от общи, задължителни и обвързващи насоки. Потенциалът за енергоспестяване е значителен: промишленият сектор би могъл да намали потреблението си с 19 %, а секторът на транспорта – с 20 %.

5.3.2 ЕИСК препоръчва да се продължат целенасочените усилия, за които беше поет ангажимент в рамките на Пакета за климата и енергетиката, като се взима под внимание подкрепата, от която се нуждаят страните от Централна и Източна Европа.

5.3.3 Бързото навлизане на възобновяемите енергийни източници в региона на Северно море и евентуално в региона на Балтийско море, както и на слънчевата и вятърната енергия в Южна Европа, налага необходимостта от нова, по-„интелигентна“ инфраструктура за подобряване на търговията между европейските региони и държави. Напредъкът на „интелигентните мрежи“ би могъл да даде възможност за намаляване на потреблението с 9 % и на емисиите на CO₂ с между 9 и 15 %. Това предполага приоритетни инвестиции в стратегическа инфраструктура в периода до 2050 г. в размер от между 1,5 и 2,2 милиарда евро, за модернизиране и развитие на европейските електро- и газопреносни мрежи.

5.3.4 Групи държави членки от дадена географска зона биха могли ефективно да координират своите енергийни миксове, инфраструктура и пазарни правила, за да споделят ползите от различните енергийни източници, с които разполагат. Ако бъдат по-добре свързани и хармонизирани помежду си, техните пазари ще бъдат по-устойчиви на промените в производството и потреблението и с обединени усилия ще могат по-лесно да гарантират снабдяването на Европейския съюз с енергия.

5.4 Приобщаване на гражданите към енергийния преход

5.4.1 Приемането на избрания енергиен модел (ядрена енергия, улавяне и съхранение на CO₂, вятърни паркове, далекопроводи с високо напрежение и т.н.) от обществото е още едно предизвикателство за европейските демокрации. ЕИСК и националните икономически и социални съвети, потребителските сдружения и други НПО играят основна роля за предоставянето на ясна и прозрачна информация за тези насоки и за по-доброто

приобщаване на европейските граждани. Пътната карта предоставя възможност за развитие на демокрация на участието по въпрос, който засяга всеки гражданин.

5.4.2 ЕИСК предлага да се организира голяма кампания за информиране и повишаване на осведомеността на европейските граждани за различните варианти на енергийния преход, основната роля на инфраструктурата и новите модели на потребителско поведение, които се очаква да възприемат гражданите.

5.4.3 ЕИСК счита, че създаването на Европейски форум на гражданското общество ще допринесе за активизиране на обмена в рамките на Съюза благодарение на редовните срещи между всички местни, регионални, национални и европейски участници, на които ще бъдат обсъждани проблемите на енергийния преход в периода до 2050 г.

5.4.4 Създаването на *Европейска енергийна общност* ще привлече вниманието върху стратегическото и жизненоважно измерение на енергетиката (достъпност, разумни тарифи и цени, редовност, надеждност и т.н.) и върху промените, които трябва да се предприемат през следващите четиридесет години. Тя ще е изпълнение на идеята за Европа, която се вслушва в своите граждани, обръщайки внимание на проблемите, които ги засягат пряко. Този проект ще допринесе за по-голямата социална хармонизация, необходима за укрепването и придаването на нов смисъл на европейския проект.

5.4.5 ЕИСК препоръчва да се оказва по-твърда подкрепа на местните и регионалните инициативи, които имат водеща роля по въпросите на мобилността, интелигентната транспортна инфраструктура, строителството на нови сгради и санирането на стари, мрежите за отопление и охлаждане и градоустройството. ЕИСК счита, че техните инициативи трябва да се насърчават, тъй като често те прокарват иновативни, децентрализирани и демократични енергийни политики.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните текстове от становището на специализираната секция бяха отхвърлени и заменени с приети от Асамблеята изменения или компромисни изменения, но получиха поне една четвърт от подадените гласове:

- „1.1 ЕИСК приветства Енергийната пътна карта за периода до 2050 г. и нейната цел да осигури рамка за договорената политика за значителна декарбонизация на енергийния сектор в Европа до 2050 г. (Европейски съвет, октомври 2009 г.). Предизвикателството се състои не само в това да се постигне устойчив и безопасен нисковъглероден енергиен микс на един конкурентен пазар, но и да се убеди гражданското общество, че тази цел е постижима.“

Резултат от гласуването на изменението: 88 гласа „за“, 41 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

- „4.5 Комитетът е съгласен и с изложения в пътната карта анализ на главните предизвикателства и възможности, на които трябва да се обърне внимание на европейско равнище, за да се преобразува енергийната система, да се преотислят енергийните пазари, да се мобилизират инвеститорите, да се ангажира обществеността и да се даде тласък на промяната в световен план. При условие, че бъдат взети предвид изложените по-долу подробни бележки, Комитетът подкрепя предложените приоритети и в частност заключителния раздел, в който се посочват десет ключови условия или проблеми, на които спешно трябва да се обърне внимание, за да се постигне напредък.“

Резултат от гласуването на изменението: 75 гласа „за“, 51 гласа „против“ и 24 гласа „въздържал се“.

- „5.1.3 С оглед на това следва да се насърчава използването на възобновяема енергия, както и на всички технологии, които допринасят за постигането на целта за декарбонизация при по-ниски разходи. Биомасата също може да играе роля, въпреки че ще бъде важно да се гарантира, че избраните методи допринасят за намаляването на въглеродните емисии въз основа на анализ на целия жизнен цикъл и не водят до несигурност на хранителните доставки. Ядрената енергия би могла да допринесе за това преобразуване на енергийната система и за намаляване на емисиите на CO₂ в страните, които избера този вариант, като даде възможност за понижаване на разходите на системата и цените на електроенергията, така че все още остава нерешен въпросът дали някои разходи – например свързаните с безопасността, съхраняването на отпадъците, извеждането от експлоатация и отговорността – да останат екстернализирани или социализирани.“

Резултат от гласуването на компромисното изменение: 89 гласа „за“, 53 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

Становище на Европейския икономически и социален комитет на тема „Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна / Бъдещият подход към бюджетната подкрепа от ЕС за трети държави“

COM(2011) 637 final и COM(2011) 638 final

(2012/C 229/26)

Докладчик: г-жа **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

На 30 октомври 2011 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

„Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна/Бъдещият подход към бюджетната подкрепа от ЕС за трети държави“

COM (2011) 637 final и COM (2011) 638 final.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2012 г.

На 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 146 гласа „за“, 60 гласа „против“ и 30 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

Комитетът одобрява и подкрепя двете предложения, но отправя призив да се отдаде приоритет на прилагането на целите на практика, за да се подобри положението на хората, за които в крайна сметка е предназначена помощта. За тази цел той предлага следното:

1.1 Организациите на гражданското общество (ОГО – част от които са, всяка със своите особености, синдикалните организации, кооперациите, НПО и работодателските организации) да вземат участие не само в определянето на общите насоки, но и в цялостния процес на подбор на проекти, тяхното изпълнение и оценка на резултатите, за да могат да подпомагат и допълват административните, дипломатическите и юридическите процедури за контрол и оценка на финансовите средства, предоставяни от ЕС.

1.2 Социалните партньори и другите организации на гражданското общество да бъдат привлечени за участие, а не само консултирани, за да се оползотвори социалният, икономическият и екологичният опит и усилия на гражданите, участващи в тях доброволно, за подобряване на стандартите за представителност и демокрация — откритост, разширяване, прозрачност и независимост (целта за ангажираност).

1.3 Във връзка с това икономическите и социалните съвети — там, където такива съществуват — представляват ценен ресурс. ЕИСК, с неговите различни партньори, като организациите от третия сектор, синдикатите и работодателските организации, непрекъснато взима участие, независимо от пречките. Комитетът влиза в диалог с европейските публични власти посредством делегациите, с които установява отношения, както като изпълнява ролята на мост между институциите и гражданските, социалните и икономическите организации, така и като препоръчва, при много обстоятелства, завишена бдителност на властите на ЕС по въпросите за правата на човека.

1.4 Би трябвало да се осигури по-добър баланс в процедурите за консултация с европейските ОГО, от една страна, и със страните бенефициери, от друга страна. Необходимо е да се обърне специално внимание на многопосочното консултиране с недържащите организации ⁽¹⁾, за да се избегне използването на европейската политика за развитие като инструмент.

1.5 Когато се извършва концентрация на секторите на национално равнище, трябва да се вземе предвид Програмата за достоен труд, която допринася за приобщаващ и устойчив растеж. Социалните партньори трябва да бъдат включени от самото начало в политическия дебат, за да се гарантира демократично участие в политиките за развитие, което да не се ограничава до участието на правителството.

1.6 Разграничението, което се прави между отделни страни или групи страни, трябва да се основава на подходящи показатели, какъвто е индексът на човешкото развитие на ПРООН, които да отговарят на намаляването на бедността. При всяко положение следва да се пристъпи към постепенно заличаване на категорията на така наречените „нововъзникващи икономики“.

1.7 Подкрепата на ЕС за доброто управление и правата на човека (стълб от програмата за промяна), следва да има за цел насърчаване на подход към развитието, който се основава на правата на човека и има следните характеристики: участие в политическите процеси, демократична ангажираност и еманципиране на носителите на права, системи за контрол върху спазването на ангажиментите, поети на международно равнище в областта на правата на човека, съответствие между политиките в областта на правата на човека, помощта и икономическите политики.

⁽¹⁾ ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 77–81, докладчик: г-н Могено Прециадо: „Свободата на сдружаване в страните партньори от Средиземноморския регион“.

1.8 Комитетът предлага да се обърне специално внимание на следните подобрения, които ще позволят **по-ефективно преразпределяне на публичната и частната помощ**:

- имайки предвид, че страните, които изпитват най-голяма нужда от помощ, често страдат и от най-тежките форми на корупция, да се отдели специално внимание на антикорупционните мерки, и в случай на плащания за бюджетно подпомагане, недържавните участници, социалните партньори и сдруженията, осъществяващи дейност в областта на правата на човека и европейски мрежи, да бъдат консултирани и включвани в определянето на приоритетите, мониторинга и др.;
- в основата на стратегическото преориентиране на целите на помощта трябва да залегнат секторните теми, сред които Комитетът би дал приоритет на Целите на хилядолетието за развитие. Специално внимание би трябвало да се отделя на социалните сектори, образованието, включително продължаващото професионално обучение, здравеопазването, развитието на новите информационни и комуникационни технологии (НИКТ) и достъпа до тях, правата на лицата с увреждания, правата на човека и трудовите права, всички права на жените, свързани с професионалния и личния им живот, както и с участието им в обществения живот;
- помощта, отпускана от публичния сектор, остава важна и необходима за развитието на целевите страни. Независимо от това, с оглед на по-добрата координация на пряката помощ от страна на държавите членки и на ЕС, в процеса на координация следва да се отчита и помощта от неправителствени организации и частния сектор и към тази помощ трябва да се прилагат същите принципи, отнасящи се за последователността на целите и на счетоводната дейност;
- Комитетът остава загрижен от низходящата тенденция в официалната помощ за развитие от страна на повечето държави членки и подчертава необходимостта от включване на гражданското общество в по-голяма степен във вземането на решения относно бюджетната подкрепа.

1.9 Комитетът смята, че **Комисията би следвало да засили в максимална степен прякото участие на гражданското общество в ЕС и страните бенефициери** с цел изграждане на партньорство. Целта на тази стъпка ще бъде да се окаже положителен ефект върху правата на човека, борбата с корупцията, намаляването на риска от неефективна помощ или от социални проблеми.

1.10 Държавите членки би следвало да поемат ангажимент да координират своята помощ в рамките на Общността. В сегашната тежка за ЕС икономическа криза, европейските данъкоплатци би следвало да се запознаят по-подробно с целите на помощта, да бъдат осведомени, да имат свое мнение за тях и, с цел да им окажат по-голяма подкрепа, да имат достъп до съответната информация чрез разяснителни кампании, предназначени за широката общественост и за доброволци и професионалисти от ОГО.

1.11 ЕС трябва да бъде в състояние сериозно да подобри ефективността на своята помощ, като подлага на оценка въздействието на споразуменията за икономическо партньорство, за асоцииране или за свободна търговия в областта на икономиката, промишлеността и селското стопанство, преди сключването им и в рамките на контрола на изпълнението им.

2 Въведение

2.1 Комисията представи двете разглеждани предложения като продължение на публикуваната от нея Зелена книга „Политиката на ЕС за развитие в подкрепа на приобщаващия растеж и устойчивото развитие. Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие“ от 10 ноември 2010 г. (COM(2010) 629 final).

2.2 Сега, когато светът е изправен пред нови предизвикателства, когато 2015 г. — срокът, набелязан за постигане на целите на хилядолетието за развитие (ЦХР), наближава, а подготовката за следващата многогодишна финансова рамка (МФР) е в разгара си, ЕС трябва да избере правилната комбинация от политики, инструменти и ресурси, за да се бори ефективно с бедността, съблюдавайки принципите на устойчивото развитие. Комисията предлага програма за промяна с цел засилване на солидарността на Европа с развиващите се нации по света в рамките на тази борба.

2.3 ЕС вече има съществен принос за намаляването на бедността и по-специално за подкрепата за постигането на ЦХР. При все това в много части на света продължава да съществува крайна бедност. Междувременно народните протести в Северна Африка и Близкия изток показваха, че е от основно значение да се постигне напредък към ЦХР. Според Европейската комисия в политиката на ЕС за развитие трябва да се вземе предвид нарастващата диференциация между развиващите се страни. ЕС също така има възможност да работи в по-тясно сътрудничество с частния сектор, фондациите, организациите на гражданското общество и местните и регионалните власти, имайки предвид тяхната ключова роля по отношение на развитието. ЕС и неговите държави членки трябва да говорят в един глас и да действат единно, за да постигнат по-добри резултати и да подобрят видимото присъствие на ЕС.

2.4 Предвид настоящото положение на икономиката и бюджетите е важно да се гарантира, че помощта се изразходва ефективно, дава възможно най-добрите резултати и се използва за привличане на допълнително финансиране за развитие.

2.5 Стратегиите за развитие, прилагани от страните партньори, ще продължат да дават облик на сътрудничеството на ЕС за развитие в съответствие с принципите на ангажираност и партньорство. ЕС би желал да постигне по-висока степен на ангажираност със своите партньори, по-специално взаимна отговорност по отношение на резултатите. Посредством диалог на национално равнище, провеждан в координирана рамка на донорите, следва да се определят точно областите и начините на намеса на ЕС. Освен това ще бъде провеждано по-ефективно сътрудничество в рамките на многостранната система.

2.6 На 7 декември 2011 г. Комисията прие също и „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на финансов инструмент за сътрудничество за развитие“⁽²⁾ в което се придава формален характер на насоките, предложени в Зелената книга и в двете разглеждани предложения.

⁽²⁾ COM (2011) 840 final от 7.12.2011 г., SEC (2011) 1469 и 1470.

3 Общи бележки

3.1 Комитетът отбелязва, че е отправил редица бележки в предишни становища, които остават актуални. Става дума по-специално за:

— „Инструмент за сътрудничество за развитие на Европейския съюз“⁽³⁾;

— „Европейски инструмент за демокрация и права на човека“⁽⁴⁾, в който Комитетът призовава да се предприеме „институционално обсъждане относно ролята на гражданското общество във външната политика на ЕС в областта на правата на човека и относно възможността гражданското общество да бъде по-пряко включено в определянето и прилагането на такава политика. Консултациите с организираното гражданско общество би трябвало систематично да се извършват преди изготвянето на всеки стратегически документ, включително документите за отделни [...] страни ...“.

3.2 Комитетът изказва категорична подкрепа за целите във връзка с правата на човека, особено в областта на труда, равенството между половете, защитата и насърчаването на правата на децата, включително премахването на детския труд и неформалния труд без социално осигуряване (достоеен труд и конвенциите на МОТ).

3.3 Въпреки че Комисията подкрепя ЦХР 1 (изкореняване на крайните форми на глад и бедност), Комитетът отбелязва, че все още се отдава твърде малко значение на другите цели, имайки предвид възможността им да се подпомагат взаимно. Така например предприемането на действия за постигане на ЦХР 7 (осигуряване на устойчива околна среда), ще спомогне за намаляването на бедността.

3.4 Комитетът подчертава необходимостта в рамките на сътрудничеството за развитие специално да бъдат отпуснати финансови ресурси за въпросите, свързани с равенството между половете (ЦХР 3). Той преди всичко изразява съжаление, че липсват информация и данни, както и системен мониторинг, поради което е много трудно да се установи въздействието, положително или отрицателно, върху равенството между половете. Това сериозно ограничава възможността за изготвяне на политиките въз основа на добра информация и за формулиране на подходящи стратегии и действия за намаляване на неравенствата. За повече ефективност, включването на въпросите за равенството между половете във всички политики трябва да бъде подкрепено с предвидимо финансиране и субсидии, защото в противен случай рискува да остане на хартия, за сметка на други привидно по-неотложни цели⁽⁵⁾.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК: „Инструмент за сътрудничество за развитие на Европейския съюз — ролята на организираното гражданско общество и на социалните партньори“. ОВ С 44, 11.2.2011 г., докладчик: г-н Iuliano.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК: „Европейски инструмент за демокрация и права на човека“. ОВ С 182, 4.8.2009 г., докладчик: г-н Iuliano.

⁽⁵⁾ Доклад на комисията за правата на жените и равенството на половете на Европейския парламент относно Многогодишната финансова рамка 2014—2020 г. — Оценка на целесъобразността на външната дейност на ЕС с оглед на равенството на половете (Assessing Gender relevance of EU External Actions).

3.5 Що се отнася до децентрализацията и доверието, гласувано на представителствата на ЕС, за всяка от своите мисии ЕИСК се е срещал с европейските делегации чрез своите групи за контакт, групи за проследяване и групи за участие в кръглите маси на ЕС (Индия, Бразилия, страните от АКТЕ, и т.н.), както и в контекста на процесите, насочени към Средиземноморския регион и източните съседки на ЕС. Комитетът отбелязва, че подкрепата от европейските делегации трябва да се разшири, така че да обхване и европейските организации на гражданското общество, представени по места, тъй като това ще придаде по-голяма прозрачност на европейската помощ.

3.6 ЕИСК подкрепя целта на предложенията, но има някои предложения относно инструмента за „бюджетна подкрепа“, тъй като той не среща подкрепата на обществеността. Препоръките на организациите на гражданското общество и социалните партньори и други би трябвало да бъдат взети под внимание в по-голяма степен при изготвянето и наблюдението на програмите: демокрация, прозрачност и проследимост с цел борба с разхищенията, корупцията, избягване плащането на данъци и злоупотребата с власт и с политическа, полицейска или военна сила⁽⁶⁾ и др.

3.7 Първо, когато се прави оценка, трябва да се отчита всичко, ако не искаме след осем години (финансови перспективи 2014—2020 г.) да стигнем до същото заключение, че Комисията оценява резултатите като лоши и се опитва да коригира положението в съответствие с мисиите, предоставени от новия Договор, без обаче да промени начина си на действие, а именно: провеждане на последващи консултации, засилване на контрола до най-малки подробности, без увеличаване на човешките ресурси и без да провери доколко са подходящи обектите на контрол, независимо дали става въпрос за организирани мрежи или физически лица. Трябва да се дава приоритет на помощта за обществените групи, които са най-уязвими и които имат проблеми с достъпа, включително тези в селските и в най-отдалечените райони.

3.8 Второ, като се насърчават най-големите икономически участници в процеса на отпускане на помощ (донори/бенефициери), се отдава привилегия на привидната ефективност за сметка на устойчивите инвестиции в хората.

3.9 Накрая, при оценката на целите на помощта Комисията следва да поясни — и ясно да заяви — доколко програмата ѝ за помощите е съвместима с преговорните цели както в нейните споразумения за икономическо партньорство (СИП), така и в споразуменията за свободна търговия (ССТ) — и доколко се различава от тях. Липсата на яснота в това отношение може не само да предизвика объркване и недоразумения, но също така да попречи да се признае, че до този момент посредством официалната помощ за развитие не са предоставени достатъчно стимули за постигане на Целите на хилядолетието поради липса на съгласуваност между целите на помощта и останалата част от външната политика на ЕС, по-специално търговската политика.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК: „Регионална интеграция за развитие в държавите от АКТЕ“. ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 126–131, докладчик: г-н Dantin, съдокладчик: г-н Jahier.

3.10 Във връзка с това ЕС може да предоставя повече и подобри стимули за развитието на приобщаващ растеж, ориентиран към осъществяването на преход към „зелена“ икономика, при която се акцентира върху човешкото развитие, споделянето и трансфера на необходимите знания и технологии. Съюзът може да подобри ефективността на своята помощ, като подложи на оценка въздействието на икономическите споразумения, които сключва, и повиши резултатността на „Европейския инструмент за демокрация и права на човека“ (7).

3.11 Трябва да си припомним, че целта на Парижката декларация за 0,7 % от БВП на държавите членки остава цел по отношение на обема на отпусканата помощ. Въпреки това още преди финансовата криза от 2008 г., много държави вече бяха отстъпили от нея с лозунга „по-малко помощ, но по-качествена“ (Монтерей 2002 г., Йоханесбург 2002 г.). Всички държави членки на ЕС дават своя принос към европейски или международни програми за подпомагане, но с течение на времето големи части от обществото биват изключвани от обявените ползи, както икономическите, така и екологичните. Поради това е необходимо да бъде възстановено доверието в областта на подпомагането и в икономическата сфера, между гражданското общество и неговите политически и икономически управници, както на Север, така и на Юг.

3.12 За да бъде помощта координирана и ефективна, държавите членки и Европейската комисия трябва да работят за обединяване на целите си. Институциите на ЕС проявяват изключителна мекушавост по отношение на специфичните интереси, проявявани от отделните държави членки-донори. Благодарение на това правителствата в страните бенефициери се възползват от често различаващите се икономически интереси на държавите членки на ЕС, и манипулират със съперничеството или конкуренцията, които съществуват между различните видове финансиране на помощта и между отделните континенти (ЕС, Г-20, ОИСР и др.).

3.13 Важно е да се вземат мерки, за да се подкрепи демократичният процес. Винаги трябва да се търси баланс между консултацията със социалните партньори и тези с другите организации на гражданското общество, така че да се постигне положителен отзвук и конкретно изпълнение на тематичните цели.

3.14 Не можем да продължим да разсъждаваме, сякаш самият ЕС не търпи социалните последици на финансовата криза, засегнала икономическата, бюджетната, социалната и политическата сфера. ЕС, чрез своята помощ и сътрудничеството си за развитие, трябва да насърчава намаляването на потреблението на суровини, да улеснява трансфера на технологии, да насърчава преработвателната промишленост в страните, нетни износители на природни ресурси с цел да намали въздействието върху околната среда, като същевременно допринася за намаляване на последиците от изменението на климата.

Бизнес среда, регионална интеграция и световни пазари

3.15 В този контекст резултатите от конференцията в Пусан не показват, че ЕС отстоява определено или твърдо убеждение, че трябва да подкрепя трансфера на технологии, подобряването

на жизнената среда в отговор на изменението на климата, или подобряването на обществените услуги. Трябва да признаем, че усилията на ЕС са засенчени от изобилието на частно финансиране и спонсорство от страна на многонационалните или транснационалните икономически интереси (което следва да се приветства като знак за силна ангажираност на частния сектор с развитието), въпреки че делът на ЕС и общественият му принос все още представляват около половината от официалната помощ за развитие (ОПР).

3.16 В международен план някои големи фирми, намиращи се преди всичко в инфраструктурните сектори: строителство, води, хранително-вкусова промишленост, енергетика, и т.н., предоставят на правителствата, получаващи помощи, правителствата техникo-икономически проучвания, които са предназначени да убедят бъдещите донори да отпуснат средства, и се възползват от задължението на страните бенефициери да зачитат основните права и да използват средствата градивно, като предлагат изпълнение на големи обекти. Въпреки това се е случвало средствата, получени като помощ, да се пускат на финансовите пазари от членове на регионални или национални правителства-бенефициери, без да са допринесли за осъществяването на проектите, за които са били първоначално предназначени, или биват пренасочвани към европейски финансови центрове, „на сигурно място“ в частни сметки.

3.17 Комитетът следователно одобрява целите за борба с избягването на плащането на данъци и с корупцията, които трябва да включват борба с прането на пари, получени от престъпни деяния или от избягване на плащането на данъци, и борба с принудителния, неформален или детски труд. По този начин ЕС ще постигне целта за съгласуваност с другите донори.

3.18 ЕС трябва следователно i) да насърчава държавите членки да увеличават своя принос по съгласуван и интегриран начин, ii) да се консултира със своето гражданско общество относно уместността на целите си, за да убеди държавите членки, че помощта за развитие не е само въпрос на имидж и пазарен дял, iii) да насърчава и улеснява диалога между различните организации на гражданското общество, социалните партньори и държавите членки, и да включва в този процес и местните и регионалните власти във и извън ЕС.

4 Специфични бележки

4.1 След подкрепата, която организациите на гражданското общество получиха на Форума в Акра през септември 2010 г., те приеха Принципиите от Истанбул за ефективност на развитието, които са плод на продължителен процес на консултации, проведени в над 70 страни и сектори. Принципиите от Истанбул полагат основата на международна рамка за ефективност на развитието, утвърдена през юни 2011 г., в която се установяват критериите за тълкуване и уеднаквяване на практиките на организациите на гражданското общество с тези принципи, чрез приспособяването им към местните и специфичните за сектора условия. В тази връзка Комитетът е сезиран от Комисията да изготви проучвателно становище, в което да се

(7) Вж. бележка под линия 4.

определи как гражданското общество може да участва в политиката за развитие и сътрудничеството за развитие, в рамките на структурирания диалог ⁽⁸⁾.

4.2 Комитетът отдава голямо значение на контекста на подготовката за конференцията на ООН за устойчиво развитие, която ще се проведе в Рио де Жанейро през юни 2012 г.

4.3 С оглед на това Комитетът припомня заключенията и препоръките, посочени в неговото становище относно „Рио+20: към екологична икономика и по-добро управление — Принос на европейското организирано гражданско общество“ ⁽⁹⁾ и посланието, съдържащо се в неговото наскоро изготвено допълнение към това становище: „Позиция на ЕИСК във връзка с подготовката на Конференцията на ООН за устойчивото развитие (Рио+20)“ ⁽¹⁰⁾.

4.4 По повод конференцията „Рио +20“ на ООН, световните лидери трябва да се ангажират с конкретен план за действие, с който да се провери доколко са постигнати Целите на хилядолетието, устойчивото развитие и изкореняването на бедността (цел 1), в рамките на капацитета на планетата.

4.5 Комитетът по-специално подчертава, че изкореняването на бедността и осигуряването на достъп на всички до достатъчно храна, питейна вода и устойчива енергия трябва да бъдат ключови приоритети в дневния ред на „Рио +20“. Настърчаването в развиващите се страни на местно селско стопанство, което не оказва вредно въздействие върху околната среда, играе ключова роля в борбата с бедността, както и за подобряването на безопасността на храните, и е движеща сила за развитието на икономически проспериращи селски райони.

4.6 Що се отнася до частния сектор, в много страни партньори трябва да се окаже подкрепа, за да получат признание социалните партньори (организации на работодателите и на работниците) и социалният диалог. Социалният диалог е от съществено значение за постигането на мащабна демократична „собственост“ върху икономическите, социалните и екологичните цели за развитие, както препоръчва Програмата на ООН за развитие и Програмата на ООН за околната среда (преход към зелена икономика), за зачитането на основните стандарти на труд, както и за настърчаването на социалната справедливост. Чрез социалния диалог и социалната справедливост, представителите на работодателите и работниците допринасят за създаването на ефективни социални, икономически и екологични стратегии за развитие, за по-успешното предотвратяване на конфликти и за социална стабилност.

4.7 Посредством настърчаването на широко прилагане на принципите на корпоративната социална отговорност и сходни инициативи е важно всички участващи представители на частния сектор да прилагат принципите и стандартите на труд, установени в конвенциите на МОТ и контролирани от системата за надзор, въведена от МОТ. По-специално транснационалните компании, най-вече когато печелят на един или друг етап посредством това, че едновременно използват и подкрепят от публичния сектор, трябва да предприемат активни стъпки за спазване на формулираните от ООН „ръководни принципи за

предприятията и правата на човека“ в контекста на референтната рамка „закрила, зачитане и обезщетение“, а също така и Тристранната декларация на МОТ за принципите относно транснационалните предприятия и социалната политика, Насоките на ОИСР за транснационалните предприятия и Глобалния договор на ООН. Те също така имат възможност да извършват дейността си съобразно примерите на най-добри практики, извлечени от сътрудничеството между Международната финансова корпорация (IFC) (Световна банка) и МОТ, за настърчаване на основните стандарти на труд по цялата верига на производството.

4.8 Подкрепата на частния сектор може да бъде от полза за развитието, но не би следвало официалната помощ за развитие да се използва като застраховка срещу риска за частния сектор или като заместител на обществените услуги. Въз основа на задълбочен анализ на реалните нужди в дългосрочен план, публично-частните партньорства (ПЧП) трябва да осигуряват и гарантират справедливо споделяне на риска за общността, но също така достижимост, икономическа достъпност и екологична устойчивост на произведените услуги и стоки. Те трябва действително да зачитат прилагането на подход, обхващащ всички заинтересовани страни, и да не служат като инструмент за приватизация на обществените услуги там, където такива съществуват, функционират добре или се нуждаят само от подобрене.

4.9 Като ключови фактори за устойчивото развитие в целевите страни, предприятията и организациите на социалната икономика (включително кооперациите) трябва да бъдат консултирани и да участват в определянето на целите, както и да се предоставя подкрепа за постигането им, като по този начин се развива техният потенциал на действащи лица в областта на помощта и на нейното използване.

4.10 В много африкански, азиатски и латиноамерикански страни, вече категоризирани като страни със средни доходи, бедността все още далеч не е изчезнала, като се има предвид разширяващата се пропаст между бедните и богатите. По-конкретно 75 % от бедните хора продължават да живеят в страни със средни доходи. Това означава, че изграждането на демократични и справедливи общества със силни социални партньори трябва да остане актуална цел на географските програми.

4.11 Във всеки случай всички развиващи се страни трябва да запазят правото си на достъп до тематичните програми, чиито потенциал впоследствие ще трябва да се укрепи. В това отношение намерението да се въведат максимално три теми за всяка страна трябва да бъде смекчено, в тясно сътрудничество с правителствата на страните бенефициери и с частните икономически и социални действащи лица и другите организации на гражданското общество.

4.12 Също така политическият избор за постепенното отпадане на помощта за „по-богатите развиващи се страни“ следва да бъде направен въз основа на съответните индекси на ООН за човешко и социално развитие, и да се осъществява в рамките на международния консенсус на ОИСР с цел намаляване на вътрешните различия.

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК „Участие на гражданското общество в политиките на ЕС за развитие и сътрудничество за развитие“, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 28.

⁽⁹⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 102.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 143, 22.05.2012 г., стр. 39.

4.13 Комитетът подкрепя целта за предоставяне на националните действащи лица на по-голямо влияние в бюджетния процес на страните партньори и счита, че ако се прави по-ефективно, публикуването на фактическа и проверяема информация относно дейностите по оказване на бюджетна подкрепа може да допринесе за осъществяването на значителен напредък за постигане на Целите на хилядолетието и на отпусканата помощ. Поради това Комитетът подкрепя усилията на Комисията в тази насока.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следните изменения, които получиха поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени:

Изменение 14, параграф 3.16

В международен план паричните потоци на много големите фирми (с особено силно присъствие в инфраструктурните сектори: строителство, води, хранително-вкусова промишленост, енергетика, и т.н.)⁽¹⁾, понякога зависят прекалено много от ОПР. Предварителните технико-икономически проучвания, които се предоставят на правителствата, получаващи помощи, са предназначени да убедят бъдещите донори да отпуснат средства и се отнасят от задължението на страните-бенефициери да защитат основните права и да използват средствата градивно, като предложат осъществяване на големи обекти. Въпреки това се е случвало средствата, получени като помощи, да се нукат на финансовите пазари от членове на регионални или национални правителства-бенефициери, без да са допринесли за осъществяването на проектите, за които са били първоначално предназначени, или биват преназначавани към европейски финансови центрове, „на сигурно място“ в частни сметки.

Изложение на мотивите

Струва ни се, че този параграф не е ясен и/или не носи добавена стойност за становището. Последното изречение не представя цялостния проблем, а отделно престъпно действие на едно или няколко лица. Добавената му стойност е повече от неясна.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	57
Гласове „против“:	137
Гласове „въздържал се“:	29

Изменение 10, параграф 4.8

„Подкрепата на частния сектор е ключов фактор за насърчаването на ~~може да бъде от полза за развитието, но не би следвало официалната помощ за развитие да се използва като застраховка срещу риска за частния сектор или като заместител на обществените услуги.~~ Въз основа на задълбочен анализ на реалните нужди в дългосрочен план, публично-частните партньорства (ПЧП) трябва да осигуряват и гарантират справедливо споделяне на риска за общността, но също така достижимост, икономическа достъпност и екологична устойчивост на произведените услуги и стоки. Те трябва действително да защитат прилагането на подход, обхващащ всички заинтересовани страни, и да не служат като инструмент за приватизация на обществените услуги там, където такива съществуват, функционират добре или могат да бъдат подобрявани.“

Изложение на мотивите

Целта на изменението е да се осигури балансиран подход.

Резултат от гласуването:

Гласове „за“:	96
Гласове „против“:	126
Гласове „въздържал се“:	11

⁽¹⁾ До момента на реформата на разработените от Световната банка и на Европейската инвестиционна банка критерии за допустимост, но и до този момент, независимо от проведените реформи.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур“

COM(2012) 136 final — 2012/0066 (COD)

(2012/C 229/27)

Главен докладчик: г-н Josef ZBOŘIL

На 16 април 2012 г. Съветът реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур“

COM(2012) 136 final — 2012/0066 (COD).

На 24 април 2012 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 481-вата си пленарна сесия на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 24 май 2012 г.) Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н Josef ZBOŘIL и прие настоящото становище с 121 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства Предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур (COM(2012) 136 final) от 26 март 2012 г. и придружаващата го Оценка на въздействието (SWD(2012) 66 final).

1.2 Комитетът счита, че тези документи дават достатъчно доказателства, с които да обоснове своите препоръки.

1.3 Комитетът препоръчва предложението за директива да бъде прието, при условие че за крайна дата, до която батериите, съдържащи повече от 0,002 тегловни процента кадмий, могат да бъдат пуснати на пазара, бъде посочен 31 декември 2015 г. След тази дата на пазара ще може да се пускат единствено аварийни и алармени системи и специално медицинско оборудване, използващи батерии, които съдържат кадмий.

1.4 Комитетът приветства прилагането на принципа на пропорционалност в този много специфичен процес на вземане на решение и подкрепя предложението на Комисията. Ето защо той препоръчва Европейският парламент и Съветът да приемат

предложението за директива (COM(2012) 136 final), както е публикувано на 26 март 2012 г.

1.5 В съответствие с това, Комитетът също препоръчва да бъдат предоставени изпълнителни правомощия на Комисията в обхвата и мащаба, посочени в предложението за директива. Предоставянето на правомощия в съответствие с предложението за директива на Европейския парламент и на Съвета (COM(2012) 136 final) трябва да осигури прозрачност на процедурите и пълна отчетност на лицата, които упражняват изпълнителните правомощия на Комисията. Комитетът призовава съответните структури да работят прозрачно и да носят отговорност за своите решения.

2. Основно съдържание на документа на Комисията

2.1 С Директива 2006/66/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 септември 2006 г. относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори, и за отмяна на Директива 91/157/ЕО се забранява пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, включително вградени в уреди, които съдържат повече от 0,002 тегловни процента кадмий. Преносими батерии и акумулатори, предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур, обаче са освободени от тази забрана.

2.2 Комисията представи това предложение, тъй като член 4, параграф 4 от Директивата за батериите я задължава да

преразгледа освобождаването от забраната за кадмия, предвидено за преносимите батерии и акумулатори, предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур (член 4, параграф 3, буква в), и да представи доклад, заедно със съответните предложения, ако е целесъобразно, с оглед забраняване на кадмия в батериите и акумулаторите.

2.3 През декември 2010 г. пред Европейския парламент и Съвета беше представен доклад на Комисията. В него беше направено заключението, че на онзи етап не е било целесъобразно да се внасят предложения за освобождаване на съдържащите кадмий преносими батерии, предназначени за употреба в електрически инструменти без захранващ шнур, тъй като не е била налице пълната техническа информация (по-специално за разходите и ползите от кадмия и неговите заместители), за да бъде подкрепено такова решение.

2.4 Някои заинтересовани страни се произнесоха в подкрепа на отмяна на освобождаването за използването на никел-кадмиеви (NiCd) батерии в електрическите инструменти без захранващ шнур, тъй като според тях икономическите разходи са минимални, а екологичната полза — съществена в дългосрочен план. Други се противопоставиха на освобождаването и подчертаха факта, че данните за икономическото, екологичното и социалното въздействие не дават основание за отмяна.

2.5 В общи линии заинтересованите страни потвърдиха необходимостта от сравнителна оценка на жизнения цикъл на батериите, така че да се предостави твърда основа за анализ на разходите и ползите. В оценката на въздействието, направена от Комисията, беше направено заключението, че в сравнение с базовия сценарий, другите варианти на политика, свързани с отмяна на освобождаването (незабавно отменяне или отменяне през 2016 г.), биха довели до по-слабо общо въздействие върху околната среда, както по отношение на избягването на изхвърляния на кадмий в околната среда, така и по отношение на съвкупното въздействие върху околната среда въз основа на шест екологични показателя.

2.6 В случай, че отмяна на освобождаването бъде отложено (за 2016 г.), ползите за околната среда биха били малко по-малки, отколкото при варианта с незабавно отменяне, но разходите биха били много по-ниски в сравнение с този вариант. Някои предприятия за рециклиране и производители на електрически инструменти без захранващ шнур дадоха прогнозни разходи за двата варианта на политиката, съответстващи на отмяна на освобождаването (в границите на 40-60 млн. евро в случай на незабавно отменяне и 33 млн. евро в случай на отменяне към 2016 г.). Въпреки това е съмнително дали всички тези разходи следва да бъдат приписани на случаите с отмяна на освобождаването, като се има предвид че при базовия сценарий количествата на съдържащите кадмий батерии, използвани в електрическите инструменти без захранващ шнур, ще намалят с 50 % между 2013 и 2025 г.

2.7 През периода 2013-2025 г. електрически инструменти без захранващ шнур с батерии с алтернативен химичен състав, в зависимост от избрания алтернативен химичен състав (никел-металнохидридни, литиево-йонни батерии), ще струват съответно 0,8 и 2,1 евро повече, ако освобождаването бъде отменено незабавно, и съответно още 0,4 и 0,9 евро в случай на отменяне през 2016 г.

2.8 Социалното въздействие и административната тежест са ограничени при всички варианти на политиката и не следва да водят до проблеми, свързани със съответствието.

2.9 В оценката на въздействието се заключава, че ако освобождаването бъде отменено през 2016 г., ползите за околната среда биха били малко по-малки, отколкото в случай на незабавно отменяне, но разходите биха били много по-малки, отколкото при незабавно отменяне. Тъй като отменяне на освобождаването през 2016 г. би имало почти същото ниво на ефективност при по-висока ефикасност, отколкото при незабавно отменяне, това е предпочитаният вариант. Съществуващото освобождаване за употреба в електрически инструменти без захранващ шнур следва да продължи да се прилага до 31 декември 2015 г., за да се даде възможност на промишлеността да приспособи допълнително съответните технологии.

3. Общи и конкретни бележки

3.1 На основата на много задълбочен анализ, обхващащ редица аспекти, сектори и факти, Комисията предлага батериите, съдържащи над 0,002 тегловни процента кадмий за електрически инструменти без захранващ шнур, да продължат да се произвеждат и използват до края на 2015 г.

3.2 Извършеният анализ показва, че това е най-доброто решение, което няма да доведе до забележимо влошаване на околната среда или да застраши здравето на гражданите. Ето защо то не само няма да увеличи рисковете, но на практика е образцов пример за прилагане на принципа на пропорционалност.

3.3 Разбира се, по отношение на защитата на потребителите ще продължи да бъде в сила системата за етикетиране на артикули, в които има батерии със съдържание на кадмий, изцяло в съответствие с приложимото законодателство. Същото е валидно и за защитата на работниците, произвеждащи батерии, и за разпоредбите на трудовото законодателство. Освен това ще продължи производството на батерии, съдържащи кадмий, предназначени за специално медицинско оборудване и електрически аварийни системи. Според проучването на въздействието, това обхваща рисковете, които несъмнено са свързани с отлагане на датата за забрана на използването на акумулатори, съдържащи повече от 0,002 тегловни процента кадмий.

3.4 Ето защо Комитетът изразява съгласие с предложението на Комисията и препоръчва забраната да бъде наложена на 31 декември 2015 г.

3.5 Освен това Комитетът също препоръчва да бъдат оставени изпълнителни правомощия на Комисията в обхвата и мащаба, посочени в предложението за директива. Предоставянето на такива правомощия в съответствие с Директивата на Европейския парламент и на Съвета COM(2012) 136 final трябва да осигури прозрачност на процедурите и пълна отчетност на лицата, които упражняват изпълнителните правомощия на Комисията.

3.6 Комитетът отбелязва, че засегнатите продукти вече се доставят предимно от трети страни. Въпреки това, той е привърженик на принципа, че не е желателно да се повишават несъразмерно разходите за потребителите за придобиване на такова оборудване, включително електрически инструменти без захранващ шнур с вградени или свързани батерии, съдържащи повече от 0,002 % кадмий.

Брюксел, 24 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 1999/4/ЕО, 2000/36/ЕО, 2001/111/ЕО, 2001/113/ЕО и 2001/114/ЕО по отношение на пълномощията, които ще бъдат предоставени на Комисията“

COM(2012) 150 final — 2012/0075 (COD)

(2012/C 229/28)

На 18 април 2012 г. Европейският парламент, и на 30 април 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 1999/4/ЕО, 2000/36/ЕО, 2001/111/ЕО, 2001/113/ЕО и 2001/114/ЕО по отношение на пълномощията, които ще бъдат предоставени на Комисията“

COM(2012) 150 final — 2012/0075 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, с 149 гласа „за“, 5 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1760/2000 по отношение на електронната идентификация на едър рогат добитък и за заличаване на разпоредбите относно доброволното етикетирание на говеждо месо“.

COM(2012) 162 final — 2012/0229 (COD)

(2012/C 229/29)

На 10 май 2012 г. Европейският парламент и на 26 април 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 43 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1760/2000 по отношение на електронната идентификация на едър рогат добитък и за заличаване на разпоредбите относно доброволното етикетирание на говеждо месо“

COM(2012) 162 final — 2012/0229 (COD)

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 481-ата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Европейският икономически и социален комитет реши, с 154 гласа „за“, един глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 23 май 2012 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за определяне на изисквания за защита на здравето на населението по отношение на радиоактивни вещества във водата, предназначена за консумация от човека“

COM(2012) 147 final — 2012/0074 (NLE)

(2012/C 229/30)

На 17 април 2012 г. Комисията реши, в съответствие с член 31 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за определяне на изисквания за защита на здравето на населението по отношение на радиоактивни вещества във водата, предназначена за консумация от човека“

COM(2012) 147 final — 2012/0074 (NLE).

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, на 481-вата си пленарна сесия, проведена на 23 и 24 май 2012 г. (заседание от 23 май 2012 г.), Комитетът реши с 159 гласа „за“ и 7 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 23 май 2012.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON

2012/C 229/13	Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на ЕС“ (преработен) COM(2012) 64 <i>final</i> — 2012/0027 (COD)	68
2012/C 229/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелена книга относно правото на събиране на семейството на граждани на трети държави, пребиваващи в Европейския съюз (Директива 2003/86/ЕО)“ COM(2011) 735 <i>final</i>	72
2012/C 229/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Обновена стратегия на ЕС за периода 2011—2014 г. за корпоративната социална отговорност“ COM(2011) 681 <i>final</i>	77
2012/C 229/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Към по-решителен европейски отговор на наркотиците“ COM(2011) 689 <i>final</i>	85
2012/C 229/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни (общ регламент относно защитата на данните)“ COM(2012) 11 <i>final</i> — 2012/011 (COD)	90
2012/C 229/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Рамка за качеството за услугите от общ интерес в Европа“ COM(2011) 900 <i>final</i>	98
2012/C 229/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за създаване на Инструмент за сътрудничество в областта на ядрената безопасност“ COM(2011) 841 <i>final</i>	103
2012/C 229/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета и до Европейския икономически и социален комитет относно стратегията на Европейския съюз за защита и хуманно отношение към животните за периода 2012—2015 г.“ COM(2012) 6 <i>final</i>	108
2012/C 229/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно някои мерки по отношение на държави, позволяващи неустойчив риболов, за целите на опазването на рибни запаси“ COM(2011) 888 <i>final</i> — 2011/0434 (COD)	112
2012/C 229/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 2000/60/ЕО и 2008/105/ЕО по отношение на приоритетните вещества в областта на политиката за водите“ COM(2011) 876 <i>final</i> — 2011/0429 (COD)	116
2012/C 229/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно движението с нетърговска цел на домашни любимци“ COM/2012/89 <i>final</i> — 2012/0039 (COD) и „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 92/65/ЕИО на Съвета по отношение на ветеринарно-санитарните изисквания, уреждащи търговията и вноса в Съюза на кучета, котки и порове“ COM(2012) 90 <i>final</i> — 2012/0040 (COD)	119

2012/C 229/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Европейска перспектива за пътниците: Съобщение относно правата на пътниците за всички видове транспорт“ COM(2011) 898 <i>final</i> 122
2012/C 229/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите — Енергийна пътна карта за периода до 2050 г.“ COM(2011) 885 <i>final</i> 126
2012/C 229/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет на тема „Повишаване на въздействието на политиката на ЕС за развитие: програма за промяна / Бъдещият подход към бюджетната подкрепа от ЕС за трети държави“ COM(2011) 637 <i>final</i> и COM(2011) 638 <i>final</i> 133
2012/C 229/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета а изменение на Директива 2006/66/ЕО относно батерии и акумулатори и отпадъци от батерии и акумулатори по отношение на пускането на пазара на преносими батерии и акумулатори, съдържащи кадмий и предназначени за използване в електрически инструменти без захранващ шнур“ COM(2012) 136 <i>final</i> — 2012/0066 (COD) 140
2012/C 229/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на директиви 1999/4/ЕО, 2000/36/ЕО, 2001/111/ЕО, 2001/113/ЕО и 2001/114/ЕО по отношение на пълномощията, които ще бъдат предоставени на Комисията“ COM(2012) 150 <i>final</i> — 2012/0075 (COD) 143
2012/C 229/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1760/2000 по отношение на електронната идентификация на едър рогат добитък и за заличаване на разпоредбите относно доброволното етикетироване на говеждо месо“. COM(2012) 162 <i>final</i> — 2012/0229 (COD) 144
2012/C 229/30	Проектостановище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за определяне на изисквания за защита на здравето на населението по отношение на радиоактивни вещества във водата, предназначена за консумация от човека“ COM(2012) 147 <i>final</i> — 2012/0074 (NLE) 145

ЦЕНИ ЗА АБОНАМЕНТ ЗА 2012 г. (без ДДС, с включени разходи за стандартна доставка)

Официален вестник на ЕС, серии L + C, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	1 200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, на хартиен носител + годишно сборно издание на DVD	на 22 официални езика на ЕС	1 310 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия L, единствено на хартиен носител	на 22 официални езика на ЕС	840 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серии L + C, месечно издание на DVD (сборно издание)	на 22 официални езика на ЕС	100 EUR за годишен абонамент
Притурка към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане), DVD, едно издание на седмица	многоезичен: на 23 официални езика на ЕС	200 EUR за годишен абонамент
Официален вестник на ЕС, серия C — Конкурси	на език/езици в зависимост от конкурса	50 EUR за годишен абонамент

Абонамент за *Официален вестник на Европейския съюз*, издаван на официалните езици на Европейския съюз, може да се направи за 22 езикови версии. Един абонамент включва сериите L (Законодателство) и C (Информация и известия).

За всяка езикова версия се прави отделен абонамент.

Съгласно Регламент (ЕО) № 920/2005 на Съвета, публикуван в Официален вестник L 156 от 18 юни 2005 г., според който институциите на Европейския съюз временно не са задължени да съставят всички актове на ирландски език и да ги публикуват на този език, изданията на Официален вестник на ирландски език се разпространяват отделно.

Абонаментът за притурката към Официален вестник (серия S — Договори за обществени поръчки и процедури по възлагане) включва всички 23 официални езикови версии в едно общо многоезиково DVD.

Абонатите на *Официален вестник на Европейския съюз* имат право, след заявка, да получат различните приложения към Официален вестник без допълнително заплащане. Информация за публикуването на приложенията се предоставя чрез съобщения за читателите, включени в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Продажби и абонаменти

Абонаментът за различните платени периодични издания, като например *Официален вестник на Европейския съюз*, може да бъде направен чрез всички наши търговски представители.

Списъкът на търговските представители е достъпен на адрес:

http://publications.europa.eu/others/agents/index_bg.htm

EUR-Lex (<http://eur-lex.europa.eu>) предлага директен безплатен достъп до законодателството на Европейския съюз. Този интернет сайт дава възможност за справка с *Официален вестник на Европейския съюз* и включва договорите, законодателството, юриспруденцията и подготовителните законодателни актове.

За подробна информация за Европейския съюз посетете интернет сайта: <http://europa.eu>



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG