

Официален вестник

на Европейския съюз

C 271



Издание
на български език

Информация и известия

Година 56
19 септември 2013 г.

Известие №	Съдържание	Страница
I	<i>Резолюции, препоръки и становища</i>	
	СТАНОВИЩА	
	Европейски икономически и социален комитет	
	490-а пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г.	
2013/C 271/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За социално измерение на Европейския икономически и паричен съюз“ (проучвателно становище)	1
2013/C 271/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Десет години по-късно — накъде върви еврото? (Икономическото и политическото бъдеще на ЕС и новият Договор)“ (становище по собствена инициатива)	8
2013/C 271/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелената икономика — насърчаване на устойчивото развитие в Европа“ (становище по собствена инициатива)	18

BG

Цена:
8 EUR

(Продължава на вътрешната корица)

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

490-а пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г.

2013/C 271/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията — Подобен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз: Начало на дебат на европейско равнище“ COM(2012) 777 final/2	23
2013/C 271/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма“ COM(2013) 44 final — 2013/0024 COD и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща паричните преводи“ COM(2013) 45 final — 2013/0025 COD	31
2013/C 271/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на данъка върху финансовите сделки“ COM(2013) 71 final — 2013/0045 CNS	36
2013/C 271/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно защитата по наказателноправен ред на еврото и на другите парични знаци срещу подправяне и за замяна на Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета“ COM(2013) 42 final — 2013/0023 COD	42
2013/C 271/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност“ COM(2013) 165 final и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“ COM(2013) 166 final	45
2013/C 271/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — За цялостна европейска нормативна уредба в областта на хазартните игри по интернет“ COM(2012) 596 final	48
2013/C 271/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“ COM(2012) 742 final и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1346/2000 относно производството по несъстоятелност“ COM(2012) 744 final — 2012/0360 COD	55
2013/C 271/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Защита на предприятията от заблуждаващи търговски практики и осигуряване на ефективно правоприлагане — Преглед на Директива 2006/114/ЕО относно заблуждаващата и сравнителната реклама“ COM(2012) 702 final	61



I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

490-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 22 И 23 МАЙ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „За социално измерение на Европейския икономически и паричен съюз“ (проучвателно становище)

(2013/C 271/01)

Докладчик: г-н JAHIER

Съдокладчик: г-н DASSIS

На 24 януари 2013 г. Председателят на Европейския съвет реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„За социално измерение на Европейския икономически и паричен съюз“

(проучвателно становище).

Подкомитетът „За социално измерение на Европейския икономически и паричен съюз“, на който беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 април 2013 г. с мнозинство и един глас „против“.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 50 гласа „против“ и 47 гласа „въздържал се“.

1. Обобщение на предложенията

1.1 Изграждането на **Европейски икономически, социален и политически съюз** все още не е завършило. Паричният съюз стартира без да отчете в достатъчна степен икономическите и социалните аспекти, но беше свързан със значителни икономически и социални последици. Понастоящем се предприемат стъпки за създаване на финансов, фискален и банков съюз, без обаче да се предвиждат необходимите средства в бюджета на ЕС за придружаваща политика за подпомагане на икономическия растеж и социалното сближаване. Същевременно напредъкът към изграждане на социален и политически съюз е блокиран. Въпреки това икономическият, паричният и социалният съюз са взаимозависими – те се подкрепят и засилват помежду си. Взети заедно, те следва да представят една по-осезаема Европа, кореняща се в реалния живот, с която гражданите биха могли да се идентифицират и която вдъхва доверие и създава дух на

ангажираност у инвеститорите, производителите, работниците и потребителите; една по-динамична Европа, увеличаваща конкурентоспособността, интелигентния и приобщаващ растеж, икономическите възможности, заетостта и ефективното упражняване на всички социални права. Без постигането на подобен баланс изграждането на политически съюз няма бъдеще.

1.2 Между 2008 г. и февруари 2013 г. равнището на безработицата в ЕС-27 нарасна от 7 % до 10,9 % – общо 26,4 милиона безработни, а в еврозоната достигна 12 %; то се покачи в 19 страни, а намаля в 8; в момента в ЕС-27 без работа са 5,7 милиона млади хора (23,5 %), докато в началото на 2013 г. общото равнище на безработицата в САЩ беше 7,7 %, а в

Япония – 4,2 % ⁽¹⁾. Тези цифри изцяло противоречат на целите на стратегията „Европа 2020“ и поради това ЕИСК счита, че е въпрос на най-висок приоритет да се намери решение за намаляващата конкурентоспособност, да се генерира по-голям растеж, да се създадат нови работни места и да се намали бедността. От основно значение е да се създаде подобрен механизъм за наблюдение на въздействието на икономическата и паричната политика върху социалната ситуация и пазара на труда в държавите членки, а социалната политика и политиката в областта на заетостта следва да бъдат добавени в разпоредбите, свързани с наблюдението на националните икономически политики в контекста на европейския семестър. ЕИСК смята, че прилагането на подобен подход е не само неотложно предвид тези драматични цифри, но също така и съответства напълно на член 9 от ДФЕС по отношение на социалните цели и целите за устойчиво развитие на Съюза. Социалното измерение на ИПС се нуждае от ясни инструменти, показатели и качествени и количествени цели, които са също толкова ефективни, колкото и икономическите и финансовите задължения на ИПС. Повече от всичко друго лидерите на ЕС трябва отново да върнат европейския идеал близо до хората.

1.3 Успоредно с действията за изграждане на по-тесен финансов, банков и фискален съюз следва да бъде стартирана нова **Европейска програма за социално действие**. В програмата следва да се определят ясни, **осезаеми цели**, както количествени, така и качествени, които се основават на вече установените за стратегията „Европа 2020“ цели и дори са по-амбициозни, по-специално за да се подкрепят усилията за повторна индустриализация на Европа, **намаляване и премахване на масовата безработица, гарантиране на основните социални права, насърчаване на предприемачеството и създаване на нови работни места, борба с бедността, подпомагане на социалното приобщаване, улесняване на социалните инвестиции, насърчаване на висшето образование и обучение и развитие на социално управление и ангажирано участие** в европейския проект. Новата Европейска програма за социално действие следва да бъде активирана с помощта на незаконодателни и законодателни мерки, в зависимост от това кое е най-целесъобразно, в целия ЕС или посредством засилено сътрудничество. Тя следва едновременно да обхваща **Европейската програма за икономическо възстановяване, Европейския пакет за социални инвестиции, Европейските оценки на социалното въздействие, Европейската гаранция за младите хора и Единния европейски паспорт на уменията**, както и да гарантира зачитането на **хоризонталната социална клауза, основните социални права и гражданското участие**. В програмата следва също така да бъде разгледано и насърчено правото на европейските граждани на гарантиран минимален доход.

1.4 ЕИСК предлага **две нови проучвателни инициативи**:
1) емитиране на **европейски социални облигации** за финансово жизнеспособни проекти за социални инвестиции

посредством **Европейски фонд за социално действие**, подпомаган от компетентните органи на ЕС, но финансиран, притежаван, управляван и наблюдаван прозрачно от заинтересовани страни (от частния, корпоративния и публичния сектор) от гражданското общество; и 2) създаване на **Европейска образователна мрежа за незаети работници**, предлагаща дългосрочни, ефективни, качествени образователни възможности, съответстващи на нуждите на пазара на труда, чрез предоставянето на **трансгранични ваучери за образование** и схеми за обмен на кредити от курсове от типа на Еразъм, с цел да се окаже подкрепа на незаетите работници да придобият нови образователни хоризонти, да развият когнитивни и професионални умения и да се предоставят нови възможности за професионално израстване и повторно включване в европейския пазар на труда. В същото време Европа на свободното движение изисква по-сигурна и осъвременена база за мобилност (например осигуряване на съответните права на информация и подкрепа за работещите в други държави членки), за да се улесни движението на хората в рамките на Общността в търсене на работа в ЕС при гарантиране на равнопоставени условия на конкуренция и зачитане на основните социални права и колективните споразумения.

2. Икономическото управление изисква социално измерение

2.1 Европейският икономически и социален комитет отправя призив за цялостно ускоряване на изграждането на **икономически, социален и политически съюз**.

2.2 **Икономическият съюз** следва да включва **финансов и банков съюз**, с обща схема за гарантиране на влоговете, общ фонд за реструктуриране и европейски надзор; а **фискалният съюз** следва да се основава на съвместни дългови инструменти в една рамка на бюджетна дисциплина, фискална консолидация и **под-динамичен европейски модел за растеж**, с който гражданите могат да се идентифицират и в който инвеститорите, производителите, работниците и потребителите могат да имат доверие. Продължаващата несигурност относно интегритета на еврозоната следва да бъде преодоляна, тъй като вреди на доверието на хората и бизнеса. Срещата на високо равнище през юни 2012 г., **пактът за растеж и работни места** и планираното мобилизиране на 180 милиарда евро за тази цел, заедно с обявената от ЕЦБ готовност **да направи всичко необходимо**, за да се разкъса порочният кръг между слабите банки, държавния дълг и неустойчивите спредове, са причини за по-голямо доверие в развиващата се европейска икономическа рамка. Европа се нуждае от нова инвестиционна програма ⁽²⁾, за да се увеличат ресурсите в подкрепа на повторната индустриализация, да се възстанови растежът и да се разреши проблемът с безработицата.

⁽¹⁾ По данни на Евростат, <http://ec.europa.eu/eurostat/euroindicators>

⁽²⁾ Нов вид план „Маршал“. Вж. становището на ЕИСК относно „Растеж и държавен дълг в ЕС – две новаторски предложения“, ОВ С 143, 22.5.2012 г., параграфи 2.8 и 2.13. Вж. Зелената книга на Комисията относно „Дългосрочно финансиране на европейската икономика“, COM(2013) 150 final/2 от 9.4.2013 г.

2.3 Това обаче не е пълната картина. В същото време последиците от мерките за строги икономии оказва разрушителен ефект върху социалното сближаване, социалната защита, приобщаващия пазар на труда и равнището на бедност. Понастоящем в ЕС има 26 милиона безработни и 120 милиона души, засегнати от бедността и социалното изключване. Целите за съживяване на икономиката, парична стабилност, устойчив растеж и конкурентоспособност няма да бъдат постигнати без подновено социално измерение. По време на **пролетното заседание на Европейския съвет на 14 и 15 март 2013 г.** тази реалност най-сетне беше призната и беше отправен призив към държавите членки да **включат „социалните политики като движещи сили на икономическото управление“**, особено като се пренасочи акцентът на **европейския семестър** към подпомагане на заетостта, социалните инвестиции, социалното включване и интегрирането на социалните цели ⁽³⁾. Европейският икономически и социален комитет отбелязва този нов акцент върху социалната политика на национално равнище, но счита, че е необходимо ЕС да заеме водещо място с оглед на социалните действия, социалните инвестиции и социалното определяне.

2.4 Ето защо е настъпил моментът за **изграждане на социалния стълб на ИПС** в рамките на социална Европа, без който принадлежността на гражданите към европейския проект като цяло ще бъде изложена на риск. В действителност текущите „спредове“ в европейските социални дисбаланси не само подкопават устойчивите решения за икономически растеж и социално включване, но също така представляват основно предизвикателство за предстоящите избори за Европейски парламент през 2014 г. между онези, които се стремят към европейско измерение за възстановяване и онези, които се уповават на националните алтернативи. Изборите за Европейски парламент ще мобилизират духовете и гласовете; от решаващо значение е тези избори да послужат като трамплин, а не като спиратка, за **повече Европа, Европа, която е по-близо до своите граждани, семейства и предприятия, една по-социална Европа.**

2.5 **Основните социални права** са неделими от гражданските и политическите права и по силата на Договора произтича задължение те да бъдат отстоявани и насърчавани. Европейската комисия и ЕЦБ, като членове на Тройката, трябва във всички свои дейности да спазват задълженията, свързани с основните социални права. В рамката на социалното измерение на ИПС Комисията следва ефективно да наблюдава, оценява и гарантира пълно спазване на тези задължения, свързани с основните социални права.

3. Към нова Европейска програма за социално действие и Пакт за социални инвестиции

3.1 През 2008 г. Европейският икономически и социален комитет изготви проучвателно становище по искане на френското председателство на ЕС, в което се изтъква необходимостта от стартиране на нова **Европейска програма за социално действие**. В становището беше посочена водещата работа на Комитета за подпомагане на иницирането на Хартата на Общността за основните социални права на работниците, Европейската програма за социално действие от 1989 г. и последвалото в резултат от това право в социалната област във

връзка с единния пазар, Договора и дейността на ЕС като цяло. В становището беше изтъкнато, че е необходима нова Европейска програма за социално действие, **„за да може социалното развитие в ЕС да следва ритъма на случващото се в икономиката и пазара“**. За съжаление въпреки подкрепата, изразена на неформалната среща на министрите по въпросите на заетостта и социалните въпроси по време на френското председателство на ЕС, предложението на Комитета скоро след това беше засенчено от икономическата криза и петте години на неистови усилия да се спаси ИПС и да се постигне по-тясно икономическо сближаване в рамките на еврозоната. Със сигурност е настъпил моментът идеята за нова европейска програма за социално действие да бъде върната към живот, за да се върви в крачка с новите форми на икономическо управление и те да се поддържат с еквивалентни действия в областта на социалното сближаване и социалната политика.

3.2 В своето становище от 2008 г. Комитетът призова за **„многостепенно управление“** на една нова Европейска програма за социално действие, основана на законодателните действия, социалния диалог, гражданския диалог, съвместното регулиране и саморегулирането, интегрирането на социалната политика, засиленото сътрудничество и правото на гражданите на инициатива. Не беше предложена йерархия по отношение на формата на действията, а единствено с оглед на това какво е най-ефективно, при запазване на **метода на Общността** и зачитане на новата хоризонтална **социална клауза** (член 9 от ДФЕС). Беше отправен призив и за поемане на финансов ангажимент, например чрез по-целенасочено и достъпно използване на Европейския социален фонд, евентуално създаване на Европейски фонд за социални иновации за подпомагане на нови социални инициативи с експериментален характер, както и проучване на идеята за „общоевропейски заеми за развитие на социалната инфраструктура“.

3.3 Междувременно Комитетът засили призивите си за прилагане на **метода на Общността** и зачитане на обвързващия характер на хоризонталната **социална клауза**. Той също така конкретно предложи стартирането на **Европейски пакт за социални инвестиции**, за да се гарантира, че мерките на строги икономии и полуавтоматичните санкции в рамката на икономическото управление и изпълнението на европейския семестър ще бъдат компенсирани чрез оценки на социалното въздействие, да се гарантира зачитане на основните социални права, действителен ангажимент за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ за борба срещу бедността и общото развитие на европейско **„социално управление“**.

3.4 Комитетът е насърчен от факта, че Европейският парламент наскоро подчерта **необходимостта от „социален пакт за Европа“**, от „целови показатели в сферата на заетостта и социалната политика“ при „задължителния надзор на бюджетната дисциплина“, от това Годишният обзор на растежа

⁽³⁾ Заключения на Европейския съвет, 14 и 15 март 2013 г., EUCO 23/13.

да отчита „устойчивостта на социалния модел“ и от „**интегрирана заетост и рамка на социалната политика**“ като „**пети градивен елемент**“ в пътната карта за ИПС⁽⁴⁾. Той приветства също така целта на Европейския съвет да представи мерки и обвързана със срокове пътна карта за „социалното измерение на ИПС“ на своето заседание през юни 2013 г.⁽⁵⁾ Комисар Andor подчерта наскоро в същия дух необходимостта от „паричен съюз с човешко лице“ и че според него „социалното измерение на ИПС трябва да се разбира като способността правилата на ИПС, механизмите за управление, фискалният капацитет и други политически инструменти да **гарантират, че едновременно се преследват икономическа ефективност и социално равенство**“⁽⁶⁾. Комитетът е окуражен и от заключенията на председателя Van Rompuy от проведената на 14 март тристранна социална среща на високо равнище, че „европейският социален модел продължава да бъде важен актив и глобално конкурентно предимство“ и че „**трябва да намерим механизми, които да спомогнат за намаляване на социалните различия в нашия съюз**“⁽⁷⁾. Публикуваният от Комисията „Пакет за социални инвестиции“, съдържащ насоки за държавите членки за подкрепа на социалната защита и социалното приобщаване⁽⁸⁾, е стъпка в посока разработване на показатели за социалното измерение. Въпреки това Комитетът счита, че наличието на „индекс“ за заетостта и социалните дисбаланси в ЕС изисква също така по-ангажирана рамка за действия в целия ЕС. Ето защо Комитетът отново подчертава необходимостта от всеобхватна, проактивна **Европейска програма за социално действие** с многостепенно управление, включваща компетентните **европейски** власти, органи и заинтересовани страни както в законодателните, така и в незаконодателните действия, и чиято мисия е като минимум да постигне и за предпочитане да подобри социалните цели, заложи в стратегията „Европа 2020“.

4. Конкретни предложения

ЕИСК подкрепя целите на стратегията „Европа 2020“ като подчертава важността на това да се намери решение за намаляващата конкурентоспособност, да се генерира по-голям растеж, да се създадат повече работни места и да се намали бедността. В съответствие с член 9 от ДЕС, във връзка по-специално с „насърчаването на висока степен на заетост, с осигуряването на адекватна социална закрила, с борбата срещу социалното изключване, както и с постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве“, Комитетът

призовава за създаването на по-обвързваща и адекватно финансирана **Европейска програма за социално действие и ангажираност**, включваща следните конкретни цели.

4.1 В цикъла на **европейския семестър** целевите **показатели в сферата на заетостта и социалното приобщаване** трябва да бъдат включени в **рамката за надзор**, която управлява координацията на икономическата политика и структурните реформи. **Количествено измеримите европейски социални цели и цели за заетост** трябва да си съответстват и да бъдат интегрирани с правилата за стабилност и растеж, регулиращи дълга и целите за дефицита. Следва да бъдат приложени съответни **механизми за коригиране** за намаляване както на макроикономическите, така и на **социалните дисбаланси**, с цел насърчаване на интелигентния и устойчив растеж, създаването на качествени работни места, достъпа до висококачествени услуги от общ интерес на достъпни цени и намаляването на социалните неравенства в рамките на ЕС. Краткосрочната икономическа ефективност не трябва да се постига за сметка на **инвестициите в социален капитал** в по-дългосрочен план. Мерките за фискална консолидация трябва да бъдат оценявани в зависимост от влиянието, което оказват върху растежа, заетостта и социалното приобщаване. Структурните реформи следва да бъдат придружени от **европейски механизми за солидарност**. За да се гарантира, че един истински икономически и паричен съюз се ползва с подкрепата на гражданите на ЕС, националните програми за реформа трябва да бъдат **подкрепени от подходящ социален и граждански диалог и провеждани в контекста на динамиката на европейското социално измерение**, което не отключва **надпревара за достигане на най-ниски равнища**, водеща до конкуренция чрез снижаване на изискванията, дефлация на заплатите и понижено съвкупно търсене. **Свободното и автономно колективно договаряне трябва да бъде гарантирано. Европейският социален диалог** следва да играе ключова роля в развитието и практическото прилагане на новото икономическо управление. **Европейските основни социални права следва да бъдат по-добре наблюдавани и зачитани.**

4.2 **Европейският социален фонд и Европейският фонд за приспособяване към глобализацията** трябва да бъдат издигнати на равнище, съпоставимо с онова, което председателят Van Rompuy определи като „човешка трагедия и неотложен социален проблем“⁽⁹⁾, свързан със състоянието на заетостта и социалното положение в Европа. Това несъмнено ще наложи „задължително и всеобхватно преразглеждане на МФР“, както беше изискано в резолюцията на ЕП от 13 март⁽¹⁰⁾. В рамката на посочените в нея механизми за гъвкавост, продължаващите

(4) Доклад на Европейския парламент с препоръките към Комисията относно доклада на председателите на Европейския съвет, Европейската комисия, Европейската централна банка и Еврогрупата „Към един истински икономически и паричен съюз“ (2012/2151 (INI), стр. 29, както и придружаващото становище на Комисията по заетост и социални въпроси на ЕП, предложение Й и препоръка 6.

(5) Заключение на Европейския съюз относно завършването на Икономическия и паричен съюз (ИПС), приети на 14 декември 2012 г., параграф 12 б).

(6) Слово на László Andor, европейски комисар, отговарящ за заетостта, социалните въпроси и социалното приобщаване, изнесено пред Европейската конфедерация на профсъюзите (28.1.2013 г., Мадрид).

(7) „Основната тема на днешната среща — социалното измерение на икономическия и паричен съюз (ИПС) — продължава да бъде важен актив и глобално конкурентно предимство“ — бележки на председателя на Европейския съвет Herman Van Rompuy след провеждането на тристранната социална среща на високо равнище, Брюксел, 14.3.2013 г., EUCO 68/13.

(8) „Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014-2020 г.“, COM(2013) 83 final.

(9) „В резултат на това все повече хора просто излизат от пазара на труда, изоставят всякакъв вид обучение и се подлагат на риск от маргинализация (тази стойност може да достига до 13 % за лицата на възраст между 15 и 24 г.). Това е човешка трагедия и неотложен социален проблем.“ Реч на Herman Van Rompuy, председател на Европейския съвет, в ЕИСК, Брюксел, 17.1.2013 г., EUCO13/13.

(10) Резолюция на Европейския парламент от 13 март 2013 г. относно заключенията на Европейския съвет от 7 и 8 февруари във връзка с многогодишната финансова рамка (2012/2803 (RSP)), параграф 9.

преговори между ЕП и Съвета и силно желателното структурно преразглеждане на МФР след избирането на новия Европейски парламент, сумите в първоначалното предложение на Европейската комисия трябва поне да бъдат повторно потвърдени, включително чрез по-целесъобразно използване на предвидените собствени ресурси на ЕС и чрез значително увеличаване на ресурсите за фонда за териториално сближаване, социалния фонд, ресурсите за образование и обучение и за фонда за приспособяване към глобализацията.

4.3 В същото време е препоръчително ЕС **отговорно да подпомага социалните инвестиции** и подкрепящата роля на **социалната икономика**, по-специално чрез повторното въвеждане на европейски устави за сдруженията и взаимоспомагателните дружества, изричното включване на програми за създаване и развиване на социални предприятия в планирането на структурните фондове, улесняването на социално етикетирание, както и предвиждането на компенсаторни мерки и благоприятни условия за възлагане на обществени поръчки за предприятията с доказана социална стойност. Следва също така да бъде създаден **Европейски социален иновационен фонд**, с цел да бъдат възстановени ценни транснационални пилотни проекти, насочени към намирането на решение на проблемите, свързани с дискриминацията и неравностойното положение на пазара на труда, които бяха загърбени след като Европейската комисия спря програмата *Equal*.

4.4 От ключово значение е също така да се предприемат всички необходими действия и мерки за заетост за **повторното индустриализиране** на Европа и за постигане на целта промишлеността да генерира 20 % от БВП до 2020 г. ЕИСК подчертава значението на **конкурентоспособността** за предприятията, която трябва да се постигне с помощта на съгласувана **европейска рамка**.

4.5 ЕС трябва да постигне напредък по **инициативата „Младешта в движение“** или рискува трайно да отчужди младите хора от европейския проект като цяло. Драматичният мащаб на **кризата с младежката безработица в Европа** изисква бюджет на ЕС, който е по-надежден от неадекватните 6 милиарда евро, предложени за **Европейския пакет за младежка заетост и Европейската гаранция за младежта** за осигуряване на заетост, обучение или образование за безработните млади хора, особено в случаите на най-голяма необходимост. Без необходимото финансиране съществува риск Европейската гаранция за младежта да се възприеме като нещо фиктивно. По-силна водеща позиция на ЕС следва да се постигне и чрез **Единния европейски паспорт на уменията**, като се разшири Европейската квалификационна рамка чрез обединяване на всички квалификации и умения във формалното, неформалното и самостоятелното обучение. Очевидна е необходимостта от **европейска рамка от партньорства между училищата, предприятията и социалните партньори**, заедно с подобни стратегически взаимодействия, поставящи висшето образование и ученето през целия живот в центъра на създаването на работни места, решаването на проблема с несъответствието между търсените и предлаганите умения и насърчаването на пригодността за заетост, иновациите и предприемачеството. Европейският семестър не трябва да допуска

публичните инвестиции в образованието и обучението да бъдат застрашени от мерките за намаляване на държавния дълг и националните дефицити.

4.6 **Истинските работни места, достойният труд и преносимостта на социалните права трябва да са в основата на една устойчива европейска програма за възстановяване.** Европейският социален модел е предимство за привличане на чужди инвестиции и за развитие на бизнеса в Европа; той следва да бъде ценен чрез насърчаване на фискалната подкрепа за създаващите заетост дейности, включително микро-предприятията и действителната самостоятелна заетост. В политиките за заетостта и пазара на труда в целия ЕС трябва да се поддържат **гарантирани социални стандарти**. Конкурентоспособността и гъвкавостта трябва да вървят редом с достойни условия на труд и заплащане, които не са установени на равнища под праговете на бедността. **Европейските социални партньори имат специална отговорност** да намерят решение на проблема с **работещите бедни** в рамките на тяхната работна програма.

4.7 **ЕС трябва по-сериозно и осезаемо да се ангажира с намаляването и премахването на бедността.** Действително икономическите и социалните ползи за Европа, произтичащи от активното намаляване на бедността, са икономически по-ефективни в сравнение с дълготрайните икономически и социални вреди, причинени от бездействие или от мерки, които всъщност водят до още по-голяма бедност. Като минимум в рамката на европейския семестър трябва активно да се работи за постигането на **„водещите“ ангажименти по стратегията „Европа 2020“, изразяващи се в извеждането на 20 милиона души от състоянието на бедност**, а не те да бъдат подкопавани от мерките за намаляване на дефицита. На първо място, това изисква наличието на по-добър набор от показатели за целия ЕС за измерване на въздействието на бедността, както и да се гарантира правилното наблюдение и възможната корекция на националните програми за реформи и мерките за строги икономии, които може би в действителност изострят бедността и възпрепятстват възстановяването. ЕИСК също така прави преглед на **схемите за гарантиран минимален доход** в държавите членки с оглед на идентифицирането и насърчаването на добри практики в рамките на ЕС. Комитетът подкрепи и призова на ЕП да се проучи и представи законодателно предложение за въвеждане на подходящ минимален доход, който да бъде не по-малко от 60 % от медианния доход във всяка държава членка⁽¹⁾. Може да бъде създаден специален **Европейски фонд за солидарност за борба с бедността**, за да се улесни прилагането на подобни мерки за подпомагане на доходите, като например коригиращ механизъм за социално стабилизиране в рамките на европейския семестър. Комитетът също така отново припомня предложението си 20 % от всички средства по ЕСФ да бъдат заделени за справяне с проблемите на социалното приобщаване и бедността.

⁽¹⁾ ЕИСК призовава за създаването на подробна пътна карта за изпълнение на стратегиите за активно приобщаване на местно равнище. Комитетът подкрепя призова на Европейския парламент Комисията да проучи въздействието на законодателно предложение за въвеждане на подходящ минимален доход, който да бъде не по-малко от 60 % от медианния доход във всяка държава членка (ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 130).

4.8 **От основно значение е приемането на Европейски акт относно достъпността, който да гарантира, че хората с увреждания могат да упражняват своите права на свободно движение и достъп до стоки, услуги и до застроената среда.** За тази цел наличието на **Европейска карта за мобилност** би било конкретен и ефективен инструмент. Комисията следва да разработи също така **инструмент за оценка на въздействието по отношение на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания** и да вземе това предвид в процеса на европейския семестър.

4.9 **Също така следва да се разработят европейска методология и набор от сравними и измерими показатели за защита и намаляване на неравнопоставеността в здравеопазването** за оценка на ситуацията в държавите членки като част от европейския семестър.

4.10 В социалното измерение на европейския семестър следва да бъдат интегрирани и **валидни за целия ЕС социални показатели** и насоки за добри практики относно съвместяването на професионалния и семейния живот, достъпа до услуги за гледане на деца, активното стареене, доброволчеството, правата, свързани с жилищното настаняване и борбата с бездомността.

4.11 Работниците имигранти допринасят положително за икономическото развитие и благосъстояние на Европа. Процедурите на ЕС за трудовата миграция трябва да са законни и прозрачни. Законодателството в областта на имиграцията трябва да зачита правата на човека и да гарантира равнопоставеността. ЕИСК счита, че ЕС следва да засили политиките си за интеграция, както и борбата срещу расизма, ксенофобията и дискриминацията по отношение на имигрантите и малцинствата.

4.12 За постигането на устойчиво възстановяване са необходими по-голяма икономическа и парична симетрия и по-голяма степен на социално сближаване в ЕС като цяло. Една Европейска програма за социално действие, включваща посочените по-горе специфични цели, би спомогнала за установяването на по-съгласувана социална основа за обединяването на ЕС и повторното му свързване с неговите граждани. Ето защо е за предпочитане двупосочно социално уравнивяване на ЕС и ИПС, което зачита принципа на субсидиарността в неговия динамичен смисъл. Въпреки това, ако не е налице достатъчен консенсус или политическа воля за подобно обновено социално измерение на ЕС, ЕИСК предлага да се избере вариантът на засилено сътрудничество в рамките на ИПС със собствени финансови средства, създаване на допълнителен Социален фонд, Пакт за социален напредък за Европа, изграден върху същите характеризиращи се с демократична отчетност строги договорни споразумения, които управляват икономическата и паричната конвергенция, и социални стандарти, цели и стабилизиращи механизми (необходимо е да се проведе дебат със социалните партньори и гражданското общество относно това дали и по какъв начин наскоро предложената от комисар Andor схема по ИПС за осигуряване срещу или обезщетяване при безработица би могла да бъде от полза), съответстващи на фискалните, бюджетните и паричните стабилизиращи механизми на един по-тесен икономически и паричен съюз — ИПС със съответното социално измерение.

4.13 **Договорните задължения за конкурентоспособност и растеж**, които бяха обсъдени на европейската среща на високо равнище през декември, трябва да **се характеризират с демократична отчетност** и да не подкопават европейската социална пазарна икономика, както е посочено в член 3, параграф 3 от ДЕС. Необходимо е също така по-добре да се определят и установят **механизмите на солидарност за подпомагане** на усилията на държавите членки, които могат постепенно да приемат формата на истински финансови трансфери с конкретен първоначален бюджет от 50-100 милиарда евро, финансиран от механизми, сходни на онези, чрез които се финансира Европейският механизъм за стабилност (ЕМС).

4.14 За да се постигнат заложените в Договора по-голям баланс и съответствие със социалната пазарна икономика, по-силната роля на комисаря, отговарящ за икономическите и финансовите въпроси, трябва да бъде придружена от **засилване на ролята на комисаря в областта на заетостта и социалните въпроси**. По-съществената роля на Съвета по икономически и финансови въпроси следва също така да бъде балансирана от **съответстващо засилване на ролята на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси**.

4.15 В контекста на европейското икономическо и социално управление, по-конкретно по отношение на европейския семестър и стратегията „Европа 2020“, също така съществува неотложна нужда от засилване на ролята както на **Европейския парламент, така и на националните парламенти**, и от разширяване и гарантиране на участието на **социалните партньори и организациите на гражданското общество** на всички равнища на политическите преговори.

5. Проучвателни предложения

5.1 Европейски социални облигации

5.1.1 Наред с посочените по-горе предложения вероятно биха могли да бъдат разгледани допълнителни начини за ангажиране на европейските граждани, гражданското общество и корпоративните участници в подновяването на европейските социални дейности, а именно чрез мобилизирането и емитирането на **европейски социални облигации**. В условията на оскъдни публични ресурси това ще позволи също така да се мобилизират допълнителни средства за ясно определени цели от значителните резерви на неизползваните частни спестявания.

5.1.2 Тази инициатива няма да бъде обвързана с продължаващите дискусии за емитиране от ЕС на стабилизационни облигации (за поемане на взаимна отговорност за дълга) и облигации за възстановяване и растеж (като част от пакета на ЕС за икономическо стимулиране). Вместо това **европейските социални облигации** няма да се плащат от националните хазни или да се финансират от бюджетните механизми на ЕС; в тях ще инвестират и ще ги придобиват отделните граждани, предприятия, синдикати и групи на гражданското общество, желаещи да поемат индивидуална или корпоративна социална отговорност чрез участието си в **Европейски фонд за социално действие**, финансиран и управляван от самите тях, с разумни

лихвени проценти и с нестопанска цел, наблюдаван и регулиран по прозрачен начин, благоприятен и гарантиран до подходяща степен от компетентните органи на ЕС.

5.1.3 Емитирането на облигации следва да бъде **улеснено от компетентните органи на ЕС от логистична гледна точка, организирано публично и управлявано съвместно от заинтересованите страни от частния, корпоративния и публичния сектор**, които решат да участват в схемата и да поемат отговорност за Европейския фонд за социално действие. Те ще купуват, събират и инвестират облигации в социални програми по техен избор, за предпочитане **в рамките на предложената Европейска програма за социално действие**, с техническата подкрепа на съответните институционални и консултативни органи на ЕС, с цел да се провери финансовата жизнеспособност и потенциалното им социално въздействие. **Подобни социални инвестиции биха могли да включват:** социално жилищно настаняване; кооперативни и социални предприятия; подпомагане на групи за взаимопомощ, взаимозастрахователни дружества, общностни социални и здравни услуги, мрежи за образование, обучение и преквалификация, социални иновации, научноизследователска и развойна дейност; заеми и партньорства за развитие на инфраструктурата, селски туризъм, туристически обмен, културни дейности; благотворителни дейности и др.

5.1.4 Биха могли да бъдат разглеждани последващи, по-структурирани планове за разработване на тези европейски социални облигации, като например разработването на такива облигации, които са насърчавани и управлявани на местно и/или национално равнище от въпросните заинтересовани страни. Тези облигации, съответстващи на критериите на общата европейска схема, както с оглед на целите, така и с оглед на методите за управление, ще получат съответното европейско сертифициране за участие в общата схема и въз основа на това и евентуални данъчни облекчения за приобретателите.

5.1.5 **Управителният съвет на Европейския фонд за социално действие** следва да включва участващите в схемата заинтересовани страни, които са представени пропорционално в зависимост от размера на техните инвестиции в европейски социални облигации и се ползват от логистичната и консултативна подкрепа от страна на съответните органи на ЕС (включително ЕИСК).

5.2 Европейска образователна мрежа за незаети работници

5.2.1 Проблемът с масовата безработица в Европа няма да бъде решен в краткосрочен или средносрочен план, дори ако прогнозите за растежа се подобрят до 2014 г. и общоевропейските стимули започнат да дават резултати. Европейският пазар на труда трябва да бъде по-добре адаптиран към нашата работна сила, като ѝ позволява да се движи свободно, да предлага уменията си там, където са необходими, и да придобива нови умения, които да доразвива и прилага обратно в страните по произход. От съществено значение е работната ни сила да е активна, за предпочитане наета на работа или поне на непълнен работен ден, или в противен случай ангажирана с образование, обучение и преквалифициране. Важно е да се гарантира, че образованието е ефективно, прогресивно, новаторско и съответства на нуждите на пазара на труда. Много образователни системи и системи за обучение обикновено са с краткосрочна перспектива, като често след тяхното завършване липсват незаети устойчиви работни места. Вероятността в подобни системи да участват по-възрастни работници, които са останали без работа, е по-малка. Би могъл да бъде проучен по-дългосрочен подход с европейска перспектива, включително въз основа на определени утвърдени в Европа най-добри практики, като например програмата в сферата на образованието за възрастни, проведена в Швеция между 1997 и 2002 г., или двойната система за обучение в Германия и Австрия. ЕС вероятно би могъл да подпомогне създаването на **Европейска образователна мрежа за незаети работници** с цел предлагане на цялостна, двугодишна възможност за образование за промяна на професионалната ориентация, придобиване на опит в професионален или образователен обмен в други държави членки чрез издаването на **трансгранични ваучери за образование** с трансфер на кредити и получаване на взаимно призната професионална квалификация при завършването ѝ.

5.2.2 Ако разполага с адекватни ресурси и бъде широко приета от държавите членки, в контекста на конкретни договорни споразумения с работниците, които доброволно се включват в подобни програми, тази система би могла да позволи на значителен брой дългосрочно безработни хора, които със сигурност не биха намерили образователни възможности, да намерят висококачествени работни места, а това ще има благотворно въздействие по отношение както на засегнатите хора, така и на цялостния социален капитал на европейските страни.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Десет години по-късно — накъде върви еврото? (Икономическото и политическото бъдеще на ЕС и новият Договор)“ (становище по собствена инициатива)

(2013/С 271/02)

Докладчик: г-н CEDRONE

На 12 юли 2012 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:

Десет години по-късно — накъде върви еврото? (Икономическото и политическото бъдеще на ЕС и новият Договор).

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 4 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 134 гласа „за“, 27 гласа „против“ и 22 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и предложения за бъдещето на еврото

1.1 Според ЕИСК създаването на еврото и на ИПС е най-важният етап от европейската интеграция. То беше част от стратегическа концепция на Съюза, която се вписваше във визията, вдъхновила създаването на ЕОВС и Римския договор. Това беше голямо и смело усилие, облог за бъдещето, който породил толкова надежда, че всички бяха убедени, че силата на единната валута ще преодолее съпротивата, която все още съществуваше и пречеше на създаването на необходимия цялостен ИПС и политически съюз. Впрочем еврото остава предпоставка за всичко това.

1.2 Трябва обаче да се съгласим, че след двадесет дълги години това не се случи, може би защото през целия този период еврото не понесе нито вътрешни, нито външни сериозни сътресения, или може би поради липсата на доверие, която продължава да съществува в Европа между държавите кредитори и държавите длъжници, което означава недостатъчно сближаване и липса на доверие в управляващите. Така всички предпочетоха да останат в спокойни води и да разчитат на съществуващото благосъстояние; изглеждаше, че всичко е наред, но това беше само привидно спокойствие. Всъщност международната икономическа и финансова криза, която се стовари върху ЕС, даде сигнал за тревога, разруши границите и показа **съществуващите в структурата на ИПС** противоречия, отнемайки привлекателната сила на еврото. В началото се считаше, че за да може да функционира ИПС, биха били достатъчни няколко „счетоводни правила“, като Пакта за стабилност, а всъщност проблемът не беше от техническо, а от икономическо и политическо естество.

1.3 ЕИСК отбелязва значението на стабилността. И все пак, стабилността трябва да се отнася не само за цените или икономическите и финансови институции, но също и за политиката и социалните условия. Гражданите с право имат чувството, че именно те плащат най-високата цена на кризата и трябва да изплащат дълга, а не банките, които изиграха решителна роля в кризата, и че това е несправедливо. ЕИСК е убеден, че от политическа гледна точка строгите бюджетни ограничения не може да се прилагат дълго време. Дори в някои страни допустимите граници вече са надхвърлени.

1.4 По тази причина ЕИСК счита, че единната валута ще е устойчива, единствено ако се постигне сближаване на икономическия капацитет на държавите от еврозоната и повишаване на конкурентоспособността ѝ като цяло — цели, които изискват както икономически, така и политически ангажимент. Не е достатъчна само временна поддръжка. Необходимо е да се извърши качествен скок, като се обедини не само валутата и икономиката, а също и политиката, суверенитетът, хората и способността за диалог между европейските народи. Нуждаем се от по-силна политическа интеграция, от по-малко дирижизъм, и от социална пазарна икономика, за да се даде нов тласък на растежа и заетостта и еврото отново да започне да бъде възприемано като предимство, а не обратното.

1.5 От становището става ясно, че предложенията на ЕИСК са проактивни, докато отговорите на кризата от страна на Комисията и Съвета бяха и са най-вече пасивни. Да припомним например, че Договорът за стабилност, координация и управление набляга на стабилността, без обаче да предлага съвместни финансови инструменти за възстановяването и заетостта, въпреки че споразумението относно Единния надзорен механизъм (ЕНМ) е важна стъпка напред при липсата на надеждна и конкретна пътна карта за политическия съюз. Европа обаче трябва отново да започне да създава богатство, за да може да го преразпредели справедливо. Това е най-добрият начин за намаляване на протестите. Не може само да се налагат строги бюджетни ограничения.

1.6 Вместо това ЕИСК призовава, както многократно е посочвал, да се проведе операция „ИСТИНА“, посветена на еврото и Европа с цел те да бъдат предпазени, на техните политически и икономически граници, загуби и ползи, както и на това чия е отговорността, за да стигнем до настоящото положение; трябва да се действа бързо; няма повече време за реторика, заблуди и илюзии. Това е единственият начин да се избегне разпадането на Европа, която отдавна е в упадък. За тази цел би било по-добре да не се обвиняват в популизъм тези, които протестират поради наложените ограничения. Европа трябва да се научи да изслушва без надменност. Тя не може да продължава да не обръща внимание на това, което ѝ се казва.

Предложения за доизграждане на ИПС: липсващите аспекти

Икономически аспект

1.7 ЕИСК счита обаче, че най-добрият начин да се доизгради ИПС, да се избегне рецесията, да се намали дългът на държавите и да се стабилизира бюджетите е да се обърне принципът, на който понастоящем се базира икономическата култура на ЕС (стабилност за растеж), като се тръгне от растежа, а не от строгите бюджетни ограничения, и той се превърне в негова главна цел в полза на нов **пакт за насърчаване (изравняване) на растежа, заетостта и стабилността** и чрез включването на социалните партньори (растеж за стабилност). Комитетът е убеден, че:

- i) възстановяването не може да бъде постигнато единствено с мерки на парична политика (като предоставяне на големи парични средства на банковата система, ниски лихвени проценти) и данъчна политика (понастоящем ограничена поради необходимостта от фискална консолидация в много държави), а трябва да бъде насърчавано и чрез нарастване на инвестициите в сектора на алтернативните енергии, околната среда и **социалните инвестиции**, като по този начин се създаде търсене на инвестиционни продукти и услуги от страна на частния сектор, при което се отчитат и нуждите на семействата;
- ii) чрез тази формула е възможно **да се намалят изключително високите равнища на безработица и да се създадат данъчните приходи**, необходими за намаляване на публичния дълг и националните дефицити;
- iii) тези инвестиции не трябва да бъдат финансирани само по формулата „повече данъци – повече публични разходи“, а по-скоро чрез **облигации, които биха привлекли прекомерните световни спестявания, които не намират пазари за инвестиране**, като по този начин се подкрепи растежът както в ЕС, така и в международен мащаб: растеж, който може да бъде подпомаган по-скоро от ползите от финансираните проекти, отколкото от бюджетни трансфери между държавите членки;
- iv) необходимо е приоритетно да се **засили финансовият капацитет на предприятията**, и най-вече на МСП, много от които понастоящем са застрашени от изчезване, тъй като не разполагат с достатъчни банкови кредити, за да се гарантира закупуването на компоненти и материали, както и поради това, че централните банки изискват прекалено много гаранции от банките, които отпускат кредити на МСП;
- v) би трябвало незабавно да се насърчат публичните инвестиции в полза на растежа, като се запазят извън бюджета и се прилагат „златните правила“, т.е. система от общи правила, които отчитат също така равнището на задлъжнялост на частния сектор на държавите в очакване на въвеждането на еврооблигации ⁽¹⁾.

1.8 Да се въведат **симетрични политики**, за да стане **еврото устойчиво** и да се намали различието между икономиките на държавите посредством план за солидарност за трансфер на ресурси за инвестициите към държавите с по-слаби икономики, посредством целеви проекти с бюджетни трансфери, ако е необходимо, и с интегриране на пазара на труда и на социалната политика. С други думи, да се действа чрез симетрични корекции: общи фондове за спасяване на застрашените от фалит банки, европейска система за гарантиране на влоговете, облигации на Съюза (*unionbonds*), еврооблигации (*eurobonds*), общи политики за намаляване на външния дефицит на ЕС и др. (създаване на общ фонд за компенсации или приспособяване).

1.9 **Да се създаде икономически ръководен орган на ЕС**, надхвърлящ настоящия метод на координация на политиките, който не доведе до добри резултати, превръщайки Еврогрупата в орган, който взема решения с мнозинство, като по този начин стане говорител на еврото; не е възможно повече да съществуват паричен и банков съюз, а икономическите политики да останат разделени. Вместо това едно съвместно управление (както при фискалния пакт – *fiscal compact*) на макро- и микро равнище (създаване на промишлен пакт – *industrial compact*) може да пренасочи икономическата и данъчната политика в полза на растежа, заетостта и социалното приобщаване.

1.10 Да се въведе **общ бюджет** за еврозоната, разбира се, управляван с общи правила, обединявайки търговската политика и платежния баланс, в които понастоящем има големи различия; да се постигне фискална консолидация, като се предприемат действия по отношение на мултипликаторите, за да се освободят ресурси в полза на растежа и заетостта и чрез реформи, които могат да увеличат производителността на по-слабо развитите страни ⁽²⁾.

1.10.1 Впрочем това, което е необходимо, е ограничаване и/или смекчаване на настоящите мерки за строги бюджетни ограничения за най-задлъжнелите страни, и разширяване на търсенето в държавите кредитори. Държавите членки трябва да действат едновременно във връзка с дълга и структурните реформи, а ЕС следва по конкретен начин отново да даде тласък на растежа чрез план, основан на солидарността, за да се повиши заетостта и социалната справедливост. В условията на рецесия не може да се налагат и строги бюджетни ограничения, както постъпва ЕС: освен това намаляването на дълга едновременно с ограничаване на кредитирането се отразява пагубно на икономиката.

Валутен и финансов аспект

1.11 По тази причина е необходима система, която да е в състояние да се справя с грешките и слабостите на отделните държави, да бъде в помощ на процеса на реформа и да намалява икономическите различия и дисбаланса между държавите от еврозоната, включително и чрез валутната политика.

⁽¹⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽²⁾ ОВ С 133 от 9.5.2013 г., стр. 44.

1.12 ЕЦБ също беше засегната от ограниченията на ИПС. По силата на Договора тя трябваше да провежда **единна, почти федерална парична политика, докато икономиките на държавите бяха и са различни**, като между тях съществуват сериозни дисбаланси. Ето защо беше и отново ще бъде необходимо ЕС да се намесва с коригиращи мерки. Това би позволило да се избегне свръхекспозиция и би направило по-ефикасни и по-справедливи действията на ЕЦБ, насочени към стабилизиране на цените, намалявайки нарушенията и дисбалансите, които, ако не бъдат преодоленни, може да поставят под въпрос самото съществуване на единната валута, както това беше показано през последната фаза на кризата с държавния дълг, която беше избегната само с решителната намеса на управителя на ЕЦБ. Това е необходимо, за да се благоприятства икономическата интеграция, която изостава от паричната, поне докато ЕЦБ не разполага с ясен мандат и ЕС не преодолее политическия си дефицит.

1.12.1 Понастоящем ролята на ЕЦБ е изложена на прекалено голям риск. За да изпълнява по-добре тази роля и да разполага с равни възможности като Федералния резерв, тя би трябвало да има същите функции и същата задача като него, включително задачата на кредитор от последна инстанция, за да се намалят разликите между лихвените проценти. Следователно ЕЦБ трябва да има пълни правомощия, които да ѝ дават възможност при необходимост да стимулира растежа.

1.12.2 В момента централните банки разгорещено обсъждат въпроса какви стратегии да се възприемат, за да се даде нов тласък на растежа. Това е старият въпрос за отношението между строги бюджетни икономии и растеж, тоест между инфлация и растеж и между растеж и заетост. Достатъчно е да помислим, че за да изпълни задачата си да понижи безработицата до 6 %, Федералният резерв всеки месец пуска на пазара 85 милиарда долара (Bank of England евентуално би последвала подобна политика). Тази ситуация поставя в слаба позиция ЕЦБ, която, за разлика от другите централни банки, не се подкрепя от правителство или бюджет. Същото се отнася и за контрола на съотношението между валутите. ЕЦБ би трябвало също да носи отговорност за политиката по отношение на обменните курсове. Понастоящем единствено Съветът (съгласно Договора) има право да сключва официални споразумения относно системата на обменни курсове на еврото спрямо валутите на трети държави.

1.12.3 **Дългът:** друг важен елемент на ИПС. Във връзка с това ЕИСК вече направи конкретно предложение за изтеглянето от пазара на 60 % от дълга на държавите, за да може по този начин да се избегне отражението на спекулациите на пазара върху еврозоната⁽³⁾. Ясно е, че при наличие на завършен ИПС и общ бюджет на еврозоната могат да се предвидят и форми на емитиране на общи облигации (разбира се, това може да се извърши в рамките на общ бюджет на еврозоната).

1.13 Що се отнася до финансовата и банковата система като цяло, ЕИСК счита, че е необходимо да се приложат, в необходимия, т.е. в най-кратък срок, всички аспекти на мерките, предприети от ЕС⁽⁴⁾. Те са сред най-ефикасните инструменти за

доизграждане на ИПС, за неговата стабилност и за вътрешния пазар.

Политически и институционален аспект

1.14 ЕИСК счита, че в интерес на бъдещето на ЕС и на институционалното му устройство трябва да се преодолеят схемите, свързани с „идеологическия модел“, въпреки че „федералният“ модел ни изглежда най-подходящ, и да се насочат към функционалните аспекти и съществените въпроси, за да може да оцелее самата идея за Европа – Европа, която отново да постави хората и солидарността в центъра на най-важната си цел, около която да се върти икономиката, а не обратното. Вече е време да се започне работа по осъществяването на **политически, социален и икономически съюз**. Плахият и неподходящ опит на Съвета обаче, макар и похвален, ни изглежда наистина недостатъчен. Необходимо е да се сложи край на егоизма, на „утопизма на интересите“, който изглежда е обхванал Европа, и да се работи в полза на солидарността; да се преустановят или смекчат политиките на строги ограничения, за да се намалят страданията, като в инициативите отново се отреди централно място на труда и растежа.

1.15 Ето защо е необходимо насочване към **политически и социален съюз** за доизграждане на ИПС, с оглед на горепосочените предложения. Процесът на вземане на решения трябва да стане по-демократичен (гласуване с мнозинство) и прозрачен за положителна и по-балансирана интеграция и общо управление на суверенитета, като по този начин се намалят съществуващите различия в процеса на интеграция. Това би дало възможност на ЕС да се изразява „с един глас“ и в международните организации.

1.16 **Нов договор:** ЕИСК счита, че голяма част от посочените в становището предложения от икономическо естество могат да бъдат осъществени без да се променя Договорът. Когато е необходимо, може да се действа чрез засилено сътрудничество между държавите, одобрявайки предложенията (както в случая с фискалния пакт), и с цел да се действа по-бързо, да се избегне рискът от евентуално разпадане на ЕС в резултат на нови външни атаки и да се запазят политиките на строги бюджетни ограничения. Друг вариант за по-задълбочена интеграция може да бъде предоставянето на конституиращ мандат на следващия Европейски парламент. Неговото предложение би могло да бъде обект на национални референдуми, които да се проведат едновременно във всички заинтересовани държави.

Интернационален аспект

1.17 Това, което сега се случва в Европа, **има последици в международен мащаб** и обратно. Поради тази причина би било необходимо да се разполага с международни организации, които да са по-ефективни и с по-голям капацитет за вземане на решения, с цел да се гарантира по-силно **световно управление**. В тази област ЕС би трябвало да има единно представителство, поне в еврозоната. По-специално Г-20 би трябвало да може да създаде „Икономически и социален комитет“ за световно развитие, да предприема действия чрез данъчно стимулиране.

⁽³⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽⁴⁾ ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 68 и ОВ С 11 от 15.1.2013 г., стр. 34.

1.18 Само едно различно политическо устройство обаче, по-плотено и демократично, може да даде възможност за добро вътрешно управление на ЕС, но и за по-добро външно управление, като му предостави възможност „да говори с един глас“ на международно равнище. Това се отнася в особена степен за съотношението между валутите, за да се избегнат щети за икономиката на ЕС и за отношенията между икономиките в световен мащаб, особено с развиващите се страни.

1.19 Това накратко са **четирите предложения** за доизграждане на „дома“ на еврото:

- i) икономическо управление на ЕС (за растеж, заетост, икономическо и социално сближаване); общ бюджет за еврозоната и намаляване на икономическата асиметрия между държавите от еврозоната;
- ii) валутно и финансово управление: укрепване на мандата на ЕЦБ; доизграждане на вътрешния пазар за финансовия сектор и банките;
- iii) политически и социален съюз;
- iv) укрепване на междуинституционалната роля на ЕС и световното управление.

2. Въведение

2.1 Понастоящем ЕС преживява особено труден и опасен период, който може да доведе до отрицателни последици, много по-сериозни от икономическите и социалните последици, които вече се проявяват. Настоящото становище по собствена инициатива разглежда редица въпроси, сред които необходимостта да се спазват ангажиментите в сферата на икономическото и социалното сближаване, вече поети по силата на Договора, да се насърчава нова икономическа и парична политика за растеж и заетост, по-проактивни иновативни политики; да се създаде Европейски фонд за рисков капитал за малките и средните предприятия и накрая да се работи за бъдещето на ЕС ⁽⁵⁾.

2.2 Изправени сме и пред големи икономически интереси, включително в рамките на ЕС, които вместо да се сближават, се противопоставят. Еврото няма никаква вина за случващото се ⁽⁶⁾. То е валута, която за дълго беше оставена сама на себе си и все още чака „заинтересованите страни“ (правителствата) да решат какво ще се прави.

2.3 ЕИСК е длъжен да отговори на тези предизвикателства открито, ясно и далновидно, съзнавайки какъв е залогът и какво е равнището на конфронтация, без да скрива истината; с настоящото становище Комитетът желае да допринесе активно и безрезервно за доизграждане на ИПС и за преодоляване на

кризата, в интерес на работниците, предприятията и гражданите на ЕС, по-специално от еврозоната, която страда най-много от настоящата криза.

3. Договорът от Маастрихт: парична политика и сближаване

3.1 Паричен съюз

3.1.1 Приемането на единна валута щеше да е оптимално решение за страните, които са подложени на симетрични шокове или разполагат с механизъм за абсорбиране на асиметрични шокове. Емпиричните проучвания показваха, че в Европа има по-голяма вероятност от асиметричните шокове, отколкото в Съединените щати. Разбира се, единната парична политика на ЕЦБ, чиято основна цел е стабилността на цените във валутния съюз, не може да реагира на асиметрични шокове в отделни държави от еврозоната. С оглед на това е необходим друг, достатъчно ефективен механизъм, който да се справя с тези шокове. Колкото по-малки са мобилността на производствените фактори, откритостта на икономиките, синхронизацията на икономическите цикли, диверсификацията на производството, финансовата интеграция и обемът на взаимната търговия, и колкото по-строго се регулира пазарът на труда и по-големи са инфлационните разлики между икономиките на държавите членки, толкова по-неподходяща за членовете на еврозоната ще бъде единната парична политика на ЕЦБ. Колкото по-неефективни се окажат мерките за адаптация, целящи смекчаване на последиците от асиметричните шокове (гъвкавост на цените и заплатите, мобилност на работната сила и капиталите между държавите членки, както и фискален федерализъм), толкова по-зле ще се справи дадена страна със загубата на суверенната си парична политика.

3.1.2 ИПС е може би основният, но не и единственият стълб на Договора от Маастрихт. След падането на Берлинската стена, източникът на вдъхновение, освен от икономически, беше главно от политически характер. Много други държави наблюдаваха изненадани и безразлични новата ситуация, както и почти незабавното поглъщане на Източна Германия и равенството между двете марки (1=1), подкрепено от Bundesbank. Беше предпочетено да се отложи доизграждането на ИПС за по-късно, създавайки всеобщо очакване, което по-късно се оказа илюзия, че паричният съюз може да доведе до политически и че еврото би станало двигател за федерална Европа; това обаче не се случи.

3.1.3 Освен да помогне на еврозоната да „говори с един глас“ Съюзът трябваше да даде на еврото всичко онова, което му липсваше. Считахме се, обаче, че за да функционира всичко, са достатъчни само няколко „правила“ като Пакта за стабилност с произволни параметри, създадени от него и разглеждани като безпогрешни; тези очаквания обаче не се оправдаха. Мандатът на ЕЦБ е еднопосочен, по-ограничен от този на другите централни банки. Тези противоречия рязко се проявиха с финансовата криза, която беше усетена с голямо закъснение от ЕС, а след това с кризата с държавния дълг, която лиши еврото от ореола и от магическата сила, с която го представиха при създаването му, намалявайки по този начин привлекателността му до такава степен, че днес то се възприема като заплаха или като коварен аргумент за оправдаване на политиките на строги бюджетни ограничения.

⁽⁵⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽⁶⁾ „Всичко, което беше казано и написано наскоро относно предполагаема криза на еврото, не е нищо друго освен празни приказки“, Helmut Schmidt.

3.2 Тази политика излага на риск **икономическото и социалното сближаване**, друг стълб на Единния акт, на Договора от Маастрихт, в който като цел на ЕС се посочва **високо равнище на заетост и високо жизнено равнище**. Под влияние на настоящата криза тази цел изчезна от европейската програма. Въпреки че наскоро беше отново включена в дневния ред, поне на думи, тя остана без оперативни инструменти и следователно без никакво практическо въздействие върху реалната икономика и заетостта.

4. Първите десет години от съществуването на еврото

4.1 Предимствата

4.1.1 До 2008 г. от парична гледна точка ИПС функционираше доста добре за държавите членки на еврозоната: опростяване на търговията, отстраняване на валутния риск, премахване на конкурентните девалвации, стабилност на цените (средна годишна инфлация 2,03 % с изключение на прекомерни покачвания в някои страни при прехода от старата към новата система), намаляване и сближаване на равнищата на дълга (до 2009 г.!), растеж и заетост (бяха създадени 14,5 млн. нови работни места⁽⁷⁾), равновесие на всички текущи плащания, съотношение дълг/БВП под това на Япония и САЩ, постоянен обменен курс с долара (с около над 30 %), поради по-слабите икономики.

4.1.2 Такава е общата картина. Контекстът е различен, ако положението се разгледа страна по страна. Основните предимства бяха главно за държавите, чиято икономика послужи за основа за параметрите, които съпроводи създаването на еврото: техният растеж и производителност нараснаха, като това рязко увеличи износа (близо 2 000 млрд долара само за Германия от 2000 г. досега) и по този начин засили платежния им баланс⁽⁸⁾, докато другите държави ползваха частични предимства и/или бяха реално необлагодетелствани, главно поради асиметричността на системата, свързана с единната валута, така че държавите с дефицит са длъжни да правят корекции за разлика от онези, които имат излишъци. Освен това трябва да се отчетат различните реакции на държавите в отговор на условията, създадени от еврото.

4.2 Разходите

4.2.1 Разходите, които трябва да се вземат под внимание, са онези, които са свързани със сближаването по отношение на конкурентоспособността между държавите, с тяхната загуба на суверенитет в сферата на макроикономическата политика, обменния курс, конкурентните девалвации и др.

⁽⁷⁾ Макар и с различни равнища (среден растеж от 1,6 % между 2001 и 2006 г.) докато растежът беше 2,3 % в трите държави на ЕС-15, останали извън еврозоната. Също така тези държави имаха равнище на безработица почти с 3 % по-ниско от средното.

⁽⁸⁾ „Всички наши излишъци всъщност са дефицит за другите. Кредитите, които имаме към другите, са техните дългове“ Н. Schmidt.

4.2.2 С кризата, при липсата на подходящ и завършен ИПС, се появиха други разходи, като например прехвърлянето на банковите пасиви към публичните бюджети, с увеличаване на трудностите за държавите, които вече имат по-голям дълг. В резултат на това Съюзът се раздели на две: от една страна държавите кредитори, а от друга – държавите длъжници, които все повече заприличват на държави от третия свят. Всъщност държавите кредитори не само увеличават бедността на южните държави, но и богатството на северните. Достатъчно е да се спомене само излишъкът, натрупан от Германия, не чрез вътрешното счетоводство на еврозоната (в такъв случай бюджетът на ЕС би бил в равновесие!), а благодарение на излишъците ѝ спрямо чужбина, които са толкова големи, че в дългосрочен план биха могли да изложат самите германци на финансов риск, който да навреди на тяхната икономика.

4.3 Недостатъците

4.3.1 Различни са структурните недостатъци и слабостите на системата за управление на валутата: ограниченията на Пакта за стабилност и растеж, който някои държави се опитаха да разрушат, когато им създаваше проблеми (Германия, Франция и Италия); липсата на мониторинг на показателите за производителност; липсата на инструменти за управление на кризи; разходите за оставане в еврозоната; системният риск; икономическите дисбаланси между държавите; запазването на фискалния и бюджетния суверенитет на държавите.

4.3.2 Все пак рискът, свързан с обменния курс и конкурентните девалвации, не бяха премахнати между държавите членки на еврозоната и тези извън нея, по-специално Обединеното кралство, и относително скоро британска лира би могла да се обезцени спрямо еврото, с което биха били нарушени условията за лоялна конкуренция, които се предполага, че трябва да съществуват на единния пазар.

4.3.3 От икономическа гледна точка най-сериозният проблем са икономическите дисбаланси, които съществуват още преди 2000 г. Това положение се отрази неблагоприятно на по-слабите държави, предизвиквайки „асиметрични шокове“, благоприятствани и от масовия приток на капитали към Германия – асиметрични шокове, с които ЕЦБ не може да се справи с инструментите, с които сега разполага. Друга трудност, която се дължи на международния контекст, излезе наяве едва по-късно поради финансовата криза⁽⁹⁾.

4.3.4 Най-голямата грешка обаче беше да се мисли, че е възможно да съществува единна валута без никакво ограничение на суверенитета на държавите, не само на бюджетния, но по-специално на отделното управление на дълга с национална банкова и финансова система заедно със системата за надзор.

⁽⁹⁾ ОВ С 255, 22.9.2010, стр. 10 и ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

4.3.5 И накрая, най-сериозният недостатък на политическо равнище е следният: еврото беше създадено без да му се даде общ „дом“ и „един глас“, независимо от полаганите от време на време усилия от страна на ЕЦБ да запълни тази липса. По този начин ЕЦБ премина от „записаната“ в Договора автономност към поемането на роля на заместител на политиката, за да се избегнат щети за единната валута и за ЕС⁽¹⁰⁾, по същия начин както растежът изведе на преден план ролята на най-силната държава.

4.3.6 ЕИСК счита обаче, че еврото ще стане по-жизнеспособна валута само чрез сближаване на икономическите резултати на държавите от еврозоната, за да насърчат по-хомогенен растеж и чрез създаване на политически съюз, който да направи тези различия приемливи, тъй като **проблемът не е счетоводен, а политически**, като в него влиза и въпросът за демокрацията и следователно за едно по-справедливо разпределение на гласовете в различните органи, вземащи решения. Да се подчертава само икономическия и „счетоводен“ аспект е илюзия и грешка, която повече не можем да си позволим.

5. Международният контекст

5.1 Това, което понастоящем се случва в Европа, има последици и на международно равнище и обратно; икономиките, дългът, финансите, търговията, съотношението между валутите и др. са много тясно свързани. В частност ние мислим за още потясната връзка между икономиките от двата бряга на Атлантическия океан; така беше поне до 2009 г. Днес обаче икономиката на САЩ се възстановява, докато европейската е в рецесия, което отчасти се дължи на две различни икономически школи, освен на разликите между ролите, които играят Федералният резерв и ЕЦБ.

5.2 Във всички случаи за цялата световна икономика е необходимо да има по-ефективни международни органи с по-големи правомощия за вземане на решения, за да се засили **световното управление** (МВФ, Световна банка, МОТ, СТО). От своя страна Г-20 би имала нужда от по-стабилна структура, за да взема обвързващи решения; например тя би трябвало да създаде „Икономически и социален комитет“ за световното развитие, да действа чрез данъчно стимулиране, да управлява отношенията между валутите, за да намали дискриминацията в търговската сфера, включително и посредством по-голяма способност на ЕЦБ за интервенция.

5.3 Прекомерно големи **спестявания на световно равнище**. В действителност растежът е от съществено значение и за останалата част от световната икономика. Отправеното от МВФ предупреждение, според което Европа трябва да подпомага мерките за намаляване на дълга и дефицита с разпоредби за стимулиране на растежа, е навременно и оправдано. Налице са прекалено големи спестявания на световно равнище, които не намират начини за инвестиране. И наистина – беше направен неуспешен опит да се намерят начини за инвестиране за

частни инвестиционни фондове на стойност почти 2 000 млрд. щатски долара⁽¹¹⁾. Основният държавен инвестиционен фонд на Норвегия понастоящем намалява дела си в европейски инвестиции от над половината на две пети⁽¹²⁾. През 2011 г. основният азиатски държавен инвестиционен фонд „China Investment Corporation“ регистрира загуба на инвестиции в своите частни инвестиционни фондове, намали от 50 на 25 % своя портфейл с частни акции и търси начини за инвестиране в по-дългосрочен план по-скоро в публичния, отколкото в частния сектор⁽¹³⁾.

6. Текущи действия в рамките на ЕС

6.1 **ЕФФС/ЕМС:** изправен срещу ускоряването на кризата, която премина в спекулативни атаки срещу еврото, без да се предприемат никакви мерки срещу спекулантите, Съюзът се опита да реагира на различни фронтове. Например засилването на Европейския инструмент за финансова стабилност чрез евентуално предоставяне на банков лиценз би направил от него ефикасен, макар и ограничен инструмент за оказване на помощ на държавите, заплашени от фалит не по тяхна вина, срещу спекулацията с акции на банкови институции и с дълга, въпреки че това не е решение на кризата.

6.2 **Банковият съюз** е друг негов стълб. Всъщност е невъзможно да се предпази дълго една зона с единна валута, но със 17 финансови пазара и с дълг, особено след като кризата изостри националното фрагментиране. Ето защо банковият съюз се превръща в необходим и приоритетен елемент за споделяне на риска, за защита на вложителите, и чрез „процедурата на ликвидация“ за възвръщане на доверието в системата, която престана да функционира, и за задвижване отново на финансирането за предприятията във всички държави, въз основа на съответното население, а не на големината на банките, като се избягва прехвърляне на средства към държави, за които се счита, че представляват по-малък риск, и се намалят разликите между лихвените проценти. Освен това банковият съюз би помогнал за намаляване на системния риск и за прекъсване на връзката между публичния дълг и банките. Тук също не бива да се забравя, че еврото беше създадено, докато банковите системи останаха разделени, което е сериозна слабост. Това се дължи главно на факта, че банковите системи на някои от силните държави до голяма степен са публични.

6.3 **Европейският банков надзор** допълва текущите мерки. Това е правомощие на равнище ЕС, упражнявано пряко от единен орган. За да се покаже, че Европа предлага значителна добавена стойност, е от ключово значение да се насърчава по-голяма прозрачност в банковите дейности и да се предотвратят конфликти на интереси и неправомерните практики като манипулирането на лихвените проценти LIBOR. ЕИСК приветства предложението за създаване на единен механизъм за надзор под егидата на Европейската централна банка, който да обхваща цялата еврозона и да е достъпен за всички държави членки⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Bain & Company Global Private Equity Report for 2012.

⁽¹²⁾ Reuters (2012). Държавният инвестиционен фонд на Норвегия – 610 млрд. щатски долара – ще намали експозицията му в Европа, 30 март 2012 г.

⁽¹³⁾ http://www.upi.com/Business_News/2012/07/25/Chinas-sovereign-wealth-fund-reports-loss/UPI-38111343274421/#ixzz2AcHV3HNp

⁽¹⁴⁾ ОВ С 11 от 15.1.2013 г., стр. 34.

⁽¹⁰⁾ „Еврото би могло да изостри политическите напрежения между членовете на ПС дотам, че да създаде благоприятни условия за появата на нови конфликти, в това число военни“, Martin Feldstein и Milton Friedman.

6.4 ЕИСК оценява положително новата програма за преки парични операции (ППО), която дава възможност на ЕЦБ да придобива държавни облигации на вторичния пазар, за да сложи край на спекулацията и да намали разликите по отношение на дълга на държавите и оттам спрямо еврото. Това, заедно с други приети нестандартни мерки на паричната политика (което вече е правено в миналото) за справяне с финансовата криза, бележи поврат за ЕЦБ, въпреки че е в духа на Договора и в правилната посока. И в този случай обаче става дума за технически инструменти, които не решават проблема, а дават време на правителствата и на ЕС да приемат необходимите мерки.

6.5 ЕЦБ

6.5.1 ЕЦБ „има за цел за запази стабилността на цените“ и за да успее, трябва да запази своята политическа независимост, т.е. тя не може да „иска нито да приема инструкции“ от страна на правителствата или от ЕС. Този статут е правилен, въпреки че съгласно Договора Съветът може да сключи официални споразумения относно системата на обменния курс на еврото спрямо паричните единици на трети държави⁽¹⁵⁾. При липса на такива споразумения или в периода между тях, ЕЦБ би трябвало да счита политиката относно обменните курсове за част от своята отговорност. ЕЦБ има и второстепенни цели като например да допринесе за финансовата стабилност, въпреки че нейните интервенции по време на кризата могат да бъдат отнесени към основната цел, тъй като до голяма степен те са продиктувани от необходимостта да се създаде отново ефективен механизъм за предаване на паричната политика, поддържайки по този начин финансовата стабилност на всички страни от еврозоната.

6.5.2 По повод на динамиката на цените е необходимо да се припомни, че възниква въпросът дали е правилно критерият от Маастрихт за инфлацията да се основава на средната стойност на инфлацията на трите най-проспериращи държави в ЕС, а не в еврозоната.

6.5.3 По принцип мандатът на ЕЦБ е по-ограничен, отколкото този на другите централни банки. На първо място ЕЦБ няма мандат да подкрепя растежа и заетостта както Федералният резерв, въпреки че паричните им политики си приличат. Съществуват обаче основни различия между САЩ (централизирана данъчна система) и ЕС при прилагането на бюджетната политика. Освен това днес ролята на ЕЦБ на **кредитор от последна инстанция** (*lender of last resort*) е, както ясно личи в „националните“ условия, нещо, което би трябвало да стане възможно в контекста на един завършен ИПС. Освен това единната парична политика на ЕЦБ е усложнена от съществуването на икономически различия и дисбаланси между отделните държави на еврозоната при липсата на коригиращи действия от страна на ЕС.

6.5.4 Въпреки всичко, положително е, че принципът за „единственост“ на еврозоната накарва ЕЦБ да заяви, че еврото е

„необратимо“ и ѝ позволи, както видяхме по-горе, след трудна борба да приеме мерки за намаляване на разликите между лихвените проценти на дълга на различните държави, благодарение на възможността да купува облигации на вторичния пазар. Този процес изисква Европа, успоредно с възстановяването на растежа, да създаде „европейски“ план за намаляване на дълга, който да подпомогне плановете на държавите членки⁽¹⁶⁾.

6.5.5 Тази мярка дава възможност поне да се намали нарушаването на конкуренцията чрез степента на финансиране на дълга и инвестициите, което и днес е истински финансов „марж“, увеличаващ вече съществуващите дисбаланси, в това число онези в платежния баланс.

6.5.6 Освен това ЕИСК счита, че е необходимо да се преразгледа и въпросът за **условията, поставен от ЕЦБ** и ЕС. Неприемливо е на банките да се предоставят средства с много нисък лихвен процент, без да се поставя никакво условие, например що се отнася до предназначението на средствата. Всъщност поне част от тях би трябвало да бъде предназначена за инвестициите, докато на държавите се налагат много строги условия при закупуване на облигации върху държавния дълг от страна на ЕЦБ („Преки парични операции“), въпреки че това е друг въпрос. Това са условия, които се оправдават главно с факта, че трябва да се отговори на логиката на един променящ се и безскрупулен, анонимен и много динамичен „пазар“, който всъщност малко прилича на истински пазар⁽¹⁷⁾. ЕС не може да участва в такава игра: строги ограничения и правила за гражданите и предприятията по време на кризата, неутралност за инвеститори/спекуланти, които се крият зад търговските банки и международните инвестиционни фондове, въпреки заявената от управителя решимост да защитава еврото в най-тежките моменти на атаката.

6.5.7 Вместо това би било необходимо, действието на ЕЦБ да може да подкрепи справедливо икономиката на различните държави, за да се намалят съществуващите нарушения и дисбаланси, като се започне с използването на вече съществуващите инструменти с цел да се преодолее настоящият дефицит на ЕС от гледна точка на неговия мандат и политика. Например би могло да се предвиди съживяване на вътрешнобанковия пазар в някои държави от еврозоната посредством отрицателни лихви върху овърнайт депозитите на ЕЦБ.

6.5.8 Освен това ЕИСК продължава да е убеден, че е необходимо незабавно да се разреши въпросът с **дълга**⁽¹⁸⁾ съгласно предложението му, и че за постигането на тази цел дейността на ЕЦБ и на Съвета са от ключово значение.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽¹⁷⁾ „Пазарите не са в услуга на народа, а срещу него. Наш дълг е да пренесем в пазарите и финансите духа на солидарност на социалната икономика“ Angela Merkel, канцлер на Германия.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽¹⁵⁾ Член 219 от ДФЕС.

6.5.9 Комитетът счита, че е целесъобразно решенията на ЕЦБ да станат по-прозрачни. Например резултатите от гласуванията на заседанията на Управителния съвет на ЕЦБ биха могли да бъдат публикувани, за да се повиши отговорността на управителите на национални банки в еврозоната. Това ще ги подтикне да вземат решения въз основа на цялостните икономически условия в еврозоната, а не на развитието на националните им икономики.

6.5.10 Друг проблем, който би било подходящо да се припомни, засяга системата за гласуване в Управителния съвет на ЕЦБ⁽¹⁹⁾, по-специално що се отнася до несъизмеримостта между правото на глас и финансовия принос на държавите членки. Това е проблем, който вече е възниквал по отношение на платежната система в рамките на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС) и би могъл в бъдеще да се появи отново, например в банковия съюз.

7. Икономическото бъдеще на ЕС: Икономически и социален съюз – растеж и заетост

7.1 Убеден, че само стабилността не може да гарантира възстановяването, което зависи както от доверието към предприятията, така и от доверието на потребителите, ЕИСК счита, че **възстановяването** трябва да бъде водено от **екологично-социални инвестиции**⁽²⁰⁾. С оглед на ограничените перспективи на частния сектор и неизползваните възможности, предприятията не могат да разчитат на бъдещи печалби, произтичащи от настоящи инвестиции. И ако на свой ред гражданите не са сигурни, че могат да запазят работното си място или да намерят ново, те предпочитат по-скоро да спестяват или да намаляват своите дългове, отколкото да харчат. По-високият процент безработица само увеличава броя на лицата, които нямат възможност да харчат.

7.2 Ето защо, за да се насърчи доверието на предприятията и гражданите, възстановяването трябва да се направлява от инвестициите по примера на американския *New Deal*⁽²¹⁾. За тази цел ключовиса критериите, приети от ЕИБ със Специалната програма за действие от Амстердам (1997 г.), и мандатът за насърчаване на сближаването и конвергенцията в сферата на здравеопазването, образованието, обновяването на градската среда, околната среда и трансевропейските мрежи.

7.3 Това е цел, която може да бъде постигната, като се пуснат **в обращение прекомерните спестявания на световно равнище**, както е посочено в параграф 5.3. В действителност някои инвестиционни фондове търсят пазари в по-дългосрочен план за прекомерните спестявания, генерирани в други части на света. Това са взаимни предимства за инвеститорите от трети държави и за европейската икономика. В този контекст двете „сродни институции“ на Групата на Европейската инвестиционна банка, а именно ЕИБ и ЕИФ (Европейския инвестиционен фонд) могат да играят ключова роля.

7.4 Ето защо е необходимо да се приветства увеличаването на капитала на ЕИБ. Облигациите, свързани с проекти (*project bond*) също могат да играят важна роля във възстановяването. Необходимо е обаче „еврооблигации“ (*eurobonds*) да се нарича използването на излишъците на световно равнище за целите на инвестициите в ЕС, въпреки че пазарите вероятно ще използват съкратената форма „*€ bond*“. Известна е съпротивата на някои правителства по отношение на еврооблигациите (*eurobonds*), но това се дължи на погрешно предположение, тъй като еврооблигациите, необходими за подкрепа на растежа, се смесват с *Union bonds*, предназначени за дълга⁽²²⁾.

7.5 Още от началото ЕИФ счита, че би могло да се емитират европейски облигации за финансиране на социалните инвестиции в дългосрочен план⁽²³⁾ чрез увеличаване на собствения капитал по отношение на сегашното равнище – което е сравнително ниско – с 3 милиарда евро без да е необходимо преразглеждане на Договора⁽²⁴⁾. Някоя от големите държави членки, нито от другите държави от еврозоната, не включва в своя национален дълг финансираната от ЕИБ и същото би следвало да важи за финансираната на ЕИФ. Облигациите, емитирани от ЕИФ, както и тези, емитирани от ЕИБ, може да бъдат гарантирани от печалбите от финансирането на проекти.

7.6 **Иновации на продуктите и създаване на пазари:** считаме освен това, че Съюзът трябва да води по-малко неутрална политика в сферата на иновациите. През 70-те години индустриалните политики излязоха от мода поради факта, че правителствата не можеха да „дадат предимство на определени оператори“ или на „национални първенци“. Считаме обаче, че има основателни причини за преразглеждане на този подход⁽²⁵⁾.

7.7 На първо място, не е сигурно, че неинтервенционните политики са правилни. В миналото всъщност те бяха в основата на погрешни инвестиции във финансовия сектор. На второ място, необходимо е да се предприемат още по-решителни

⁽²²⁾ Пак там.

⁽²³⁾ Stuart Holland (1993). *The European Imperative: Economic and Social Cohesion in the 1990s* („Европейският императив: икономическото и социалното сближаване през 90-те години“) Предговор от Jacques Delors. Nottingham: Spokesman Press.

⁽²⁴⁾ Съгласно член 2, параграф 2 от Статута на Европейския инвестиционен фонд „Дейностите на Фонда могат да включват операции за получаване на заеми“. По принцип Фондът потвърди, че би могъл да емитира облигации с обикновено решение на Общото събрание и след одобрение на увеличаване на капитала, както неотдавна това направи ЕИБ. Все пак, въпреки че ЕС възнамерява да признае, че е важно да се емитират облигации, както за да се финансира възстановяване, направлявано от социалните инвестиции, така и за да се вкарат в обращение излишъците на световно равнище, необходимо е това решение да получи по-категорично одобрение. По принцип то може да бъде дадено от Европейския съвет по-скоро като „обща икономическа политика“ на Съюза за финансиране на възстановяването, отколкото единството от Съвета Eсоfip, и ако това се окаже полезно, това одобрение би могло да доведе до засилено сътрудничество, както в случая с неотдавнашното предложение за данък върху финансовите сделки, който би могъл да има и макроикономическа стойност.

⁽²⁵⁾ Philippe Aghion, Julian Boulanger и Elie Cohen. *Rethinking Industrial Policy* (Преосмисляне на индустриалната политика). Bruegel Policy Brief, април 2011 г.

⁽¹⁹⁾ Решение на Европейския съвет от 21.3.2003 г.

⁽²⁰⁾ Вж. Резолюция на Европейския съвет в Амстердам през 1997, т. 9, и Заклученията на извънредния Европейски съвет, проведен в Люксембург през 1997 г., т. 37-40.

⁽²¹⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10.

инициативи за борба с изменението на климата. На трето място, прекалено голям брой технологични проекти, представени в контекста на рамковите програми, бяха отхвърлени не заради това че заслужават, а по-скоро поради липса на собствени средства, проблем, който би могъл да бъде разрешен като се използва **европейски фонд за рисков капитал**, финансиран чрез емисия на облигации. На четвърто място, бързоразвиващите се икономии бяха в състояние да насърчат редица национални първенци, постигнали много добри резултати ⁽²⁶⁾.

7.8 Финансирането на инвестициите посредством прехвърляне на излишъците към еврооблигациите (*eurobonds*) би следвало да се направи достъпно за всички държави членки и да създаде **кумулятивни предимства в макроикономически, социален и политически план**, както и по отношение на заетостта, показвайки необходимостта от **насърчаване на „повече Европа“**, подход, който днес предизвиква растящ скептицизъм сред избирателите и някои правителства.

7.9 **Растежът може също да допринесе за засилване на стабилността.** Въз основа на принципа на ЕИБ, според който финансирането чрез облигации не трябва задължително да бъде включено в националния дълг, тъй като финансирането на еврооблигациите (*eurobond*), с което се цели насърчаване на възстановяването, би позволило да се намали по-лесно националният дълг и да се освободят национални данъчни приходи, за да се намалят или запазят на ниско равнище дефицитите, като в същото време се защитят ключовите социални разходи. Във връзка с това би било необходимо държавите и Евростат да определят общите параметри и критерии за по-справедлива и по-качествена оценка на данните.

7.10 От друга страна не беше отчетен фактът, че „хипотезата за финансово изместване“ (*crowding out*) предполага **пълна заетост**. Като се има предвид, че понастоящем в повечето държави членки се регистрират високи равнища на безработица, финансирането – отделно или съвместно – на облигации, свързани с проекти (*project bond*) на ЕИБ-ЕИФ, би могло да предизвика натрупване (*crowding in*) на инвестиции на частния сектор, доходи и работни места с мултиплициращ ефект на инвестициите до три пъти и положителни фискални мултипликатори, доколкото те генерират преки и непреки данъчни приходи ⁽²⁷⁾.

7.11 В светлината на трудностите, които засягат някои страни, по-конкретно Гърция и Кипър, ЕИСК предлага да се преразгледат структурните корекции в краткосрочен план, поискани от Тройката, като се отчетат перспективите в по-дългосрочен план за тези държави след откриването на

огромни, основно неексплоатирани запаси от петрол и газ, намиращи се в Източното Средиземноморие ⁽²⁸⁾.

8. Политическото бъдеще на ЕС

8.1 Поради тази причина ЕИСК е убеден, че не е достатъчно от време на време да се извършва операция по „поддръжка“. ЕС не може да остави празнотата, която съществува от времето на Договора от Маастрихт, без да се справи с предизвикателството, предизвикано от еврото, което кризата изостри, показвайки наяве вътрешните му „дефицити“, на първо място демократичния дефицит ⁽²⁹⁾. На европейската интеграция трябва отново да се даде цел, за да не излезне идеята за Европа.

8.2 ЕИСК счита, че единната валута ще бъде жизнеспособна само, ако се постигне сближаване на икономическия капацитет (постижения) на страните от еврозоната. Това изисква икономическа и политическа ангажираност. Ето защо е нужно да се създаде политически съюз, който да направи приемливи различията и да даде възможност, ако е необходимо, да се прехвърли част от богатството на силните към слабите райони чрез прозрачен и демократичен процес на вземане на решения и нова форма на солидарност между държавите ⁽³⁰⁾.

8.3 Тази криза показва отново „старите различия“ между европейците. Отново проявяваме недостатъка да се връщаме към миналото, възкресявайки призраци или клишетата, които считахме за изчезнали, като че ли строгите икономии и дългът се дължат на някакъв грях, а не на грешки на правителствата на двата „фронта“. Именно поради това държавите, които изпитват трудности, не могат да стоварват на ЕС или на Германия своите отговорности, както и най-богатите държави не могат да игнорират големите ползи, които извличат от еврото, отчасти за сметка на другите, поради съществуващите икономически дисбаланси. Ето защо имаме нужда от **нов капацитет за провеждане на политически и културни действия и диалог** между европейските народи, които несъмнено могат да извлекат взаимни предимства, както отдавна предложи германският поет Hölderlin ⁽³¹⁾, вдъхновен от гръцката култура.

8.4 Необходимо е да се извърши качествен скок. Необходимо е **да се обедини** не само икономиката, но политиката и **СУБЕРЕНИТЕТА** на всеки. Не е нужно да се разисква какъв европейски „модел“ трябва да се осъществи, а по-скоро от какви инструменти се нуждаем: ефективни, демократични и прозрачни инструменти за вземане на решения в интерес на общото благо, за **обединяване на европейския народ**, а не за разделянето му.

⁽²⁶⁾ The Economist (2012), *The Rise of State Capitalism: The Emerging World's New Model* (Раждането на държавния капитализъм: Новият модел на бързоразвиващите се икономии), Специален доклад, 21-27 януари 2012 г.

⁽²⁷⁾ Blanchard, Blot, Creel и др. „проучвания за Френската обсерватория на икономическата конюнктура.

⁽²⁸⁾ В този контекст е неприемливо Тройката да изисква от Гърция да продаде на чуждестранни дружества собствения си мажоритарен дял в националната нефтена компания, реализирайки ограничена печалба от 50 милиарда евро. Гръцките граждани с право заключават, че става дума за действия, които са изгодни за пазарите, но не и за самите граждани. По тази причина ЕИСК предлага Европейския съвет да отправи искане към Комисията за преоценка на структурното преустройство, искано от Гърция в краткосрочен план, така че да се отчетат извънредните приходи, предвидени в дългосрочен план.

⁽²⁹⁾ „За пръв път в историята на ЕС присъстваме на разрушаване на демокрацията“, Jürgen Habermas.

⁽³⁰⁾ „Една държава не може да извършва действия, които вредят на друга държава от еврозоната“, M. Draghi.

⁽³¹⁾ „...откакто разговаряме и се изслушваме един друг“, откъс от стихотворението „Празник на мира“ на поета F. Hölderlin (1770-1843).

8.5 По същите причини ЕИСК счита, че въпросът дали да се промени **Договорът** или не е неуместен. Разбира се, зависи от това, какво е необходимо да се извърши, за да се доизгради ИПС. Впрочем голяма част от нашите предложения могат да бъдат осъществени без да се променя Договорът (растеж, дълг и др.), а за други може да е достатъчно засиленото сътрудничество. Важна е целта, която трябва да се постигне за доброто на икономиката, еврото и гражданите на ЕС. Договорът е само инструментът. Това трябва да се обясни на гражданите по най-подходящия начин, като им се даде възможност да участват във вземането на решения пряко и/или чрез ЕП и националните парламенти.

8.6 ЕИСК счита, че еврозоната разполага с ресурси, **за да планира своето бъдеще**: по-голяма политическа интеграция, по-малко държавна намеса, социална пазарна икономика, за да се даде нов тласък на растежа и заетостта и за да се осъществи **политически, икономически и социален съюз**.

9. Интеграция или разпадане?

9.1 Без тази крачка напред кризата, по начина, по който беше посрещана досега, би могла да предизвика разпадане на еврозоната и следователно на ЕС. Не може да се прилага само политика на строги ограничения и на бюджетни съкращения, като тези, свързани с дълга, дори когато са целесъобразни. Трябва да се действа и с други инструменти (повишаване на търсенето в държавите кредитори) и в рамките на солидарността. Необходимо е да се обясни на гражданите на съответните държави, че бюджетните излишъци произтичат от дълга на другите и че атаките срещу еврото не зависят от равнището на дълга⁽³²⁾ независимо, че той следва да се намали. Гражданите на южните държави трябва да накарат своите правителства да консолидират дълга, да управляват бюджета на държавите по-предпазливо; да се премахнат разхищенията и укриването на данъци, да се намалят данъците, да се увеличи растежът, заетостта, производителността и конкурентоспособността на техните системи, не само чрез няколко реформи, а посредством по-голяма солидарност и различна икономическа политика на ЕС и на ЕЦБ⁽³³⁾.

9.2 В противен случай нито една държава не ще може да намали дълга си и да консолидира своя бюджет. Затова е

необходимо да се **смекчат строгите ограничения** и да се промени икономическата политика. В противен случай рисковете може да нараснат. В това отношение можем да се поучим от историята⁽³⁴⁾ Необходимо е да се утвърди нова перспектива за **интеграция, положителна**, а не негативна, вредна или принудителна интеграция.

9.3 Трябва да се има предвид, че **днес в Европа никой не е защитен**, не е в безопасност, въпреки че се създаде особена ситуация. В действителност икономическият растеж на някои държави, отчасти насърчаван от еврото и слабостта на институциите на ЕС доведоха до това Германия, най-силната държава, да играе водеща роля в Европа, често спрямо „периферията“ от юга, но не само по отношение на тях. Това подхранва страха на другите (H. Schmidt), по-специално поради начина, по който се възприема тази роля. Ето защо са необходими действия, за да се промени този начин на възприемане⁽³⁵⁾.

9.4 Според ЕИСК днес в Европа като че ли преобладават по-скоро егоизмът и националните интереси; изправени сме пред **„утопизъм на интересите“**. Икономическият подход надделя и постави на втори план ценностите, въз основа на които беше създадена Европа и на които се основава нейното съществуване; свидетели сме на една егоистична Европа, лишена от солидарност. Напреженията през последните години носят риск от опасно **„психологическо разграждане“** на ЕС, което засяга гражданите и правителствата и за което трябва да се намери лек чрез изслушване без самонадеяност и като се дават конкретни отговори.

9.5 **Намираме се на кръстопът**: Всъщност ЕИСК си задава въпроса как е възможно изоставането и съмненията на Европа, най-силната икономика в света, да създадат опасност от погубване на Гърция, майка на нейните принципи, една малка от икономическа гледна точка общност⁽³⁶⁾, налагайки жертви на гражданите и предприятията, без да бъдат подпомогнати чрез план в помощ за растежа – единственият начин за изплащане на дълга – и план за облекчаване на тежките страдания на част от населението на Гърция и Европа. Трябва да се запита каква е тази Европа.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽³²⁾ Примерът на Испания, която има по-малък дълг (68,5 % от БВП) отколкото Германия (81,2 % от БВП) е доказателство за това. Данни на Евростат за 2011 г.

⁽³³⁾ В Доклада Спраак от 1956 г. беше признато, че интеграцията на икономики с различни равнища на ефективност може да задълбочи структурните, социалните и регионалните различия и че тя трябва да бъде компенсирана чрез общи структурни, социални и регионални политики.

⁽³⁴⁾ 1933 г.: последици от дефлационната политика, провеждана от германския канцлер Heinrich Brüning след кризата от 1929 г.

⁽³⁵⁾ „Ние нямаме нужда от германска Европа, а от европейска Германия“, H. Kohl.

⁽³⁶⁾ 2 % от БВП на ЕС.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Зелената икономика — насърчаване на устойчивото развитие в Европа“ (становище по собствена инициатива)

(2013/C 271/03)

Докладчик: г-жа **Joana AGUDO I BATALLER**

Съдокладчик: г-н **Pedro NARRO**

На 15 ноември 2012 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

„Зелената икономика – насърчаване на устойчивото развитие в Европа“.

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 26 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание на 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 108 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК смята, че развитието на приобщаващата зелена икономика ще бъде основното предизвикателство пред Европа през следващите години, ако иска да остане световна икономическа сила. На конференцията „Рио+20“ Европейският съюз заложи на зелената икономика като форма на устойчиво развитие. Сега е моментът за действия от страна на ЕС. В тази връзка е необходим модел на икономическо развитие, който дава приоритет на публичните инвестиции и определя подходящи стимули за частните инвестиции в „зелени“ инфраструктура и НИРДИ, с двойната цел да насърчава производството, за да се излезе бързо от настоящата рецесия и да се посрещне преходът към тази трета индустриална революция от позициите на водеща сила в икономическо и социално отношение.

1.2 ЕИСК смята, че основна предпоставка за извършване на дълбоките и необходими промени в производството и потреблението е участието на гражданското общество в целия процес на преход към приобщаваща зелена икономика. Участието следва да се осъществява на всички равнища, особено на секторно и териториално (европейско, национално и регионално). Необходимо е участие в управлението, за да се смекчат в максимална степен съпротивата и отрицателните последици, съпътстващи всяка промяна. Това участие ще даде възможност за постигане на устойчив напредък в икономически, социален и екологичен план.

1.3 ЕИСК отбелязва с безпокойство, че през последните години политиките за зелени данъчни облекчения бяха силно орязани заради политиките на „строги икономии“, което доведе до драматични последици като свиване на икономическата дейност и унищожаване на работни места. МВФ призна, че реалният икономически спад в резултат на тези политики е много по-голям от това, което се е смятало до днес.

1.4 ЕИСК подчертава, че с развитието на приобщаващата зелена икономика ще се увеличат възможностите за създаване на работни места. Под „зелени“ работни места се разбират не само тези, които са свързани с някои от нововъзникващите сектори, но и всички онези, създадени в резултат на „позеленяването“ на производствените процеси и продукти във всички сектори. Един справедлив преход към зелена икономика изисква активни политики в областта на заетостта, които да гарантират създаване на достойни работни места, включително професионално обучение и образование през целия живот за активно работещите. Наемането на жените и младите хора на работа в тези сектори ще бъде от ключово значение за растежа.

1.5 Комитетът счита, че индустриалната политика, съгласувана със социалните партньори, е от съществено значение за координиране на усилията в областта на технологичните иновации и за насърчаване на необходимите промени в производствените инфраструктури на много европейски сектори, засегнати от установяването на икономика с ниски въглеродни емисии и ефективно използване на ресурсите. Това ще изисква и значителни инвестиции от страна на предприятията.

1.6 ЕИСК е на мнение, че ЕС трябва да интегрира целите на стратегията за устойчиво развитие във всички свои политики, най-вече в стратегията „Европа 2020“ и седемте водещи инициативи. Необходима е съгласуваност между различните стратегии на ЕС и комисарите трябва да имат единна позиция по този въпрос. По-конкретно Комисията следва да използва възможността за средносрочен преглед на стратегията „Европа 2020“, за да засили нейните аспекти, свързани с устойчивостта, и да я интегрира напълно в Европейската стратегия за устойчиво

развитие. Следва да се определят и използват показатели, свързани с качеството на растежа, и които дават възможност за мониторинг и оценка.

1.7 ЕИСК подчертава важната роля, която Европейският семестър и годишният обзор на растежа могат и трябва да играят за осигуряване на мониторинга на политиките за устойчиво развитие. ЕИСК счита за необходимо премахването на субсидиите, вредни за околната среда, и отправянето на специфични за отделните държави членки препоръки да увеличат данъчното облагане, свързано с околната среда, както и препоръки за управление на отпадъчните води и за подобряване на рециклирането. Държавите членки следва да покажат амбиция и да си поставят по-широки цели в тези области.

1.8 Комитетът е обезпокоен от факта, че в многогодишната финансова рамка на Съюза за периода 2014-2020 г. се наблюдава значително противоречие: икономическите сектори с най-високи емисии на CO₂ (жилищен фонд, енергетика, промишленост и транспорт) не са най-големите бенефициери на средства на Общността за подпомагане на прехода към „зелена“ икономика, така че е важно тези средства да бъдат увеличени значително и да се гарантира тяхното ефикасно и ефективно прилагане.

1.9 ЕИСК счита, че е особено важно да се постигне напредък в екологосъобразното данъчно облагане, включително да се предвидят данъчни облекчения за предприятия, които създават фондове за реинвестиране срещу изменението на климата, при условие че управлението им се извършва съвместно с работниците.

1.10 Във връзка с търговската политика на ЕС, ЕИСК смята, че за да се избегнат рисковете от делегация на индустрията, би трябвало да се предвиди въвеждане на мита, еквивалентни на данъка върху CO₂, за страните, които не приемат международните ангажименти за намаляване на емисиите.

2. Въведение

2.1 През 2011 г. Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Програмата на ООН за околната среда изготвиха обстоятелни доклади относно зелената икономика. МОТ инициира програмата „Зелени работни места“, а една от основните теми на Конференцията „Рио+20“ през 2012 г. беше „Екологичната икономика в контекста на устойчивото развитие и премахването на бедността“.

2.2 През 2006 г. ЕС обнови стратегията си за устойчиво развитие, а през 2009 г. беше лансиран пакетът от мерки в

областта на енергетиката и климата, целящ съкращаване с 20 % на парниковите емисии, увеличаване с 20 % на дела на енергията от възобновяеми източници и подобряване с 20 % на енергийната ефективност до 2020 г.⁽¹⁾ ЕС трябва да пристъпи към по-значими съкращения до 2025 г. и 2030 г. През 2011 г. Комисията прие емблематичната инициатива „Европа за ефективно използване на ресурсите“⁽²⁾, „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“⁽³⁾, „Стратегия на ЕС за биологичното разнообразие до 2020 г.“ и „Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа“⁽⁴⁾.

2.3 ЕИСК винаги е подкрепял идеята за екологосъобразна икономика като принос към устойчивото развитие, както и че на първо място в европейската и националната политика трябва да се поставят предложенията на гражданското общество за прехода към приобщаваща зелена икономика, като се подчертава по-специално необходимостта от тясно сътрудничество между всички социални партньори. В резултат на това в редица от неговите становища са разгледани различните аспекти и последващите предложения на Комисията: ЕИСК подчерта, че подобряването на прехода към зелена икономика и подобряването на управлението трябва да вървят успоредно с насърчаване на производството, заетостта и устойчивото потребление, със стратегията за равни възможности на мъжете и жените и пакета от мерки на ЕС във връзка с изменението на климата.

3. Зелената икономика

3.1 Приобщаващата зелена икономика трябва да намери баланс между икономически просперитет, по-голямо социално сближаване и по-добро опазване и разумно използване на природните ресурси, така че да се запази нашето благосъстояние и това на бъдещите поколения. Тя има за цел дематериализацията на производството, т.е. да се отдели икономическият растеж от използването на природните ресурси и генерирането на замърсяване и отпадъци.

3.2 Според МОТ зелени работни места са тези, които намаляват въздействието върху околната среда на предприятия и сектори на икономиката до устойчиви нива, като по този начин допринасят за намаляване на потреблението на енергия, суровини и вода, за декарбонизация на икономиката и намаляване на емисиите на парникови газове. Концепцията за „зелени“ работни места е сравнително динамична, тъй като линията, която ги разделя от останалите работни места, зависи от процесите на технологични иновации. Поради това „зелените“ работни места не са само тези, които са свързани с някои от нововъзникващите сектори, но и всички онези, създадени в резултат на „позеленяването“ на производствените процеси и продукти във всички сектори.

⁽¹⁾ Обобщение в COM(2011) 21 final, приложение 1 и на адрес http://ec.europa.eu/clima/policies/package/index_en.htm

⁽²⁾ COM(2011) 21 final.

⁽³⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0112:REV1:EN:PDF>

⁽⁴⁾ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0571:FIN:BG:PDF>

3.3 Развитието на зелената икономика се определя от два основни вектора: единият, движен от политиките срещу изменението на климата, а другият, произтичащ от нарастващата конкуренция от страна на развиващите се страни за достъп до все по-оскъдни и по-скъпи ресурси.

3.4 Зелената икономика не представлява единствено секторна корекция между нововъзникващите и други по-традиционни сектори (породена от технологичния тласък към икономика с ниски въглеродни емисии). Тя включва екологична модернизация на моделите на производство и потребление, за да бъдат интегрирани целите за увеличаване на добавената стойност на предприятията и тяхната екологична устойчивост по отношение на икономии на материали, енергийна ефективност, организация на работата, а също и на отношенията работници-работодател за подобряване на производителността на всички фактори.

3.5 През последните години стана ясно, че планетата не разполага с неограничени запаси както от гледна точка на възможностите ѝ да отговори на нарастващото търсене на природни суровини, така и на капацитета ѝ за усвояване на отпадъците и замърсяването на околната среда.

3.6 Не трябва да се забравя въздействието на изменението на климата върху здравето: по-голяма честота на екстремни метеорологични явления, повишени нива на озон и фини прахови частици в атмосферата и тяхната токсичност поради високите температури, както и разпространение на европейския континент на инфекциозни заболявания, които вече са били ликвидирани.

3.7 Трансформациите на производствената и преносната енергийна структура на водещите развити икономики и на голяма част от нововъзникващите икономики ще бъдат насочени в бъдеще към прехода от икономика с високи въглеродни емисии към нов вид икономика с ниски въглеродни емисии, където възобновяемите и чистите енергийни източници, т.е. такива, които не отделят парникови газове или други опасни вещества, ще имат значителна тежест при производството на енергия.

3.8 Тази дълбока трансформация на производствените структури, която някои наричат трета индустриална революция, няма да бъде без последици по отношение на конкурентоспособността в международен план, особено за страните, които са нетни вносители на енергийни ресурси и суровини, какъвто е случаят с повечето държави членки на ЕС. Поради това от 2009 г. насам много правителства на страните от ОИСР въведоха амбициозни планове за стимулиране, в които инвестициите в инфраструктура и зелени НИРДИ имат ключова роля, поставяйки си двойната цел за стимулиране на производствената дейност за бързо излизане от настоящата рецесия и за

посрещане, от позициите на водеща сила, на третата индустриална революция.

3.9 При все това финансирането на тези планове в много страни от ЕС, подобно на бюджета на ЕС, беше силно орязано, наред с други причини и заради политиката на данъчна дисциплина. Главният икономист на МВФ призна, че реалният икономически спад в резултат на тези политики е много по-голям от това, което се е смятало до днес. Съгласно проучване, проведено в 28 страни, бюджетният мултипликатор от началото на кризата през 2008 г. е между 0,8 и 1,7⁽⁵⁾.

3.10 Това забавяне в стимулирането на зелената икономика крие огромни рискове за много страни на ЕС, тъй като понастоящем технологичната разлика между развитите страни и страните с нововъзникващи икономики е много по-незначителна и динамична. Няма гаранции, че Европа ще бъде част от водещата група на развитите страни с икономики с ниски въглеродни емисии, което в дългосрочен план може да създаде силно напрежение в ЕС и може да постави под въпрос способността му да продължи изграждането на икономически по-напреднало, по-социално обличено и екологично устойчиво общество. Въпреки това, трябва да се подчертае, че ЕС заема твърда лидерска позиция в областта на технологиите и производството в различни промишлени сектори, ориентирани към бъдещето.

3.11 С развитието на зелената икономика чрез необходимите инвестиции и стимули ще се увеличат възможностите за създаване на работни места в Европа. Не трябва да се забравят настоящите производствени дейности, които формират икономическата база на страните от ЕС. Много от работните места в индустрии, които сега се смятат за силно замърсяващи, ще се превърнат в „зелени“, тъй като ще преминат през процеси, които ще ги направят енергийно ефективни и икономични по отношение на потреблението на суровини и на замърсяването, което причиняват. Няколко примера: в сектора на автомобилния транспорт - компаниите, които разработват и произвеждат електрически и хибридни автомобили, както и компаниите за обществен транспорт; секторът на строителното инженерство, занимаващ се с изграждането на жп линии за високоскоростни влакове, които използват много по-малко енергия за превозен пътник в сравнение със самолетите и конвенционалните влакове; предприятията от строителния сектор, занимаващи с енергийна рехабилитация на жилища с много слаби показатели по отношение на енергийната ефективност. Това трябва да се направи в рамките на развитието и укрепването на диалога и социалните консултации, както и на колективното договаряне, така че крайният резултат да бъде положителен по отношение на заетостта (в количествен и качествен план) и справедливостта (по отношение на заплатите и условията на труд). При все това само осем държави членки на ЕС имат официално определение за „зелени“ работни места. Това води до различни оценки, произтичащи от различни определения и методологии.

⁽⁵⁾ Работен документ на МВФ/13/1: *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers* (Грешки при прогнозите на растежа и бюджетните мултипликатори), изготвен от Olivier Blanchard и Daniel Leigh, януари 2013 г.

4. Сътрудничеството на гражданското общество в справедлив преход към зелена икономика, при която технологичните иновации са определящ фактор за конкурентоспособността на предприятията

4.1 Един напълно нов аспект на тази трета индустриална революция е степента на развитие на производствените сили и огромната чувствителност и натиск от страна на гражданското общество по въпроси, свързани с устойчивото развитие и околната среда. В Европа стабилното присъствие на природо-защитни организации, потребителски асоциации, синдикати, бизнес организации и други представители на гражданското общество е фактор, който дава възможност предстоящите промени да насърчават икономика, която е в услуга на по-управляемо и по-устойчиво в социален и екологичен план развитие, нещо немислимо в предишни процеси, когато технологичните и производствените промени са се определяли изцяло с решения на микробизнеса.

4.2 В „Глобалния пакт за заетостта“, приет през юни 2009 г., МОТ подчертава изрично, че „социалният диалог е ценен механизъм за формиране на политики, адаптирани към националните приоритети. Това е солидна основа за изграждане на ангажираност на работодатели и работници за съвместни действия с правителствата, които са необходими за преодоляване на кризата и за устойчиво възстановяване.“ Една индустриална политика, съгласувана със социалните партньори, е от съществено значение за координиране на усилията в областта на технологичните иновации и за насърчаване на промените в производствените инфраструктури на много европейски сектори, засегнати от прехода към икономика с ниски въглеродни емисии и по-ефективно използване на ресурсите.

4.3 Технологичните иновации са неразделна част от зелената икономика. Поради тази причина секторите, предприятията и технологиите, които насърчават „позеленяването“ на икономиката, ще получат повече публично и частно финансиране, тъй като повишават цялостната конкурентоспособност на европейската икономика. В тази връзка, с цел насочване на частните инвестиции, Deutsche Bank определи следните области като приоритетни във връзка с изменението на климата:

— производство на енергия от чисти и възобновяеми източници;

— инфраструктури и системи за управление на енергоразпределението;

— в транспортните системи - насърчаване на железопътния и морския транспорт, както и в средносрочен план - на хибридният автомобил и биогоривата, които не се конкурират с производството на храни при използването на земята;

— „зелената“ химия и научните изследвания в областта на новите материали;

— основни индустрии, по-енергоикономични и по-малко зависими от добива на суровини и които използват в по-широка степен по-малко замърсяващи нови материали (включително стомано и циментопроизводство с ниско съдържание на въглерод и др.);

— строителни дейности, които водят до подобряване на енергийната ефективност на сградите и на способността им да произвеждат енергия;

— управление на отпадъците;

— селско стопанство (екологично чисти торове и пестициди, наред с други елементи);

— системи за пречистване, обеззаразяване и обезсоляване на водите.

4.4 Специално внимание трябва да се отдели на трудностите, които срещат МСП при получаване на достатъчно финансиране за необходимите инвестиции, които трябва да реализират в екологични иновации.

4.5 За да бъде иновацията конкурентно предимство, организационният модел на предприятието трябва да включва практики, които насърчават участието на неговите работници. Трябва да се има предвид, че участието на работната ръка в организацията на труда и планирането на дейността на предприятието е фактор, който недвусмислено допринася за развитието на иновациите и позволява извличане на печалби от производството. Модеризирането на системата на трудови правоотношения и колективно договаряне и връзката ѝ с управлението на предприятието представлява предизвикателство в това отношение.

4.6 Участието на работниците в предприятията е един от основните елементи, които могат да допринесат за европейското технологично лидерство в много сектори и да запазят експортния капацитет. Не може да се гледа на него само през призмата на разпределение на генерираното богатство, тъй като само по себе си то е ключов фактор за генериране на богатство, както е признато от самите предприятия⁽⁶⁾. В голяма степен трудностите в областта на иновациите са свързани основно със съществуването на строги организационни структури, които възприемат работника като обикновен инструмент.

⁽⁶⁾ Проект ЕРОС на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд.

5. Зелената политика в европейските политики

5.1 На конференцията „Рио+20“ Европейският съюз се застъпи за приобщаваща зелена икономика, която ще даде възможност за постигане на напредък по пътя към устойчивото развитие. Целта на Комисията е да насърчава устойчивия и приобщаващ растеж, като „екологизирането“ на икономиката е в центъра на нейните дейности по мониторинг на процеса „Рио+20“. За да осигурят ключовото участие на гражданското общество в този процес, правителствата трябва да развият ефективни структури за социален диалог.

5.2 За да улесни осъществяването на водещата си инициатива и на Пътната карта за ефективно използване на ресурсите в Европа, Комисията създаде през 2012 г. европейска платформа, която през 2013 г. ще представи междинен доклад, а през 2014 г. и окончателен доклад за ефективното използване на ресурсите. Тази платформа работи за изготвянето на конкретни предложения за преход към „зелена“ икономика в следните области: „Рамкови условия за инвестиране във възобновяеми енергийни източници“, „Поставяне на цели и измерване на напредъка“. Във връзка с това трябва да се изгради стабилна система от показатели отвъд БВП, да се посочат резултатите на тези политики в съответните сектори и обществото като цяло (увеличаване на конкурентоспособността, подобряване на условията на труд, процент на рециклиране, енергийна ефективност и ефективно използване на ресурсите, процент на енергия от възобновяеми източници, намаляване на замърсяването) и „Циркулярна икономика/екологизиране на икономиката“.

5.3 Особено важно е постигането на напредък в съобразеното с околната среда данъчно облагане и намаляването на съществуващите в много страни на ЕС високи субсидии за изкопаеми горива, тъй като цените на много продукти и услуги не отразяват правилно общия размер на производствените разходи, тъй като разходите за замърсяване се екстернализират. Политиките в областта на доброволната екомаркировка се оказаха недостатъчни, още повече в условията на криза като сегашната, когато нараства броят на потребителите, за които от значение е цената на продукта, а не степента, в която е щадящ за околната среда. За да може дадена фискална политика да получи висока степен на обществен консенсус, трябва да се прецени нейното

въздействие върху конкурентоспособността на предприятията и социалното ѝ въздействие върху гражданите, което стана известно като „енергийно обедняване“, и да се разработват допълнителни политики (промишлени, търговски, и помощ за социалните групи в неравностойно положение). Също така предприятия трябва да се насърчават посредством данъчни облекчения да инвестират корпоративните печалби в намаляване на емисиите на CO₂ (чрез фондове за реинвестиране срещу изменението на климата) и други отрицателни въздействия върху околната среда, при условие че управлението им в предприятията се извършва съвместно с работниците.

5.4 Комисията прие своето предложение за Седмата рамкова програма за действие в областта на околната среда, в която се определя приносът на политиката в областта на околната среда за прехода към зелена икономика. Европейският парламент и Съветът трябва да одобряват тази програма, а ЕИСК даде своя принос чрез изготвяне на специално становище по темата (7). При все това в многогодишната финансова рамка на Съюза за периода 2014-2020 г. има значително противоречие: икономическите сектори с най-високи емисии на CO₂ (жилищен фонд, енергетика, промишленост и транспорт), не са най-големите бенефициери на средствата от ЕС.

5.5 Във връзка с търговската политика на ЕС, трябва да се има предвид, че увеличаването на данъчното облагане на въглеродни емисии би трябвало да доведе, с цел намаляване на риска от делокализация, до задължително въвеждане на еквивалентни мита за страните, които не приемат международни ангажименти за намаляване на емисиите. Налагането на мито върху въглерода представлява ограничение на свободната търговия, но в други случаи това вече беше прието от международната общност. В Монреалския протокол, създаден за защита на озоновия слой, се предвижда възможност за въвеждане на търговски ограничения, с цел да се осигури по-ефективното му прилагане, при условие че свободната търговия не е самоцел, а средство за създаване на богатство по устойчив начин. Безспорно предотвратяването на планетарна катастрофа, причинена от изменението на климата, е по-важно от това световните пазари да останат отворени за продукти, отговорни за значителни емисии на парникови газове.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

(7) Становище на ЕИСК относно „Седма програма на ЕС за действие за околната среда“, ОВ. С 161 от 6.6.2013 г., стр. 77-81.

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

490-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, ПРОВЕДЕНА НА 22 И 23 МАЙ 2013 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията – Подробен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз: Начало на дебат на европейско равнище“

COM(2012) 777 final/2

(2013/C 271/04)

Докладчик: г-н CEDRONE

На 19 февруари 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията – Подробен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз: Начало на дебат на европейско равнище“

COM(2012) 777 final/2.

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 24 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 149 гласа „за“, 12 гласа „против“ и 25 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и предложения

1.1 Съобщението на Комисията представлява важен принос за започването на изключително важен дебат относно ЕС и значителна крачка напред в сравнение с методите и съдържанието от миналото по отношение на ИПС. Освен това то за първи път дава индикации относно международната роля и политическото бъдеще на Съюза. Следователно ЕИСК оценява положително предложението, то може да бъде исторически поврат, но при условие че Съветът, след 20-годишно очакване, събере кураж и воля да приеме и осъществи полезните мерки за постигане на поставените цели и да стори това бързо.

1.2 В действителност с приетите през 2011-2012 г. решения Европейският съвет започна важна и конкретна реформа на европейското управление по отношение на надзора на прекомерните макроикономически дисбаланси, укрепване на бюджетните правила и координация на икономическите политики на държавите от еврозоната. Нетрадиционните действия на закупуване „при определени условия, но неограничено“ на

държавни ценни книжа на държави в затруднено положение, за които ЕЦБ неотдавна взе решение, създаването на единен надзорен механизъм, който има за цел да гарантира строг и безпристрастен пруденциален надзор и прекъсването на връзката между държавите и банките, и правилата за ликвидация на банките са необходимите инструменти за гарантиране на стабилността на ИПС.

1.3 ЕИСК подкрепя стратегията, представена в съобщението на Комисията и наскоро потвърдена от председателя на Европейския съвет Van Rompuy („Към един истински икономически и паричен съюз“) за укрепване на еврозоната, но счита, че тя не е достатъчна, за да се гарантира на държавите членки, гражданите и предприятията, че ще се възползват в пълна степен от ИПС, както показаха фактите от последните десет години. Има политически отговорности на Съвета, водещи началото си от Договора от Маастрихт, които сериозно **затрудниха** създаването на ИПС. Поради това Комисията представи сега план за **задълбочен и истински ИПС**.

1.4 За да може ИПС да стане по-стабилен и за да се гарантират икономическият растеж и нарастването на заетостта в държавите от еврозоната, е необходимо веднага, в този момент, а не в средносрочен или дългосрочен план да се предприемат по-решителни мерки, като например план за растежа и по-силни механизми за икономическа интеграция, които Съветът трябва да приложи. Следователно необходим е микс от макро- и микроикономически политики, постоянен ангажимент, чувство на солидарност, на доверие и на принадлежност на държавите членки и между тях и ЕС, като не се забравя, че първоначалната цел на обсъжданите разпоредби трябва да бъде благосъстоянието на всички хора.

1.5 Въпреки че оценява положително съобщението, ЕИСК подчертава, че дори ако всичко се реализира, трудно би могъл да бъде постигнат съществен ефект, по-специално що се отнася до метода на вземане на решения, тъй като липсва конкретно предложение относно политическия съюз, за да се предостави „дом“ на еврото. Същото се отнася и за дълга, преодоляването на асиметричните шокове, растежа, конкурентоспособността, заетостта (за която би трябвало да се предвиди системно проучване на въздействието). В настоящата ситуация са налице всички ограничения.

1.6 ЕИСК припомня, че относно голямата част от настоящите предложения на ЕК, както е известно, Комитетът вече изготви становища и посочи решения, по-специално онези, които са свързани с ограниченията на ИПС, на ЕЦБ, въпроса с растежа и държавния дълг⁽¹⁾. Постигнатият от Комисията и Съвета напредък досега представлява добра база за продължаване на работата в тази област. Ето защо ЕИСК счита, че е положително, че Европейската комисия е решила да формулира бъдещите насоки относно тези теми и се надява моментът да бъде подходящ за това Съветът незабавно да предприеме конкретни мерки относно дълга и растежа, извършвайки по този начин истински качествен скок.

1.7 В действителност докато последните решения на ЕС, посочени в съобщението, са удовлетворителни, макар и частично, предложенията на микроравнище относно производствените сектори — единствените, които могат да възстановят растежа, изглеждат недостатъчни за макроикономическата рамка. Стремешът в документа на Комисията е да се открие дебат относно ИПС — тема, която надхвърля оздравяването на бюджетите и макроикономическите политики. Необходими биха били също така микроикономически политики, като например действителен пакт за индустрията (*industrial compact*).

1.8 Освен това предложението на Комисията би могло да бъде подкрепено по-категорично, ако определените различни етапи относно прилагането на мерките, необходими за стабили-

зиране и подобряване на функционирането на ИПС, съдържаха по-ясно позоваване на потребността да се провеждат европейски политики в съответствие с тази цел, определяйки областите на действие и новостите, които трябва да се въведат за рационализиране на европейските разходи и подобряване на ефективността им.

1.9 Комисията може и трябва да допринесе за провеждане на реформите, необходими за повишаване на конкурентоспособността на националните производствени и административни системи, като приеме новаторски методики и критерии за намеса, свързани с единния пазар, с управлението на структурните фондове и с основните общи политики. Освен това тя би трябвало да извлече поуки от иновациите, въведени от ЕЦБ, и да предложи също значителни промени, както неведнъж е заявявал ЕИСК, в провеждането на европейските политики, които до по-голяма степен засягат по-уязвимите зони, региони и сектори на ЕС.

1.10 По отношение на ЕЦП е необходимо да се прилагат в пълна степен всички средства, с които тя разполага, в полза на растежа и заетостта и като кредитор от последна инстанция. Намерението на държавите от еврозоната да вървят в тази посока би допринесло за консолидиране на доверието в ЕЦБ и в еврото и за противопоставяне на спекулативните атаки, по-специално по отношение на държавите с големи бюджетни затруднения.

1.11 Стабилността на еврото не може да бъде поверено единствено на ЕЦБ и на общата парична политика, като се остави пълна самостоятелност на държавите членки в условията на техните данъчни и бюджетни политики. ЕИСК счита, че **фискалният съюз, в перспективата за единен бюджет на еврозоната**, не може, както е предвидено в съобщението, да бъде отложен за по-дълъг период, а трябва да стане, заедно с единната валута и с единния банков надзор — другият стълб, върху който да се изгради в краткосрочен и дългосрочен план стабилността на ИПС, като по този начин пазарите ще бъдат убедени в съгласуваността на европейския проект.

1.12 По отношение на **институционалните предложения** Европейската комисия полага значителни усилия. ЕИСК счита, че е полезно да бъде включен най-сетне в дневния ред институционалният въпрос, който е в основата на новаторските предложения на Комисията, в това число политическия съюз. Изцяло ново предложение. Счита обаче, че голяма част от тези предложения се вписват в рамките на настоящия контекст със съвсем малък напредък и следователно не водят до решения, ако Съветът не отиде по-далеч, като ги счита единствено за стимул за действие.

(1) ОВ С 143 от 22.5.2012 г., стр. 10.

1.13 Предложенията на Комисията биха могли да бъдат следващ междинен етап, но ЕИСК, който би трябвало да участва в този процес, въз основа на вече направените и одобрените предложения, счита, че повече няма време за междинни стъпки в някои области: сега трябва по-скоро да се направи качествен скок както по отношение на съдържанието на политиките, така и в процеса на вземане на решения за прилагането им, да се разделим с илюзиите, за да не продължаваме да повтаряме, че са необходими „истински“ политики, „истински“ ИПС, „истински“ политически съюз и т.н. Трябва да се **действа** решително и бързо, **сега**, от една страна, за да се **прекрати рецесията**, която обхвана голяма част от ЕС и, от друга, за да се запълнят останените от известно време насам незапълнени празноти, които международната финансова криза допълнително подчерта.

1.14 ЕИСК призовава Съветът, като вземе предвид предложенията на Комисията, да действа с повече решителност и яснота по отношение на спазването на постигнатите споразумения и отговорностите за постигане на напредък по предложенията, които трябва да се приемат и прилагат, в частност подкрепяйки разширяването на обхвата на гласуването с мнозинство за всички области, като се започне с икономическите политики и политиките в областта на заетостта, в съответствие с изменението на Договора.

1.15 Резюме на предложенията на ЕИСК

1.15.1 ЕИСК счита, че за осъществяването на истински ИПС е необходимо незабавно (без да се променя Договорът):

— да бъде лансирана европейска инициатива за растежа, тъй като само със строги ограничения не би могъл да бъде изпълнен нито един от критериите, определени от Съюза;

— да се улесни преодоляването на икономическите асиметрии между държавите посредством солидарен механизъм за сближаване; би могло да се приложат мерки от микроикономически характер в полза на държавите, засегнати в най-голяма степен от кризата, за да се намали младежката безработица (напр. да се предоставя помощ от ЕС за всеки нает на работа младеж), следователно да се приемат мерки за обвързване с положителни условия;

— да се предприеме решаване на проблема с дълга, както поискаха самата Комисия и ЕИСК, за да се отговори на проблемите на всички страни, които възприеха или ще възприемат еврото;

— бързо да се приложат на практика банковият съюз и европейският надзор;

— да се довърши изграждането на единния пазар във всички сектори (данъчен, финансов, банков, енергиен, на услугите, научни изследвания и иновации и др.);

— да се намали фрагментирането на кредитния пазар по такъв начин, че при равни условия цената на кредита да бъде една и съща във всички държави членки.

1.15.2 В средносрочен и/или дългосрочен план с евентуални промени в Договора, е необходимо:

— да се създаде истинско икономическо управление на ЕС заедно с парично, финансово и данъчно управление, с цел да се създаде повече съгласуваност между основните и децентрализираните политики;

— да се допълни мандатът на ЕЦБ;

— да се укрепи методът за вземане на решения и структурите в единно цяло, за да се осигури „правителство“ на еврото, да се допълни и обедини настоящата система и да се осъществи фискален съюз, въз основа на създаването на общ бюджет на еврозоната, като се предвиди механизъм за солидарност, който да редуцира икономическите дисбаланси между държавите;

— да се създаде социален пакт за един социален Съюз с участието на социалните партньори и организираното гражданско общество;

— да се създаде политически съюз чрез засилено сътрудничество, за да се даде един глас на еврото и процесът на вземане на решения да стане по-демократичен и прозрачен. За тази цел би било целесъобразно да се даде учредително правомощие на следващия ЕП заедно със Съвета;

— да се даде по-представителна роля на Съюза в международните организации.

2. Общи бележки: критики

2.1 Комитетът осъзнава, че обсъждаме един от най-сложните въпроси в настоящия момент. Европа навлиза в нова фаза на потясна интеграция и това позволява редица смели стъпки. ЕИСК горещо приветства лансирането на дебат относно бъдещето на ИПС като първа стъпка в тази насока и отбелязва, че макроикономическата реалност в ИПС е резултат от макроикономически решения. Следователно макроикономическите и микроикономическите политики следва да бъдат насочени към постигането на същите цялостни цели.

2.2 Член 9 от Договора за функционирането на Европейския съюз, допълнен от членове 151 и 153, по същество постановява, че при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Съюзът взема предвид насърчаването на висока степен на заетост, подобряването на условията на живот и труд и борбата срещу изключването. Комитетът констатира с учудване, че нито един от тези параметри не се разглежда от Комисията като цел за „задълбочен и истински икономически и паричен съюз“. Ето защо, освен че ЕИСК призовава тези цели изрично да бъдат посочени, той счита, че е необходимо да се въведе по-голям надзор (анализи на въздействието) на последиците от икономическите и паричните политики върху социалното положение и пазара на труда и да бъдат изготвени мерки за премахване на отрицателните социални последици, които биха могли да бъдат предизвикани от тези политики.

2.3 Нито едно от предложенията, формулирани от Комисията в полза на по-стабилен и надежден ИПС не може да бъде действително осъществено (нито в краткосрочен, нито в средносрочен или дългосрочен план), ако държавите членки, и по-специално онези, които са най-силно засегнати от икономическата и финансова криза, не възстановят растежа и не решат проблемите със заетостта, безработицата (която рязко се увеличи, особено сред младите хора), както и да намалят различията, които продължават да съществуват между държавите членки. Но също така нищо няма да се получи, ако Съветът и Еврогрупата не възприемат предложенията на ЕК, за да подтикнат необходимите реформи за постигане на ИПС, който се очаква от 20 години насам, и ако не се ангажират из основи в тази посока, за да управляват заедно частта от суверенитета на всеки, която е необходима за тази цел.

2.4 Основното притеснение на Комисията остава да се гарантира координацията на икономическите политики на държавите членки с конкретна съвкупност от мерки и инструменти за укрепване на сближаването на бюджетните политики и на системите за надзор; това би дало възможност за смекчаване на трудностите, които срещат най-задължените държави при финансирането на държавния си дълг, и за спазване на много стриктните програми за възстановяване и устойчивост на дълга, предложени от Комисията и одобрени неотдавна от държавите членки (фискален пакт). Но за да се възстанови доверието на гражданите и пазарите, предприетите мерки на национално равнище трябва да се задвижат от обща европейска логика и да водят до конкретни и положителни последици за гражданите и предприятията. Ето защо е необходимо да се постигне по-голяма съгласуваност между макроикономическите и микроикономическите политики (младежи, пазар на труда, социално сигурност и др.), които да бъдат осъществявани на национално равнище.

2.5 Голяма част от държавите от еврозоната започнаха петата си година на отрицателен растеж, а прогнозите за следващите години сочат минимални подобрения по отношение на основните макроикономическите показатели. За да бъдат надеждни и да станат обект на широк и съвместен дебат относно бъдещето на ИПС, което не засяга само експертите, но

цялото европейско гражданско общество, предложенията на Комисията за укрепването на ИПС трябва да бъдат съпроводени от други бележки и/или мерки.

2.6 Държавите от еврозоната са призовани, при спазване на поетите спрямо ЕС задължения, да прилагат и през следващите години строги бюджетни политики, които, на първо място, биха могли да бъдат осигурени посредством реформи с цел рационализиране на структурата на националните бюджети, както по разходната част, така и с оглед на публичните приходи, като вземат предвид справедливостта при разпределението и ефектите на фискалните мултипликатори. Това би позволило да се възвърне ефективността с неутрални последици за бюджетните баланси и без да се засягат области на разходи, които са важни за икономическия растеж и социалното благосъстояние като здравеопазване, системите за социално осигуряване, образование, изследователска дейност и иновации, инфраструктури ⁽²⁾.

2.7 Към тези мерки от национално естество обаче трябва да се добавят разпоредби на европейско равнище, които са необходими за икономическия растеж, заетостта и възобновяването на инвестициите, например: подобряване на функционирането на националните пазари на труда, за да бъдат включени в еврозоната посредством макроикономическия диалог ⁽³⁾; частичното споделяне на държавния дълг, с цел да се обуздае спекулацията; емитирането на европейски облигации от страна на ЕИБ и ЕИФ за финансиране на растежа и привличане на излишъците от икономии в световен мащаб ⁽⁴⁾; възможността за изключване от държавния дълг на някои структурни инвестиции, необходими за задвижването на позитивен цикъл на растежа; и, накрая, по-голямо внимание към индустриалната политика, както от страна на националните правителства, така и от страна на отговорните за вземане на политически решения лица на европейско равнище.

2.8 Въпреки че отговорността за провеждането на тези политики е на правителствата на държавите членки, Комисията трябва в рамките на своите институционални прерогативи и на средствата от бюджета на ЕС, които тя управлява, да гарантира осъществяването им, като по този начин допринася за преодоляване на дисбалансите и все още съществуващите териториални различия.

2.9 ЕИСК счита освен това, че в извършения от Комисията анализ относно историческите аспекти на ИПС не се посочват истинските икономически и политически граници, присъщи за създаването на еврото и които са основната причина за кризата, която засегна еврото и ЕС. Изглежда най-малкото странно, че в един анализ на ИПС липсва препратка към и оценка на критериите от Маастрихт относно „единството“ на паричната

⁽²⁾ ОВ С 133 от 9.5.2013 г., стр. 44.

⁽³⁾ Пак там.

⁽⁴⁾ Вж. бележка № 1.

политика и икономическите асиметрии между държавите. Освен това не ни се струва уместна идеята „вината“ за кризата от 2008 г. да се отдава единствено на дълга, а не на политическата слабост на ЕС и на националните правителства, като се има предвид по-специално, че още от началото на ИПС държавите членки систематично отказваха да подемат дебат относно координацията на фискалните и бюджетните политики.

2.10 Като че ли има спешна необходимост да се създаде икономически съюз, икономическо правителство на ЕС (едновременно или преди банковия съюз и т.н.) и съобщението на Комисията поставя основите за това.

3. Специфични бележки относно съдържанието на предложенията: силни и слаби страни

3.1 В краткосрочен план са направени и описани седем предложения, някои от които не са нови, тъй като се отнасят до мерки, неотдавна одобрени от ЕС: Европейския семестър, законодателството, свързано с пакета от шест мерки или пакета от две мерки, с банковия надзор, поверен на ЕЦБ. Всички те са важни стъпки, на които трябва да се отдава пълно внимание в съответствие със съответната европейска нормативна уредба и специфичните за отделните държави препоръки, одобрени от Съвета. Предложенията на Комисията, които ЕИСК смята за най-интересни, са следните:

3.1.1 Първото е въвеждането, в следствие на единния надзорен механизъм (ЕНМ), и на единен механизъм за ликвидация (ЕМЛ) за решаване на проблемите на банките в затруднение. Най-иновативният аспект тук е, че разходите за преобразуване се покриват от акционерите и кредиторите; всички „допълнителни ресурси, необходими за финансиране на процеса на реструктуриране“ следва вече да бъдат осигурени от самия банков сектор, а не от данъкоплатците ⁽⁵⁾.

3.1.2 Второто се отнася до въвеждането на „**инструмент за конвергенция и конкурентоспособност**“ в подкрепа на осъществяването на структурните реформи в държавите от еврозоната. В предложението се описва много подробно (Приложение 1 на съобщението) процедурата, предвидена за създаването и спазването на споразуменията, които ще създадат този инструмент. Но не се уточняват степента на участие и мащабът на финансовата подкрепа, от която държавите членки биха могли да се възползват, които са два решаващи фактора за гарантиране на устойчивостта на този инструмент, въпреки че Комисията си запазва правото да представи по-подробно предложение относно реда и условията за прилагането му (стр. 25 от съобщението). Според ЕИСК подобен инструмент би трябвало да предхожда или поне да съпровожда структурните реформи, за да се смекчат отрицателните последици от тях. Освен това ЕИСК подчертава, че инструментът за конвергенция и конкурентоспособност може да бъде ефективен, само ако, стъпка по стъпка, се

използва в координация с действията и мерките, предприемани на национално равнище.

3.1.3 Освен това предложението относно многогодишната финансова рамка като че ли се разглежда като наказание за онези, които не спазват „споразумението между държавите членки и Комисията“, а не като стимул за прилагане на политиките, определени на европейско равнище. Строгите макроикономически условия, изисквани от държавите членки би трябвало да бъдат придружени от план за растеж и развитие на нови възможности за заетост, по-специално за младите хора, изготвен с активното участие на социалните партньори и гражданското общество.

3.1.4 По-силната роля на ЕС и на еврото в управлението на международните финансови организации и укрепването на капацитета за външно представителство на еврото е един от най-важните аспекти, подчертани от Комисията, но и в много становища на ЕИСК, за да се даде на ЕС и на единната валута повече влияние и правомощия за вземане на решения в рамките на международното финансово управление. Комисията обаче не формулира трудностите в еврозоната и извън нея, което поражда настоящото предложение, с оглед на определено неблагоприятното отношение на американската (и английската) администрация по отношение на засилването на влиянието на еврото (и съответно намаляване на влиянието на долара), но и на различията, които продължават да съществуват между държавите от еврозоната относно защитата на конкретни икономически и политически интереси в много от развиващите се държави, бенефициери на помощта на МВФ.

3.2 В средносрочен план предложенията, които се отнасят главно до създаване на Фонд за обратно изкупуване на дълга, което за съжаление е подчинено на елементи на обвързващи условия и създаването на нов инструмент на държавния дълг за еврозоната (Eurobills) – предложения, които отдавна присъстват в дебата на основните институции на ЕС и на държавите членки. ЕИСК също на няколко пъти е подчертавал в своите становища, че е необходимо да се използват европейски облигации за поемане на частична отговорност за дълга (Union bonds) като допълнителен инструмент както за улесняване в еврозоната на финансирането на държавния дълг на най-защъжените държави, така и за намаляване на разходите по обслужването на дълга ⁽⁶⁾.

3.2.1 Ето защо ЕИСК предпочиташе Комисията да представи свое предложение и/или да се позове на внесените вече от самия ЕИСК предложения, а не на предложенията на икономическите министри на ЕС и др., въпреки че признава предимствата на предложението на германския съвет на икономическите експерти, представено в документа на Комисията.

⁽⁵⁾ ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 68.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия № 1 и ОВ С 299 от 4.10.2012 г., стр. 60.

3.2.2 При все това акцентът, поставен върху Фонда за обратно изкупуване на дълга, не отчита факта, че успехът на политиката за намаляване на държавния дълг до голяма степен зависи не само от намаляването на публичните разходи, а най-вече от растежа на приходите. Това е посоката, в която трябва да се върви и за много по-дълъг период от време, отколкото предвидения в средносрочен план, за да може съотношението между дълга и БВП да се върне под прага, изискван от Договора от Маастрихт. Както вече Комитетът подробно описа, най-доброто предложение вероятно остава това за Union bond⁽⁷⁾. Но очевидно проблемът не е само техническият инструмент, който трябва да се използва, а по-скоро неговото решение.

3.2.3 Освен това предложението като цяло следва логиката на пакта за стабилност по отношение на исканията, отправени към държавите членки, но не въвежда никакъв новаторски елемент, който да бележи промяна на курса на тези политики, които не може повече да вървят в същата посока.

3.3 В **дългосрочен план**, най-слабо разработената част от документа на Комисията, е предвидено ИПС да се развие към осъществяване на банковия съюз, на фискален и икономически съюз. Разбира се, става дума за цели, които ЕИСК одобрява, при условие че бъдат определени необходимите условия за осъществяването им. ЕИСК е съгласен, че икономическите политики на държавите членки могат напълно да бъдат интегрирани, най-вече в данъчната и икономическата област, и че единният бюджет на ЕС ще има собствени финансови ресурси и ще разполага със самостоятелни правомощия в областта на данъчното облагане.

3.3.1 По отношение на институционалните аспекти съобщението се ограничава с описването им, посочвайки на каква основа ще бъде възможно да се изгради засилен икономически и паричен съюз по отношение на неговата правна структура на управлението на основните икономически политики, докато премълчава условията в макро- и микроикономически план, които трябва да гарантират осъществимостта на предложенията в дългосрочен план.

3.3.2 ЕИСК счита, че тази толкова амбициозна цел може да има успех, ако съществува засилено сътрудничество, насочено към политически съюз. Този процес би могъл да се улесни, ако в международния макроикономически контекст се довършат частично започнатите реформи, присъщи за правилата за функциониране на кредитните и финансовите пазари, микро- и макропруденциални механизми за надзор, намаляване на макроикономическите дисбаланси (от дефицита на САЩ до излишъка на Китай), които допринесоха за финансовата криза. Без значителен напредък в тази посока ще бъде трудно да се избегне повтарянето на други икономически и финансови кризи.

⁽⁷⁾ Пак там.

4. Политически съюз

4.1 Общи принципи

4.1.1 Все пак ЕИСК оценява положително опита на ЕК да предприеме мерки срещу настоящия „демократичния дефицит“ на ЕС, както и идеята, че основният проблем е прехвърлянето на суверенитет. Следователно става въпрос да се предприеме процес за политически съюз, който обединява и управлява съвместно някои от „суверенните“ политики, които са се запазили национални, посредством по-ясен и демократичен процес на вземане на решения, за да се осигури един глас и европейско „правителство“ на еврото – другата все още липсваща опора на ИПС.

4.1.2 Във връзка с това ЕИСК счита, че:

— в краткосрочен план не е необходимо да се променя Договорът, както ЕИСК подробно обясни в своите предложения; ето защо би било по-добре усилията да се съсредоточат върху предложенията в дългосрочен план;

— с право може да се твърди, че проблемът стои по-остро за еврозоната, за която е абсолютно неподходящо да се продължава да се говори за „координиране“ на макро- и микроикономическите политики, вместо за общи икономически политики, както това се прави за банковия съюз и за общия надзор на европейско равнище, за монетарната политика и т.н.

4.1.3 Ето защо въпросът не е за трудностите за включването на Европейския парламент, а по-скоро за създаването на общ процес на вземане на решения между държавите от еврозоната и включването на ЕП в този процес. Това, което вече не можем да приемем е запазването на икономически и индустриални политики, самостоятелни за всяка държава и обща парична политика, която поставя в неблагоприятно положение икономиките на по-слабо развитите държави, при липсата на инструменти за компенсиране.

4.2 Оптимизиране на отговорностите

4.2.1 ЕИСК оценява положително присъединяването на ЕП и на националните парламенти към дискусиата относно предложенията, свързани с растежа. Те би трябвало също да бъдат консултирани относно програмите за адаптиране, вместо просто да бъдат „информирани“. Все още обаче сме на етапа на официални процедури, т.е. далече от начина, по който трябва да се направлява процесът на вземане на решения на ЕС.

4.2.2 От друга страна предложенията относно политическите партии са новаторски; Комисията счита, че тези партии би следвало да станат европейски на дело, а не само на думи и да действат като единна европейска структура, а не като съвкупност от национални организации, в синхрон с действията на отделните държави или други сдружения (синдикати, предприемачи и др.).

4.2.3 Би било подходящо, ако не само партиите, както предлага ЕК, но и другите големи европейски организации (напр. синдикатите, предприемаческите сдружения и др.) поне от еврозоната се организират и действат в съответствие с обща, европейска, а не национална логика, по съответния начин още за изборите през 2014 г. Това би бил значителен, макар и недостатъчен напредък; във всеки случай би бил добър пример за всички.

4.2.4 Във връзка с изборите би било необходимо на Европейския парламент да се даде учредително правомощие, което би му позволило да извърши (заедно със Съвета), в предварително определен срок, прехода към политически съюз, който да разширява обхвата на задължително гласуване върху всички области и правото на гласуване на Европейския парламент и по отношение на растежа и заетостта.

4.3 Въпросите, които повдига една промяна на Договора

4.3.1 ЕИСК подкрепя сливането и обединяването на икономическите политики с политиките по заетостта, двете страни на един и същи проблем, въпреки че става въпрос не за юридически, а икономически проблем. Необходим е обаче процес за съвместно вземане на решения по всички икономически политики и пазара на труда, който да обединява стратегията „Европа 2020“, координирането на националните бюджети, макро- и микроикономическите политики, пазара на труда в еврозоната и др., за да се премине отвъд настоящата система за вземане на решения. Не може да се мисли, че за промяната на ИПС е достатъчно ЕП да създаде ad hoc комисия.

4.3.2 Освен това изглежда погрешно да се мисли, че ако на заместник-председателя на Комисията, отговарящ за икономическите въпроси, макар и в сътрудничество с ЕП, се даде правомощието да координира ИПС, би могло да се подобри настоящото икономическо положение. Във връзка с това е достатъчен примерът с външната политика; затова би било необходимо да се даде истинско правомощие на комисаря или евантуално на министър.

4.3.3 Такъв важен въпрос не може да бъде решен с формални юридически и парламентарни маневри, ако преди това не бъде решено да се прехвърли суверенитетът в областта на икономическите и паричните политики, и политиките по заетостта от национално на европейско равнище, както на няколко пъти предложи ЕИСК. Би трябвало да се създаде „икономическо управление“ на еврозоната, ръководено от Еврогрупата, което да разполага с правомощия за вземане на решения и гласуване с мнозинство заедно с ЕП, като се направят подходящи промени на Договора. Това управление трябва да се състави незабавно, със същата бързина, с която се пристъпи към приемането на фискалния пакт, към разглеждането на банковия съюз и др. Това би дало възможност да се осъществи единен пазар за икономическите, индустриалните политики, растежа и заетостта с обща визия и солидарни между държавите решения в интерес на гражданите на ЕС.

4.4 Външно представителство на ЕС

4.4.1 ЕИСК оценява положително всички предложения относно външното представителство на еврозоната. Това е съществен момент от съобщението с оглед на международните последици от кризата и съотношението между валутите. Всъщност днес еврото е като агне сред вълци. Определената от ЕК стратегия за консолидиране на присъствието на еврозоната в МВФ на начален етап се състои в това да ѝ бъде предоставен статут на наблюдател и, едва на втори етап, да се поиска едно единствено място. Става въпрос за дълъг период, който отслабва еврозоната, която всъщност би трябвало да говори с един глас пред различните органи, и в кратки срокове, както ЕИСК отбелязва преди известно време. Ето защо предложенията на ЕК са може би реалистични, но плахи и недостатъчни в краткосрочен и средносрочен план. И тук всичко зависи от това какво ще стори Съветът.

4.5 ЕЦБ

4.5.1 Приетият по отношение на ЕЦБ подход изглежда недостатъчен. Освен това ЕИСК не подкрепя твърдението, че „засилването на демократичния контрол над ЕЦБ би било специфичен въпрос за разрешаване при промяна на договорите“, тъй като ЕЦБ е орган, в който решенията вече се вземат с мнозинство (в Съвета не е така). Освен това проблемите и ролята на ЕЦБ са от друго естество и не може да се различа само на надзор, както се предлага в съобщението на Комисията. Те се отнасят за разширяването на нейния мандат, за растежа, наред със стабилността и инфлацията.

4.5.2 За тази цел трябва да се гарантира, че механизмите за прехвърляне на политиките на ЕЦБ към реалната икономика функционират правилно. Неконвенционалните мерки, предприети наскоро от ЕЦБ, за предоставянето на повече ефективност на тези механизми, състоящи се както в осигуряването на ликвидност на банковата система (програма за закупуване на обезпечени облигации и дългосрочни операции по рефинансиране), така и в закупуването на държавни ценни книжа на вторичния пазар (програмите за пазарите на ценни книжа (SMP) и за окончателни парични трансакции (OMT), могат да бъдат разглеждани като първа стъпка в желаната посока, но все още не очертават поведение на ЕЦБ като кредитор от последна инстанция, който при необходимост може самостоятелно да взема собствени решения – условие, което изисква (както е известно) изменение на Договорите.

4.5.3 Необходимо е да се засилят независимостта при вземане на решения и инструментите за намеса на ЕЦБ предвид ролята ѝ на кредитор от последна инстанция, не за да се увеличи задължеността на държавите или на ЕС, а за да се създаде повече доверие в еврото и да се предотвратят спекулативните атаки по отношение на държавния дълг на най-задлъжнените държави. ЕИСК припомня, във връзка по-специално с последиците, възникнали от намесата на ЕЦБ за устойчивостта на държавния дълг, как само обявяването на тази маневра всъщност допринесе за намаляване на напрежението както на пазара на държавни дългови инструменти на страните от еврозоната, така и на финансовите и кредитните пазари.

4.6 Съд на Европейския съюз

4.6.1 ЕИСК счита, че засилването на ролята на Съда на ЕС е положителен факт, но не в сферата, предложена в съобщението (процедура за нарушение срещу държавите членки). Това потвърждава убеждението, че икономическите проблеми, в това число дългът, са технически и юридически, а не политически, и следва да се разглеждат в рамките на демократичен и прозрачен процес на вземане на решения на ЕС, който се упражнява от гражданите.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма“

COM(2013) 44 final — 2013/0024 COD

и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща паричните преводи“

COM(2013) 45 final — 2013/0025 COD

(2013/C 271/05)

Докладчик: **г-н Christophe ZEEB**

На 27 и 28 февруари 2013 г. Съветът и на 12 март 2013 г. Парламентът решиха, в съответствие с член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризма“

COM(2013) 45 final – 2013/0025 (COD)

и относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно информацията, придружаваща паричните преводи“

COM(2013) 44 final – 2013/0024 (COD).

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 145 гласа „за“, без гласове „против“ и с 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (наричан по-нататък ЕИСК) приветства предложенията на Комисията за адаптиране на европейската регулаторна рамка в светлината на промените на международните стандарти за превенция и борба срещу изпирането на пари и финансирането на тероризма. Престъпниците, които злоупотребяват с финансовата система и възможностите, предлагани от вътрешния пазар, на практика застрашават самите основи на нашето общество. ЕИСК смята, че е от съществено значение Европейският съюз и държавите членки да разполагат с ефективни мерки за засилване на интегритета и прозрачността на финансовите операции. Във връзка с това предложенията на Комисията със сигурност са насочени в правилната посока.

1.2 ЕИСК приветства уточненията относно задълженията за комплексна проверка, която професионалистите трябва да извършват във връзка с действителния собственик на дружествата, което, от една страна, позволява повишаване на прозрачността по отношение на физическите лица, които действат под прикритието, например, на юридическо лице,

както и, от друга страна, по отношение на значими политически личности, за които може да съществува по-висок риск от корупция поради техните функции. ЕИСК одобрява и включването на доставчиците на услуги в областта на хазарта в списъка от професионалистите, на които са наложени задължения, тъй като този сектор може да се използва за целите на изпирането на пари.

1.3 ЕИСК приветства амбициозната цел на Комисията Европейският съюз да поеме водеща инициатива в световната борба срещу прането на пари и тероризма. ЕИСК счита, че един от начините за гарантиране, че новата европейска регулаторна рамка е ефективна и следователно позволява на ЕС да оглавява борбата с изпирането на пари, е всички заинтересовани страни да обединят сили. ЕИСК приветства разясненията, които са внесени в предложението за гарантиране на пропорционалността по отношение на МСП. ЕИСК смята, че е подходящо на „малките субекти“ да бъде осигурена техническа и професионална подкрепа от посреднически органи като професионални камари, сдружение и федерации, която да им позволи да изпълняват посочените в това предложение задължения.

1.4 ЕИСК приветства Комисията за това, че се зае с деликатната задача да постигне баланс между предизвикателства, които *априори* изглеждат трудно съвместими, каквито са защитата на личните данни и борбата срещу изпирането на пари. Събирането и анализът на информация, включително на лични данни, от страна на широк спектър от професионалисти имат за цел единствено откриването на престъпни дейности. Следователно професионалистите трябва да се грижат за опазването, доколкото е възможно, на неприкосновеността на личния живот на своите клиенти, като в същото време да отдават приоритет на подпомагането на националните органи в борбата срещу престъпността.

1.5 ЕИСК приветства предложението за европейска хармонизация на санкциите във финансовия сектор. Превенцията на престъпността трябва да бъде възможно най-ефективна и да бъде възможно на професионалистите да се налагат възпиращи санкции, пропорционални на сумите, които са обект на изпиране. Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че административните санкции и глоби се прилагат последователно и правилно.

2. Контекст

2.1 Изпирането на пари, финансирането на тероризма и разпространението на оръжия за масово унищожение представляват заплаха за световната сигурност и интегритета на финансовата система. Групата за финансови действия (FATF) е органът, който на международно равнище има за задача да изготвя мерки, наречени *препоръки*, за превенция и борба срещу изпирането на пари, финансирането на тероризма и, отскоро, разпространението на оръжия за масово унищожение.

2.2 В продължение на почти три години препоръките на FATF бяха преразгледани с цел засилване на превантивните мерки и по-добра защита на финансовата система, като на правилствата бяха предоставени по-солидни инструменти за санкциониране на тежките престъпления. През февруари 2012 г. FATF прие нови препоръки ⁽¹⁾.

2.3 Важните промени, въведени с новите препоръки на FATF, са следните:

2.3.1 Препоръките допълнително уточняват концепцията за основан на рисковете подход, който страните и органите, на които са наложени задължения (наричани по-нататък „професионалисти“), трябва да прилагат, за да разберат по-добре рисковете от изпиране на пари и финансиране на тероризма (наричани по-нататък „ИП/ФТ“), пред които са изправени, и да приспособят системите си за бдителност, като по този начин извършат подходящо разпределяне на ресурсите си в зависимост от установените рискове.

2.3.2 Препоръките внасят необходимите разяснения по отношение на естеството на задълженията на професионалистите. Те уточняват обхвата на задълженията (i) за прозрачност на самоличността на действителните титуляри на дружествата и бенефициерите на електронни преводи на суми, както и (ii) за идентифицирането на политически значими лица, за които може да съществува по-висок риск от корупция поради техните функции.

2.3.3 С препоръките се утвърждават по-ефикасни средства за разследване, предназначени за органите за наказателно преследване и звената за финансово разузнаване, и се засилва обменът на информация в сферата на разследването, контрола и преследването на тежките престъпления.

2.4 От 2014 г. FATF ще започне нов цикъл на взаимна оценка на членовете си, като по-конкретно ще се съсредоточи върху ефикасността на изпълнението на новите си препоръки.

3. Предложението на Комисията

3.1 Предложенията (i) на 4-тата директива за борба с ИП/ФТ и (ii) на 2-рия регламент относно информацията, придружаваща парични преводи, се вписват в актуализацията на европейската регулаторната рамка и имат за цел да отразят промените, внесени в препоръките на FATF.

3.2 Основните промени, които предложенията внасят в европейската регулаторната рамка, са следните:

3.2.1 включване в списъка с професионалистите на (i) търговците, в случаите на сключване на спелки, по които се извършват плащания в брой в размер на над 7 500 EUR ⁽²⁾, (ii) доставчиците на услуги в областта на хазарта и (iii) агентите по отдаване под наем на недвижимо имущество.

3.2.2 Данъчното престъпление е изрично определено за първоначално престъпление на престъплението „изпиране на пари“.

3.2.3 В предложението се уточнява, че основният на рисковете подход, както на наднационално и национално равнище, така и що се отнася до всеки отделен професионалист, трябва да се прилага според степента на бдителност, подкрепена от списък с минимален брой фактори, които следва да се отчитат, или от насоки, разработени от европейските надзорни органи.

3.2.4 Европейските надзорни органи (ЕБО, ЕОЗППО и ЕОЦКП) са призовани да участват в оценката на риска за ИП/ФТ в Европейския съюз и да изготвят регулаторни технически стандарти за държавите членки и финансовите институции.

⁽¹⁾ www.fatf-gafi.org

⁽²⁾ Понастоящем прагът е 15 000 EUR.

3.2.5 Професионалистите трябва да получават информация за действителните бенефициери и да разглеждат политически значимите лица, работещи на национално равнище или в международни организации, като особено изложена на риск категория клиенти.

3.2.6 Изготвен е списък с административни санкции в случай на систематични нарушения на основните изисквания на директивата от страна на професионалистите.

3.3 Предложените промени са основани по-специално на проучването⁽³⁾ относно прилагането на 3-тата директива на борбата срещу ИП/ФТ, изготвено от независима одиторска фирма, както и на мненията, получени от Комисията по време на общественото допитване.

3.4 Целта на предложенията за директива и регламент е да се заменят съществуващите директива и регламент, които ще бъдат отменени.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя необходимостта от адаптиране на съществуващата регулаторна рамка на ЕС в борбата срещу ИП/ФТ предвид настъпилите промени на международно равнище. ЕИСК е наясно, че явлението ИП/ФТ засяга всички сектори на икономиката и че трябва да се обръща специално внимание на ефективността на регулаторната рамка за предотвратяване на използването на финансовата система за престъпни цели.

4.2 ЕИСК приветства амбициозната цел на Комисията Европейският съюз да поеме водеща инициатива в световната борба срещу прането на пари и тероризма. ЕИСК припомня своята позиция, заявена в предишно становище, в което приветства „по-нататъшното развитие на разпоредбите за превенция на прането на пари и финансирането на тероризма като символ на това, че Европейският съюз гарантира висок стандарт на коректност и етичност на публичното и частното поведение. Директивата представлява практическа стъпка в управлението на финансовите дела, а също и средство за укрепване на Европейският съюз“⁽⁴⁾.

4.3 ЕИСК смята, че понижаването от 15 000 EUR на 7 500 EUR на прага, при надхвърлянето на който търговците на стоки трябва да изпълняват задълженията на настоящото предложение за директива, представлява допълнителна стъпка в правилната посока за насърчаване на плащания, различни от плащанията в брой. ЕИСК вече изтъкна в предишно станови-

ще⁽⁵⁾, че плащанията в брой се считат за фактор, улесняващ сивата икономика, както и че плащания, различни от плащанията в брой, са по-прозрачни във фискално и икономическо отношение, по-евтини за обществото като цяло, сигурни и новаторски.

4.4 Подкрепа на „малките субекти“

4.4.1 ЕИСК приветства факта, че на агентите по отдаване под наем на недвижимо имущество и доставчиците на услуги в областта на хазарта се налагат задължения за борба срещу ИП/ФТ, при положение че препоръките на FATF не се отнасят за тях.

4.4.2 ЕИСК приветства разясненията, които са внесени в предложението за гарантиране на пропорционалността по отношение на МСП. За да се гарантира, че малките субекти ще могат да спазват задълженията, наложени в предложената директива, ЕИСК предлага да се привлекат за участие посредническите органи, като професионалните камари, сдружения или федерации, представляващи „малките субекти“ на национално равнище, и да им се предоставят правомощия за ръководство, подкрепа и посредничество. От първостепенно значение е да се подкрепят „малките субекти“, така че да не се превърнат в приоритетна цел на лицата, изпирани пари.

4.5 Съчетаване на изискванията за идентифициране и цифровата епоха

4.5.1 Задължителното установяване на самоличността на хората трябва да се извършва в тяхното физическо присъствие. При невъзможност професионалистите трябва да прилагат мерки за засилена бдителност поради риска, свързан със сделката, сключена от разстояние. ЕИСК се пита дали тази степен на изисквания е в съответствие с ориентирането на нашето общество към „пълна цифровизация“.

4.5.2 ЕИСК призовава Комисията да обмисли мерки за съчетаване на изискванията за установяване на самоличността на клиентите с все по-честото използване на електронни плащания и съобщения.

4.6 Постигане на равновесие между защита на личните данни и борба с изпирането на пари

4.6.1 ЕИСК изтъква важността да се съчетаят интересите, свързани със защитата на личните данни, от една страна, и запазването на целостта на финансовата система чрез борбата срещу ИП/ФТ, от друга.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf

⁽⁴⁾ ОВ С 267, 27.10.2005 г., стр. 30–35.

⁽⁵⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 52.

4.6.2 Доколкото концепцията за борбата срещу ИП/ФТ се основава на събиране и анализ на информация, включително лични данни, от широк спектър специалисти, ЕИСК смята, че е необходимо предложенията да отговарят в голяма степен на изискванията както по отношение на държавите членки, така и на професионалистите, за да се постигне по-добър баланс между предизвикателства, които априори са трудно съвместими.

4.6.3 Относно задължението, създадено с член 39 от предложената директива, за унищожаване на събрани документи и информация след период от пет или десет години от приключване на стопанските взаимоотношения, ЕИСК насърчава държавите членки да гарантират включването в своето законодателство на ситуации (например наказателни производства, фалит, наследяване или търсене на информация), при които това задължение не би важало, за да не противоречи то на общия интерес.

4.6.4 ЕИСК предлага директивата изрично да предвижда задължение за строга поверителност относно самоличността на лицата, деклариращи съмнителни операции, освен ако тези лица не са дали съгласието си за разкриване на самоличността им, или ако е важно тя да се разкрие, за да се гарантира справедливо съдебно производство в рамките на наказателното преследване.

4.7 Консолидиране на легитимността на наместата на европейските надзорни органи

4.7.1 ЕИСК отбелязва, че европейските надзорни органи ще бъдат включени на европейско равнище в анализа на рисковете от ИП/ФТ и ще могат да изготвят насоки и регулаторни стандарти за държавите членки и финансовите институции. ЕИСК подчертава значението на консултациите и сътрудничеството с европейските надзорни органи в областта на борбата срещу ИП/ФТ, но отбелязва, че те разполагат с ограничени представителни и регулаторни правомощия по отношение на финансовия сектор. Въпреки това голям брой професионалисти, подлежащи на задълженията, не са от финансовия сектор и поради това не са представени на европейско равнище. ЕИСК предлага Комисията да бъде заинтересована страна на европейско равнище в анализа на рисковете и създаването на насоки от името на професионалистите от нефинансовия сектор, подлежащи на задължения за борба срещу ИП/ФТ.

4.7.2 ЕИСК е убеден в необходимостта от тълкувателни насоки и стандарти, хармонизирани на европейско равнище, с цел да се осигури по-единно прилагане на правилата за борбата срещу ИП/ФТ в държавите членки.

4.8 Административни санкции

4.8.1 Предложенията установяват списък на административни санкции в съответствие със съобщението на Комисията от 8 декември 2010 г. „По-строги наказателни разпоредби за

сектора на финансовите услуги“⁽⁶⁾, по което ЕИСК изготви становище; този списък се намира в други неотдавнашни предложения на Комисията⁽⁷⁾.

4.8.2 ЕИСК насърчава хармонизирането на равнището на ЕС на санкциите във финансовия сектор. Трябва обаче да се признае, че борбата с престъпността не възпира самата престъпност. Следователно е от първостепенно значение превенцията на престъпността да бъде възможно най-ефективна, а на професионалистите, които не изпълняват своите задължения за борба с ИП/ФТ, да се налага възпиращи санкции, пропорционални на сумите, които са обект на изпиране.

4.8.3 ЕИСК си задава въпроси относно чисто „административния“ характер на предложените санкции и изразява безпокойство от възможно поставяне под въпрос на строгостта на предложените административни санкции предвид йерархията на правните норми и пропорционалността на санкциите в наказателноправната сфера. Вярно е, че предложените административни санкции са с възпиращ характер и имат за цел постигане на хармонизация на европейско равнище, но е факт, че наказателноправните санкции, предвидените в случай на изпиране на пари, се различават в различните страни. Поради това ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да гарантират, че административните санкции, които могат да бъдат наложени на професионалистите поради неизпълнение на задълженията им за борба срещу ИП/ФТ, и наказателните санкции в случай на изпиране на пари се прилагат последователно и правилно.

4.8.4 ЕИСК изразява безпокойството си относно съответствието между административните санкции във връзка с член 6, параграф 1, и член 7 от Европейската конвенция за правата на човека, и риска определени административни наказания да бъдат преквалифицирани в „наказания“, които могат да бъдат налагани единствено от независим съд след справедлив съдебен процес – условия, на които административните органи не отговарят. ЕИСК призовава Комисията да намери адекватни правни решения с цел да гарантира, че предложеният режим на санкции няма да може да бъде оспорен по никакъв начин.

4.8.5 ЕИСК счита, че въвеждането в предложението на минимални принципни правила за прилагането на административните санкции и мерки представлява подход, който засилва отговора на ЕС като цяло.

5. Специфични забележки

5.1 ЕИСК препоръчва да се разшири определението за финансиране на тероризма в член 1, параграф 4 от предложението за директива с цел то да обхване „всеки друг акт“ освен посочените престъпления, съгласно формулировката в препоръка 5 на FATF.

⁽⁶⁾ ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 108.

⁽⁷⁾ COM(2011) 651 final, COM(2011) 656 final, COM(2011) 683 final.

5.2 ЕИСК отбелязва, че в приложенията към предложението за директива е включен списък с рискови фактори и елементи, които специалистите трябва да проверяват като част от задълженията си за борба с ИП/ФТ. ЕИСК смята, че списъците, включени в приложенията, не са изчерпателни и че специалистите следва да вземат предвид, в съответствие с подхода за оценка на риска, и други фактори, които са тясно свързани с държавите членки и различните обстоятелства, при които се извършват сделките.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁸⁾ ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 15.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на данъка върху финансовите сделки“

COM(2013) 71 final — 2013/0045 CNS

(2013/C 271/06)

Докладчик: г-н PALMIERI

На 28 февруари 2013 г. Съветът на Европейския съюз реши, в съответствие с член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на данъка върху финансовите сделки“

COM(2013) 71 final — 2013/0045 CNS.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 94 гласа „за“, 38 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 В съответствие с позициите на Европейския парламент ⁽¹⁾ и Комитета на регионите ⁽²⁾ и следвайки линията на своите предходни становища ⁽³⁾, Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства предложението на Комисията за създаване на първия регионален данък върху финансовите сделки (ДФС) в света.

1.2 Като припомня, че е се обявявал в подкрепа на прилагането на ДФС на световно равнище, ЕИСК счита, че неговото прилагане на регионално равнище (зона ЕС11+), с участието на 11 държави – членки на Европейския съюз (ЕС) ⁽⁴⁾, би могло да се окаже изключителна възможност, която може да благоприятства неговото бъдещо прилагане в световен мащаб.

1.3 ЕИСК припомня значението на метода на засиленото сътрудничество като инструмент, който би дал възможност на държавите членки да постигат възможно най-широко съгласие в някои области, предвидени в Договорите ⁽⁵⁾, преодолявайки ситуацията на блокаж вследствие на изискването за единодушие, които често са водили ЕС до политическа и икономическа безизходница.

⁽¹⁾ 2010/2105 (INI).

⁽²⁾ ОВ С 113, 18.4.2012 г., стр. 7–10.

⁽³⁾ ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 81–89, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 64–67, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 75–80, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 55–63.

⁽⁴⁾ Белгия, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Италия, Австрия, Португалия, Словения и Словакия.

⁽⁵⁾ Прибягването до засилено сътрудничество е регламентирано в член 20 от ДЕС и членове 326–334 от ДФЕС.

1.4 ЕИСК счита, че една от силните страни на предложението е фактът, че ДФС се състои от широка данъчна основа и две ниски данъчни ставки, което намалява неговите негативни изкривяващи ефекти. ЕИСК смята, че въвеждането на данъка в зоната ЕС11+ ще благоприятства създаването на единен финансов пазар. Поради това счита за подходящо данъкът да бъде въведен от 1 януари 2014 г., отхвърляйки като нецелесъобразно евентуалното му постепенно въвеждане.

1.5 ЕИСК счита, че за да се постигне максимално въздействие на данъка върху икономическия растеж, е целесъобразно постъпленията от него да бъдат използвани за финансиране на инвестиционна програма на национално и европейско равнище, която да гарантира възстановяването на икономиката и заетостта в краткосрочен план.

1.6 ЕИСК отбелязва със задоволство, че за да се неутрализира или поне да се сведе до минимум рискът от преместване на финансовите дейности, в новото предложение за ДФС Комисията е обвързала предложения в първоначалния вариант принцип на установяване или на териториалност с принципа на мястото на издаване („*issuance principle*“), който беше предложен от Европейския парламент и категорично подкрепен от ЕИСК в негово предходно становище ⁽⁶⁾. ЕИСК отбелязва, че кумулативното прилагане на тези принципи би могло да означава, че в някои случаи финансовите институции на неучастващите държави членки също се облагат с данъка. Поради тази причина ЕИСК счита, че е подходящо – в съответствие с предложението на Европейския парламент – да се пристъпи към позадълбочено разглеждане на въпроса и да се започнат подходящи преговори с третите държави, за да се улесни събирането на ДФС.

⁽⁶⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 55–63.

1.7 В съответствие с позицията на Европейският парламент ЕИСК счита, че принципите за установяване и място на издаване следва да бъдат допълнени с „принципа на собствеността“. Това може да направи избягването на ДФС рисковано и скъпо, както и да гарантира по-доброто прилагане на този данък.

1.8 ЕИСК оценява положително внесените от Комисията промени, с които се цели да се подобри прилагането на данъка, като се противодейства на избягването на данъчното облагане и укриването на данъци. ЕИСК е съгласен с предвиденото изключване на сделките на първичния пазар, свързани с дялови единици в предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа (ПКИПЦК) (*Units of undertakings for collective investments in transferable Securities - UCITS*) и алтернативни инвестиционни фондове (АИФ) (*Alternative investment funds – AIF*), с цел да се благоприятства финансирането на предприятията.

1.9 ЕИСК изразява съжаление, че се предвижда оценка на микро- и макроикономическите последици от прилагането на ДФС едва три години след влизането в сила на разглеждания законодателен акт и отправя искане за извършване на постоянен контрол и проверки (ежегодно наблюдение) от страна на Комисията. Това ще даде възможност за извършване на незабавна оценка на последиците от ДФС, което ще позволи да се предложат своевременно евентуални корекции в прилагането на ДФС.

1.10 ЕИСК, който по-рано разкритикува недостатъчната документация за оценка, придружаваща първоначалното предложение за ДФС, приветства факта, че Европейската комисия е взела мерки за частично справяне с този недостатък. ЕИСК подчертава, че що се отнася до количествената оценка на последиците от предложенията, Комисията трябва да подобри сегашните модели, като ги адаптира в съответствие с оценката на възможните алтернативи на политиката. Приканва по-конкретно службите на Комисията да изготвят, при възможност, оценки, свързани с действителните характеристики на формулираните конкретни предложения.

1.11 ЕИСК изразява съжаление, че ДФС няма да се прилага във всички 27 държави членки на ЕС, което лишава бюджета на ЕС от един от основните стълбове на системата на собствените ресурси. Тази система трябваше да даде възможност да се гарантира отново финансовата автономия на ЕС, както беше първоначално установено в член 201 от Римския договор.

1.12 ЕИСК подчертава, че при прилагането на ДФС органите за управление трябва, посредством необходимата координация между държавите членки, да сведат до минимум рисковете от избягване на данъчното облагане и укриване на данъци и да намалят административните разходи за управление.

1.13 Макар че отново изтъква необходимостта от внимателно наблюдение на въздействието на данъка върху пенсионните

фондове и бъдещите пенсионери – бенефициери на тези фондове, ЕИСК не настоява за тяхното изключване от обхвата на ДФС.

1.14 В изпълнение на своята роля на консултативен орган на Комисията, Европейския парламент и Съвета, ЕИСК потвърждава намерението си да поеме ангажмента да извършва постоянно наблюдение на процеса, чрез който предложението на Комисията ще бъде трансформирано в законодателство.

2. Предложението на Комисията за директива на Съвета за въвеждане на засилено сътрудничество в областта на обща система на данък върху финансовите сделки (ДФС)

2.1 Предложената от Европейската комисия директива⁽⁷⁾ се припокрива с предишното предложение, изготвено през септември 2011 г.⁽⁸⁾ Макар и да не беше подкрепено единодушно от Съвета, това предложение стана повод 11 държави членки на ЕС да отправят, на 28 септември 2012 г., официално искане до Комисията да приложи засилено сътрудничество във връзка с въвеждането на ДФС.

2.2 След като оцени осъществимостта на това искане и постанови, че засиленото сътрудничество относно ДФС не би оказало отрицателно въздействие върху вътрешния пазар или върху задълженията, правата и правомощията на неучастващите държави членки, през октомври 2012 г. Комисията излезе с решение за одобрение, което беше предадено на Европейския парламент през декември 2012 г. и одобрено от Съвета по икономически и финансови въпроси през януари 2013 г.

2.3 Предложението на Комисията по същество се припокрива с първоначалното предложение. Внесени са някои промени, които имат за цел: i) постигане на по-голяма нормативна яснота и ii) укрепване на разпоредбите за борба със злоупотребите и избягването на данъчното облагане, както беше поискано от 11-те държави членки.

2.3.1 Потвърждават се и се подсилват трите първоначални цели: i) да се укрепят единният пазар, като се премахнат различните национални подходи; ii) да се гарантира, че финансовият сектор дава своя принос, наравно с останалите сектори, към държавните приходи; iii) да се насърчат инвестициите на финансовата система в реалната икономика.

2.3.2 Както и в първоначалното предложение, предвидената данъчна основа е широка, а минималните данъчни ставки – ниски: 0,1 % за финансовите сделки, свързани с акции, облигации, дялови единици в предприятия за колективно инвестиране, инструменти на паричния пазар, договори за обратно изкупуване, договори за предоставяне на ценни книжа в заем; и 0,01 % за финансовите сделки, свързани с договори за деривати.

⁽⁷⁾ COM (2013) 71 final.

⁽⁸⁾ COM (2011) 594 final.

2.3.3 За да не се възпрепятства нормалното функциониране на реалната икономика, данъкът няма да се прилага спрямо: i) ежедневните финансови дейности на гражданите и предприятията (заеми, плащания, застраховки, депозити и т.н.); ii) традиционните инвестиционни банкови дейности в рамките на набирането на капитал или други финансови операции, осъществявани в рамките на реструктурирания; iii) други дейности, свързани с рефинансиране, паричната политика и управлението на публичния дълг; iv) други спелки на първичния пазар, свързани с дялови единици в ПКППЦК и АИФ. Това означава, че ще бъдат изключени сделките с Европейската централна банка, с централните банки, с Европейския инструмент за финансова стабилност (*European Financial Stability Facility*), с Европейския механизъм за стабилност (*European Stability Mechanism*), както и операциите с Европейския съюз.

2.3.4 В предложението се потвърждава принципът на установяване или на териториалност, съгласно който ако участващата в операцията финансова институция е установена в зоната на прилагане на ДФС или действа от името на организация, установена в тази зона, сделката се облага с данъка независимо от географския район, в който е била осъществена.

2.3.5 Като мярка срещу опитите за прехвърляне на дейността извън зоната на прилагане на ДФС се въвежда принципът на мястото на издаване, който беше поискан от Европейския парламент и подкрепен от ЕИСК. Съгласно този принцип сделката се облага с ДФС тогава, когато финансовият продукт, който е предмет на сделката, е издаден от една от 11-те държави членки, участващи в засиленото сътрудничество, независимо от факта, че страните по сделката са установени извън зоната на прилагане на ДФС или мястото, където се осъществява сделката.

2.3.6 Едновременното действие на двата принципа (на установяване и на мястото на издаване) ще неутрализира или поне ще намали значително склонността към прехвърляне на дейността извън зоната на прилагане на ДФС с цел избягване на данъка. За да избегне данъка, финансовата институция на практика ще трябва да се откаже от клиентите си, установени в зоната на прилагане на ДФС, и да преустанови операциите си с всички финансови продукти, издадени в тази зона. Следва да се припомни, че именно в тази зона са концентрирани две трети от БВП на Европейския съюз и 90 % от БВП на еврозоната. Този фактор обезсмисля всяка стратегия, предвиждаща прекратяване на операциите с този пазар, където уеднаквяването на данъчното облагане на финансовите пазари ще допринесе значително за осъществяването на единния пазар.

2.3.7 Според изчисленията на Комисията постъпленията от данъка би следвало да възлязат на 30-35 млрд. евро годишно. Това се равнява на около 60 % от постъпленията, които се

предвиждаха при прилагане на данъка във всички държави членки на ЕС (57 млрд. евро). Предвижда се 13 млрд. евро от тях да бъдат постъпления от акции и ценни книжа, а 21 млрд. евро – от деривати.

3. Общи бележки

3.1 През последните години редица държави членки на ЕС одобриха прилагането на различни форми на ДФС, което повиши риска от запълбочаване на разликите в данъчното облагане с негативни последици за вътрешния пазар (тесни данъчни основи, различни форми на изключване). Въвеждането на регионален ДФС ще спомогне за изграждането на действително единен финансов пазар без нарушения на конкуренцията, предизвиквани от неефективните данъчни системи.

3.1.1 С оглед на това ЕИСК счита, че ДФС би трябвало да влезе в сила, като се спази предвиденият от Комисията срок (1 януари 2014 г.), без да се предвижда някаква форма на постепенно въвеждане, което, предвид действащото национално законодателство в държавите членки от зоната ЕС11+, би могло да доведе до забавяния и проблеми от технически характер.

3.2 Макар и целесъобразно, въвеждането на ДФС в 27-те държави членки на ЕС не се оказва осъществимо; затова неговото прилагане посредством засилено сътрудничество – което не оказва негативно въздействие върху неучастващите държави членки – изглежда е пътят, по който може да се гарантира бъдещото му прилагане на европейско и световно равнище.

3.3 Неприлагането на данъка във всички държави членки на ЕС в някои случаи може да доведе до двойно данъчно облагане в неучастващите страни. Този проблем засяга малка част от сделките и би могъл да бъде решен посредством двустранни споразумения за нетиране.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК подчертава, че службите на Комисията промениха значително първоначалната си оценка на дългосрочното макроикономическо въздействие (за период от 40 години) на ДФС върху европейската икономика – от оценка с отрицателен знак от порядъка на – 1,76 % до положителна прогноза за около + 1,0 %.

4.1.1 Придружаващата първоначалното предложение оценка беше променена, като в нея бяха включени последиците от предложените реални данъчни ставки, както и „смякчавашите“ въздействия. Това позволи повишение от – 1,76 % до – 0,53 % от БВП⁽⁹⁾.

⁽⁹⁾ SEC(2011) 1102 final, том 1, стр. 52.

4.1.2 Впоследствие Комисията внесе допълнителни промени в оценката, тъй като прецени, че не са били отчетени специфичните характеристики на предложението и че оценката е била изготвена въз основа на нереалистични работни хипотези (например, че всички нови инвестиции на предприятията ще се финансират с инструменти, облагани с ДФС). Чрез тази корекция действителното дългосрочно въздействие върху БВП се понижи допълнително до $-0,28\%$. В рамките на този анализ Комисията изготви допълнителна оценка на въздействието, в която бяха отчетени и последиците, свързани с използването на постъпленията от ДФС като алтернатива на други форми на данъчно облагане или като възможен инструмент за публични инвестиции. Според тази оценка, която предвижда постъпления от $0,16\%$ от БВП, въздействието на ДФС върху БВП вече е положително и варира между $0,2\%$ и $0,4\%$ ⁽¹⁰⁾.

4.1.3 Тази последна хипотеза обаче също би трябвало да се разглежда като ограничаваша, тъй като, що се отнася до общите постъпления, не взема под внимание аспекта, свързан с данъка върху дериватите, който за сметка на това е включен в предложението на Комисията и който би повишил общите приходи от $0,16\%$ до $0,4\%$ от БВП с произтичащото от това положително въздействие на ДФС върху БВП от порядъка на 1% ⁽¹¹⁾.

4.2 Според изготвения от Комисията анализ въвеждането на ДФС може да бъде максимално ефективно за икономиката на ЕС, ако постъпленията от него – както на европейско, така и на национално равнище – бъдат използвани за финансиране на програма за публични инвестиции, която да може да допринесе за повишаването на икономическия растеж и заетостта.

4.3 През последните пет години, които съвпаднаха с кризата, ЕИСК изготви редица становища, в които изтъкна необходимостта от възстановяване на равновесието на европейските макроикономически политики, като се даде предимство на политиките за инвестиране в растежа и заетостта ⁽¹²⁾. Ако бъдат последвани препоръките на ЕИСК, постъпленията от прилагането на ДФС, биха могли да бъдат максимално ефективни именно ако бъдат използвани за финансиране на мащабна инвестиционна програма на национално и европейско равнище.

4.4 ЕИСК счита, че една от силните страни на предложението е фактът, че ДФС е с широка данъчна основа и две ниски данъчни ставки. Тази характеристика може да сведе до минимум отрицателните последици от данъци, които, ограничавайки сферите на облагане и повишавайки ставките, биха довели до сериозни нарушения на пазарите. С оглед на това от

една страна ЕИСК счита, че следва да се ограничи максимално изключването както от данъчната основа, така и на данъчно задължените лица, а от друга страна насърчава 11-те участващи държави членки да приемат подход, чрез който, прилагайки предложените данъчни ставки, се цели осигуряване на истински единен пазар.

4.5 ЕИСК счита за подходящо да се въведе „принцип на собствеността“, по силата на който една финансова сделка, при която се избягва ДФС, не е правно приложима и не води до прехвърляне на собствеността на съответния финансов инструмент.

4.6 ЕИСК е съгласен с предложението за изключване от данъчната основа на сделките, свързани с дялови единици в ПКППЦК и АИФ, в качеството им на инструменти, пряко свързани с финансирането на предприятията, както и за да се осигури съответствие с разпоредбите на Директива 2008/7/ЕО. Комитетът подчертава, че прогнозираното намаление на приходите вследствие на това изключване може да достигне около 4 млрд. евро.

4.7 Макар и да осъзнава необходимостта от упражняване на контрол върху евентуалния натиск върху лихвените проценти по държавния дълг, ЕИСК е съгласен с предложението да се запази изключението за държавните ценни книжа, емитирани на първичния пазар, и облагането на търговските операции с държавни ценни книжа на вторичния пазар; във връзка с това счита за подходящо на вторичния пазар да бъдат изключени само институциите, упълномощени от публичните власти да извършват операции, свързани с управлението на държавния дълг.

4.8 Що се отнася до пенсионните фондове, ЕИСК вече е изтъквал необходимостта въздействието на ДФС върху пенсионните фондове да бъде подложено на специално наблюдение. Изключването от данъчната основа на ПКППЦК и АИФ, както и необлагането с данък на държавните ценни книжа на първичния пазар, е определено положителен факт за пенсионните фондове предвид структурата на техните портфейли.

4.9 Макар че отново потвърждава необходимостта от внимателно наблюдение на въздействието на данъка върху пенсионните фондове и бъдещите пенсионери – бенефициери на тези фондове, ЕИСК не настоява за тяхното изключване от обхвата на ДФС.

⁽¹⁰⁾ ЕК, 2012 г., Техническо досие. Макроикономическо въздействие.

⁽¹¹⁾ Оценка, изготвена въз основа на анализа в тримесечния доклад на Европейската комисия за еврозоната., том 11, № 3 (2012 г.).

⁽¹²⁾ Сред тях са: ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 44, ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 60–71, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 45–51, ОВ С 248, 25.8.2011 г., стр. 8–15, ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 10–16.

4.10 Без да подкопава ликвидността на системата, прилагането на ДФС насърчава пенсионните фондове да инвестират в дългосрочни стратегии, намалявайки дестабилизиращите фактори като високочестотните финансови сделки ⁽¹³⁾.

4.11 При прилагането на новия данък следва да се обърне особено внимание на въпроса за административното управление, за да се сведат до минимум както рисковете от укриване на данъци и избягване на данъчното облагане, така и административните разходи за държавите членки и данъчно задължените лица. С оглед на това при изготвянето на актовете за изпълнение, свързани с методите на плащане и проверка на данъка, държавите членки и Комисията следва да се погрижат да сведат до минимум административните разходи и да следят внимателно тяхното развитие. Заради последиците от предложението ЕИСК приканва също така Комисията да предложи механизми за сътрудничество между финансовите институции на неучастващите държави членки и държавите членки – бенефициери на данъка.

4.12 ЕИСК, който по-рано разкритикува недостатъчната документация за оценка, придружаваща първоначалното предложение за ДФС, приветства факта, че Комисията е взела

мерки за частично справяне с този недостатък посредством седемте обяснителни бележки към оценката на въздействието, придружаващи предходното предложение ⁽¹⁴⁾, към които трябва да се добави оценката на въздействието, приложена към настоящото предложение ⁽¹⁵⁾. И все пак ЕИСК подчертава, че все още няма достатъчно аналитична и описателна документация относно актуалното състояние на данъчното облагане на финансовите пазари и относно постъпленията в различните държави, и по-конкретно в страните от ЕС11+. В частност би било целесъобразно да се изготви по-широка оценка на възможните последици за спестителите и бъдещите пенсионери, в която да бъдат взети предвид различните варианти за прехвърляне на данъка.

4.13 ЕИСК подчертава, че що се отнася до количествената оценка на въздействието на предложенията, Комисията трябва да подобри сегашните модели, като ги адаптира в съответствие с оценката на възможните алтернативи на политиката. С оглед на това ЕИСК приканва службите на Комисията да изготвят, при възможност, оценки, свързани с действителните характеристики на формулираните конкретни предложения.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ Network for Sustainable Financial Markets („Мрежа за устойчиви финансови пазари“), 2012 г., *No Exemption – The Financial Transaction Tax and Pension Funds* („Без изключение – данъкът върху финансовите сделки и пенсионните фондове“), декември. DfW, 2012 г., *Financial Transaction Tax Contributes to More Sustainability in Financial Markets* („Данъкът върху финансовите сделки допринася за повишаване на устойчивостта на финансовите пазари“). Документи за обсъждане 1198.

⁽¹⁴⁾ Публикувани на 4.5.2012 г. на специално създадения за целта уебсайт.

⁽¹⁵⁾ SWD(2013) 28 final.

ПРИЛОЖЕНИЕ

към становището на Европейския икономически и социален комитет

Следното изменение, което получи повече от една четвърт от подадените гласове, бе отхвърлено по време на дебата (член 54, параграф 3 от Правилника за дейността):

нов параграф 4.7:

След параграф 4.6 се създава

„Предвид слесения характер на заключенията от проучванията относно ефектите от въвеждането на ДФС, ЕИСК препоръчва: внимателен мониторинг на въздействието в държави, които вече са предприели тази стъпка; отчитане на въздействието на намалената ликвидност върху пазарната волатилност във връзка с разходите за специфични продукти, използвани при осигуряване на провизии за застраховане и пенсионни спестявания; и реалистична оценка дали е постигнат правилният баланс между настоящите приходи от събирани данъци и нарасналите разходи за финансови услуги във време на криза както за бизнеса, така и за спестителите. Според ЕИСК резултатите от мониторинга трябва да се анализират внимателно и, ако е необходимо, да се предприемат бързи бъдещи стъпки съгласно получените резултати.“

Резултати от гласуването:

Гласове „за“: 64

Гласове „против“: 94

Гласове „въздържал се“: 25

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно защитата по наказателноправен ред на еврото и на другите парични знаци срещу подправяне и за замяна на Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета“

COM(2013) 42 final — 2013/0023 COD

(2013/C 271/07)

Главен докладчик: **г-н DE LAMAZE**

На 20 февруари 2013 г., Съветът, и на 12 март 2013 г., Европейският парламент, 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 директива на Европейския парламент и на Съвета относно защитата по наказателноправен ред на еврото и на другите парични знаци срещу подправяне и за замяна на Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета“

COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD).

На 19 март 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н DE LAMAZE за главен докладчик и прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява несъгласие с аргументите, изложени от Комисията като обосновка на настоящото предложение. При отсъствието на научни данни в подкрепа на твърдението, съгласно което различията в наказанията по отношение на подправянето на парични знаци биха насърчавали търсенето на най-благоприятната правна система (явлението „forum shopping“) от страна на фалшификаторите, Комитетът не смята, че е абсолютно оправдано да се преразглежда Рамковото решение от 2000 г. с цел да се въведе минимален размер на наказание в рамките на ЕС, чийто очакван „възпиращ ефект“ му изглежда спорен.

1.2 ЕИСК отбелязва, че под прикритието на минимални правила предложението за директива всъщност въвежда пълен репресивен арсенал в служба на борбата с подправянето на парични знаци, което сякаш превишава разрешеното в член 83, параграф 1 от Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС), още повече, че засяга и компетентността и процедурата.

1.3 Комитетът поставя под въпрос необходимостта от такъв репресивен подход, който по дефиниция може да накърни основните права и свободи. Освен това той поставя под съмнение неговата ефективност, тъй като независимо от определянето на минимален размер на наказанието, наказанието ще бъде винаги предмет на различно тълкуване в зависимост от правните традиции на държавите членки и дискреционните правомощия на съдиите.

1.4 Като цяло ЕИСК изразява неодобрение, че предложението за директива не отчита в достатъчна степен, както обаче се изисква в член 82, параграф 2 от ДФЕС, различията в правните традиции и системи, по-специално във връзка с въздействието на нейните разпоредби върху индивидуалните права и свободи.

1.5 Като институция, представляваща европейското гражданско общество, ЕИСК обръща внимание на факта, че извършителите на нарушения могат да бъдат добросъвестни граждани, които след като са получили без да знаят подправени пари, са принудени да се освободят от тях. Посочвайки, че съществува риск от налагане на непропорционални мерки на тези хора, които от жертви неволно се превръщат в „престъпници“, Комитетът смята, че освен поведението, изключително важен елемент, който трябва да се вземе предвид, е намерението – нещо, което не е достатъчно подчертано в съображенията на предложението за директива.

1.6 ЕИСК изразява безпокойство, че в областта на процедурата в предложението за директива не се предвижда степенуване на способите, използвани от разследващите органи, в зависимост от тежестта на нарушението – така, както е направено при определянето на наказанията. Комитетът смята също, че в предложението за директива е необходимо да се уточни, че до способите за разследване, приложими в сферата на организираната престъпност, трябва да се прибегва единствено при най-тежките нарушения.

2. Съдържание на предложението

2.1 Настоящото предложение за директива подсилва настоящата рамка, целяща наказателно преследване на подправянето на парични знаци както на еврото, така и на другите валути. Като допълва за територията на ЕС разпоредбите на Женевската конвенция от 1929 г., която изисква държавите членки да бъдат договарящи страни, настоящото предложение заменя Рамково решение 2000/383/ПВР на Съвета, самото то изменено с решението от 2001 г. (2001/888/ПВР), към което добавя някои важни разпоредби.

2.2 Негова цел е борбата срещу явлението „forum shopping“ на което, според оценката на въздействието, изглежда се подчинява стратегията на престъпните мрежи, в търсене на законодателството с най-малка строгост. За тази цел и въз основа на член 83, параграф 1 от ДФЕС, с предложението се установява общ минимален праг на наказанието, изразяващ се в най-малко шест месеца лишаване от свобода за производство и разпространяване на подправени парични знаци (за суми над 10 000 евро). В същото време вече предвидената в случай на производство максимална присъда от най-малко осем години лишаване от свобода разширява обхвата си и до случаите на разпространение (за суми над 5 000 евро).

2.3 Когато нарушенията са извършени за облагодетелстване на юридически лица, те ще подлежат на санкции, вариращи от лишаване от дадено преимущество или държавна помощ, до закриване.

2.4 Настоящото предложение прави по-строга настоящата рамка и по отношение на процесуалното право. Службите, занимаващи се с разследване и преследване, могат да прибягват до способите за разследване, използвани в борбата с организираната престъпност или други форми на тежка престъпност. Освен това съдебните власти ще са длъжни да предават по време на производството образци на иззетите подправени парични знаци за технически анализ за откриване на фалшификати в обращение.

2.5 Накрая, в предложението се предвижда, че всяка държава членка, чиято парична единица е еврото, трябва да разполага с универсална компетентност по отношение на свързаните с еврото престъпления, извършени извън територията на Европейския съюз, ако извършителят е на територията на тази държава членка или ако подправените евробанкноти, свързани с престъплението, са открити в нея.

3. Общи бележки

3.1 Макар и да признава, че подправянето на еврото, което се извършва с все по-сложни и усъвършенствани средства, е тревожно явление, срещу което е важно да се води ефективна борба, ЕИСК изразява сериозни резерви както по отношение на съдържанието, така и на обосновката на настоящата инициатива.

3.2 Посочвайки липсата на научни данни, за което свидетелства оценката на въздействието, ЕИСК не е убеден от аргумента „forum shopping“, въз основа на който Комисията е изготвила предложението си за директива. Според него не е сигурно, че разликата в размера на наказанията в рамките на ЕС обяснява по какъвто и да било начин увеличаването на броя на подправените парични знаци, нито че националното законодателство в областта на наказателното правоприлагане приоритетно определя избора на мястото на действие на фалшификаторите. За да се обясни местоположението на печатниците за подправени парични знаци, трябва да се вземат под внимание други фактори от материално или логистично естество.

3.3 Също така при липсата на точен анализ в подкрепа на твърдението, че разликата в размера на наказанията в рамките на ЕС би била в ущърб на правоприлагането и съдебното сътрудничество и на ефикасността на борбата срещу подправянето на пари в трети страни, ЕИСК си задава въпроси относно самите основания на настоящото предложение за директива.

3.4 Освен това Комитетът държи да подчертае, че мерките, взети въз основа на тези аргументи, биха създали един особено тежък репресивен механизъм. Освен че определя всички нарушения, свързани с подправянето, и че установява минимални, но и максимални наказания по отношение на нарушението, свързано с разпространение, предложението за директива засяга и ключови аспекти на компетентността и процедурата.

3.5 ЕИСК си задава въпроси най-вече относно наличието на тези разпоредби, свързани с компетентността и процедурата, които излизат извън посоченото в обяснителния меморандум на предложението и позволеното от член 83, параграф 1 от ДФЕС, а именно, създаването на „минимални правила относно определянето на престъпленията и на наказанията“. Още повече, че в него се отбелязва, че разпоредбите, предвиждащи прилагането на извънредни мерки, са с изключително широк репресивен обхват, тъй като водят до създаването на универсална компетентност (която по дефиниция е дерогационна спрямо общите решения) както по отношение на престъпленията, свързани с подправяне на еврото, така и на прилагането на съществуващите във връзка с организираната престъпност способности за разследване.

3.6 Според ЕИСК последното създава най-много затруднения. Не се прави разграничение в зависимост от тежестта на нарушенията, определени в предложението за директива, за да се оправдае прибягването до способности на разследване, използвани спрямо организираната престъпност. Комитетът смята, че такава разпоредба крие риск от сериозно изкривяване на принципа на пропорционалност и нарушаване на основните права⁽¹⁾.

3.7 Загрижен за предотвратяването на някои отклонения, ЕИСК държи да напомни на европейския законодател необходимостта да се вземат предвид всички държави членки и техните демократични традиции, били те отдавна или наскоро създадени, и тяхната чувствителност спрямо зачитането на индивидуалните свободи.

3.8 По-общо погледнато ЕИСК припомня, че изграждането на европейско наказателно пространство изисква едновременното укрепване на правата на защитата, по-специално в рамките на Еуроюст и Европол, с цел да се отговори на изискването за спазване на основните права, залегнали в договорите (член 67, параграф 1 и член 83, параграф 3 от ДФЕС).

⁽¹⁾ Такъв беше и случаят с европейската заповед за арест (вж. D. Rebut, „Droit pénal international“ („Международно наказателно право“), Dalloz, поредица „Précis“, 2012 г., брой 516, стр. 311)

3.9 Като институция, представляваща европейското гражданско общество, ЕИСК обръща внимание на факта, че извършителите на нарушения могат да бъдат добросъвестни граждани, които, след като са получили без да знаят подправени пари, са принудени да се освободят от тях. Посочвайки, че съществува риск от налагане на непропорционални мерки на тези хора, които от жертви неволно се превръщат в „престъпници“, Комитетът смята, че освен поведението, изключително важен елемент, който трябва да се вземе предвид, е намерението – нещо, което не е достатъчно подчертано в съображенията на предложението за директива.

3.10 ЕИСК признава, че степенуването на наказанията, предвидени в настоящото предложение, в зависимост от размера на иззетата сума (по-специално член 5, параграф 2), дава възможност за частично съобразяване с гореописаните случаи. Въпреки това той продължава да смята, че в предложението не е избегнат рискът от сериозни нарушения на индивидуалните свободи. То сякаш не отчита многообразието на традиции и правни системи в рамките на ЕС и, по-специално, спецификата на системите за разследване, при които разследваното лице, включително в случаите на леки престъпления, може да престои в полицейския арест доста дълго, докато му започне делото.

4. Специфични бележки

4.1 По отношение на разпоредбата за установяване на минимален праг от шест месеца лишаване от свобода (член 5,

параграф 4 от предложението) и при положение, че тя е водещата мярка на предложението, от която се очаква да се даде отговор на аргумента за търсенето на най-благоприятната правна система, ЕИСК поставя под въпрос полезността ѝ, тъй като директива, която по дефиниция е насочена към законодателя, а не към съдията, не може да наложи действителното произнасяне на присъдата. Във връзка с това ЕИСК със задоволство отбелязва, че в обяснителния меморандум на предложението се припомнят принципите на необходимото индивидуализиране на наказанието – принцип, утвърден от Съда на Европейския съюз – и на пълната свобода на преценка на съдията.

4.2 Комитетът желае също да добави, че предложението за минимално наказание, дори и незадължително, е в противоречие с правната традиция на някои държави членки, които не предвиждат минимални наказания, с изключение на случаите, в които произнасянето на присъда е задължително.

4.3 Текстът на член 9 на предложението би трябвало да се измени, както следва: „Държавите членки предприемат необходимите мерки, за да гарантират, че лицата, звената или службите, отговорни за разследването или наказателното преследване на престъпленията, посочени в членове 3 и 4, разполагат с ефективни способности за разследване, като например използваните в случаи, свързани с организираната престъпност или с други тежки престъпления“.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност“

COM(2013) 165 final

и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“

COM(2013) 166 final

(2013/C 271/08)

Главен докладчик: **г-н CROUGHAN**

На 14 май 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз — Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност“

COM(2013) 165 final

и *„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз — Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“*

COM(2013) 166 final.

На 16 април 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н CROUGHAN и прие настоящото становище със 152 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК посреща с резерви двете съобщения на Комисията относно „Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз“, и по-конкретно „Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност (ИКК)“⁽¹⁾ и „Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“⁽²⁾. В тях продължава дебатът по два въпроса, повдигнати в „Подобен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Начало на дебат на европейско равнище“⁽³⁾, а именно по въпросите за завършването на рамката за управление на координацията на икономическите политики.

1.2 Комитетът изразява разочарование, че в тези съобщения се дават малко допълнителни подробности за концепциите, които вече са описани в подробния план, което затруднява оценяването им.

1.3 Комитетът изразява загриженост, че допълнително се усложнява наборът от вече достатъчно много инструменти за

икономическо управление, сред които са Пактът за стабилност и растеж (ПСР), фискалният пакт, пакетът от шест законодателни акта, пакетът от два законодателни акта, стратегията „Европа 2020“, Европейският семестър, годишният обзор на растежа (ГОР), докладът за механизма за предупреждение (ДМП), националните програми за реформи (НПР), програмите за стабилност и сближаване (ПСС), специфичните за отделните държави препоръки (СДП), процедурата при прекомерен дефицит (ППД), процедура при макроикономически дисбаланси (ПМД) и др., като добавената стойност е относително малка.

1.4 Като признава, че тези две предложения биха били от помощ на държавите членки, които изпитват затруднения, Комитетът изразява загриженост, че тяхното въздействие за възстановяване на растежа и капацитета на най-нуждаещите се области може да бъде ограничено или забавено, тъй като основното ударение е поставено върху това мерките да бъдат **също** от полза **и** за цялата еврозона.

1.5 Комитетът изразява съмнение, че държавите членки биха се съгласили с въвеждането на нов инструмент за финансиране на ИКК, както и относно добавената му стойност спрямо съществуващите структурни фондове.

⁽¹⁾ COM(2013) 165 final.

⁽²⁾ COM(2013) 166 final.

⁽³⁾ COM(2012) 777 final.

1.6 Комитетът се пита какви същностни елементи ще добави към Европейския семестър предложената предварителна координация и какъв ще бъде допълнителният бюрократичен товар, произтичащ от тях.

1.7 Комитетът изразява загриженост, че филтрите за предварителна координация биха могли да възпрепятстват приемането от държавите членки на мерки за реформи, тъй като променят относителната конкурентоспособност на друга държава членка.

1.8 Комитетът смята, че в предварителната координация не бива да се засяга разпространението на последиците чрез финансовите пазари; вместо това всички усилия трябва да бъдат насочени към създаването на Банков съюз.

1.9 Комитетът смята, че предложенията, насочени към задълбочаване на ИПС, са изключително важни за бъдещето на Европейския съюз; поради това Комитетът би желал дебатът да продължи, както и да направи предложения в следващ момент с напредване на събитията.

2. Въвеждане на Инструмента за конвергенция и конкурентоспособност (ИКК)

2.1 *Контекст:* В своето съобщение Комисията предлага взаимно договорени споразумения и солидарен механизъм да бъдат предоставени на разположение на подложените на особен натиск държави членки от еврозоната, които имат нужда от национални структурни реформи за повишаване на конкурентоспособността и растежа — реформи, които, ако не бъдат приложени, биха довели до неблагоприятни последици върху други държави членки от еврозоната. Това би била специално предназначена система за финансова подкрепа, която отначало би могло да се финансира от многогодишната финансова рамка (МФР) и в следствие от нов фонд/финансов инструмент, основан на brutния национален доход (БНД), чрез който да се изгради фискален капацитет.

2.2 Комитетът се затруднява да прецени кои са положителните страни на предложения ИКК, без да разполага с количествено измерение на предложени обем или мнение за това дали държавите членки биха подкрепили такъв фонд. От предложението в началото фондът да се захранва от МФР може да се заключи, че той ще бъде малък и без особено въздействие.

2.3 Като има предвид големите затруднения при договарянето на МФР за 2014-2020 г., Комитетът изразява съмнение, че държавите членки биха се съгласили да въведат нов финансов инструмент в посока на по-голям фискален капацитет, основан на БНД, за финансиране на ИКК.

2.4 Комитетът изразява съгласие, че има полза от взаимно-изгоден и ускоряващ механизъм за конвергенция, но поставя под въпрос необходимостта от въвеждане на нов инструмент — ИКК, при положение че не е ясно каква

стойност добавя той към подкрепата от съществуващите структурни фондове като Кохезионния фонд или Европейския социален фонд (ЕСФ).

2.5 Договорната същност на предложения инструмент е сякаш почти същата като договорната същност, която вече съществува при изплащането на структурните фондове. Необходимо е да се дадат конкретни примери за подлежащи на финансиране проекти с въздействие върху други области и по какво те се различават от проектите, които вече се финансират от други фондове. ЕИСК изразява загриженост, че неуспех при постигането на резултати от избраните проекти по ИКК би могъл да има други последици за финансирането на проектите от ННР. Важно е този предложен инструмент видимо да добавя стойност, а не да доведе до още един слой бюрокрация.

2.6 ИКК е замислен като инструмент за еврозоната, за чието функциониране е крайно необходима по-голяма икономическа конвергенция. Предвид малкият размер на фонда, Комитетът предлага той да бъде предназначен само за онези държави членки от еврозоната, които изпитват затруднения, без да се изключва възможността да се подкрепят проекти с особено положително трансгранично въздействие. Най-вече е необходимо той да бъде насочен към онези държави, чиито икономически дисбаланси се считат за особено опасни за функционирането на еврозоната. Не е ясно защо държавите членки, които са включени в програма за реформи, биха били изключени от тази форма на подкрепа, след като те очевидно най-много се нуждаят от финансова подкрепа.

2.7 Ако Европейският семестър функционира по план и специфичните за отделните държави препоръки бъдат подложени на обсъждане от националните парламенти, трябва да се вземат необходимите мерки, така че когато едно правителство сключи договорно споразумение по предложения ИКК, то да бъде обсъдено преди това в парламента според обичайната практика на съответната държава членка, като всяка друга програма по структурен фонд. Комисията може да бъде поканена на обсъди или да говори пред национални/местни органи. В обсъжданията трябва да участва гражданското общество и по-конкретно социалните партньори, както при други съвместни проекти между ЕС и национално правителство. Трябва да се предвиди достатъчно време, така че парламентите и гражданското общество, по-конкретно социалните партньори, да могат да участват.

3. Предварителна координация на плановете за важни реформи на икономическата политика

3.1 *Контекст:* В това съобщение Комисията ни припомня, че концепцията за **предварителна координация** на плановете за важни реформи в икономическата политика беше въведена от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз. Действащата рамка на ЕС за икономически надзор включва процес за координация на икономическите политики, но **в нея не се предвиждат структурирано предварително обсъждане и координиране** на плановете за важни икономически реформи. Съобщението е част от дебата, който в момента тече между заинтересованите страни, конкретно Европейския парламент, държавите членки и националните парламенти, относно осъществяването на предварително координиране.

3.2 Комитетът смята, че всяко смислено подобрене в координацията е желано, а в еврозоната то е необходимо. Комитетът приветства съобщението само по себе си, но признава, че координацията между политиките на отделните държави членки е много далече от истинско икономическо управление. Проблем за оценяването на предложението е, че в съобщението не се предоставят достатъчно подробности относно това какво представлява „важна икономическа реформа“. Какво се счита за важно и какво за маловажно? Сред основните изброени реформи се нареждат всички аспекти на единния пазар, включително финансовата и фискалната устойчивост.

3.3 Комитетът задава въпроса по какъв начин тази нова инициатива за координиране на важните икономически реформи ще се различава **съществено** от елементите на Европейския семестър — националните програми за реформа (НПР) и специфичните за отделните държави препоръки (СДП). Нейната добавена стойност трябва да е доказана спрямо вече натоварения график на Европейския семестър. Важно е от гледна точка на прозрачността и лесното прилагане да не се добавя още един етап на контрол и др. Комитетът смята, че този процес трябва да бъде включен в Европейския семестър и НПР, които трябва да получат повече тежест; предварителната координация би могла да бъде осезаем начин за постигането на това.

3.4 Комитетът приема, че би било полезно при новото предложение след постигането на съгласие с държава членка за насочените към нея препоръки Комисията и Съветът да предложат изменения в плановете за реформи на тази държава членка, ако се очаква прилагането им да има отрицателно въздействие върху Икономическия и паричен съюз или върху други държави членки. За **демократичната легитимност** обаче при новия процес се съблюдават националните правомощия за вземане на решение, като **окончателното решение във връзка с плана за реформа се взема от самата държава членка**. Следва да се предвиди възможността в консултациите да се включат националните парламенти и гражданското общество, по конкретно социалните партньори, както и необходимото за това време. Също така трябва да се гарантира, че националните парламенти приемат окончателното решение за осъществяването на реформите. Комитетът изразява загриженост, че демократичната легитимност се споменава само проформа, тъй като навсякъде другаде в процедурата при прекомерни дисбаланси могат да се прилагат санкции, когато Съветът прецени, че държава членка не е осъществила корективните действия, които са ѝ били препоръчани.

3.5 Целта на предварителната координация е да се постигне максимален ефект от положителното въздействие на важните икономически реформи в една държава членка към други държави членки, както и да се сведе до минимум отрицателното въздействие. Предлага се система от три филтъра въз основа на главните канали, по които се предава въздействието. Те пораждат у Комитета загриженост.

3.6 Първият филтър е търговията и конкурентоспособността. Ако една държава членка предприеме успешни реформи за подобряване на своята конкурентоспособност, то не е изключено това подобрене да е в ущърб на други държави членки. В съобщението трябва да се посочи подробно при какви условия Комисията би се намесила, за да разубеди дадена държава членка да не предприема такива мерки. Това само едностранен процес ли е? Комисията би ли направила препоръки на държава членка, която в миналото е предприемала мерки да подобри конкурентоспособността си, които сега водят до сериозен излишък, който вреди на еврозоната?

3.7 Относно втория филтър — странични ефекти чрез финансовите пазари, Комитетът изразява съмнения за неговата уместност. Комитетът смята, че би било много по-ефективно всички налични ресурси да се насочат към поэтапно осъществяване на функциониращ Банков съюз.

3.8 За третия филтър, съображения във връзка с политическата икономика и вътрешната съпротива срещу реформи, са необходими обяснения. Съществува опасност очакваните „взаимни обучения“ и „обмен на най-добри практики“ — които сами по себе си са ценни, да се окажат също толкова неефективни, колкото и Лисабонската програма.

3.9 Комитетът смята, че са необходими по-убедителни аргументи дали сред реформите, обхванати от предварителната координация, трябва да влизат области, в които ЕС няма правомощия. Аргументите, в полза на това, че решението се взема от държавата членка, са неубедителни в светлината на споменатите по-горе процедури при макроикономически дисбаланси.

3.10 В рамките на предварителната координация трябва да се включи и социалното измерение, особено относно въздействието на важните икономически реформи спрямо равнището на безработицата.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — За цялостна европейска нормативна уредба в областта на хазартните игри по интернет“

COM(2012) 596 final

(2013/C 271/09)

Докладчик: **г-жа RONDINELLI**

На 19 декември 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, Съвета, Икономическия и социален комитет и Комитета на регионите — За цялостна европейска нормативна уредба в областта на хазартните игри по интернет“

COM(2012) 596 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 122 гласа „за“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК потвърждава и отново изтъква това, което вече заяви в своето становище ⁽¹⁾ относно „Зелена книга относно хазарта по интернет на вътрешния пазар“ ⁽²⁾, и изразява съжаление, че Комисията само частично е възприела неговите заключения. В частност Комитетът отбелязва, че борбата с незаконния хазарт, който е основната заплаха от гледна точка на защитата на потребителите, не е приоритетът на съобщението.

1.2 ЕИСК призовава Комисията да включи сред приоритетите, на които съобщението възнамерява да даде отговор, създаването на нови работни места и защитата им в сектора, тяхното качество и потенциалната загуба на работни места във физическите хазартни игри в полза на тези по интернет.

1.3 Хазартните игри допринасят за повишаване на данъчните приходи на държавите членки. Финансирането на благородни каузи посредством националните лотарии и игралните домове подкрепя благотворителните, социалните и спортните дейности, насърчаването на туризма и съхранява културното, художественото и археологическото наследство. ЕИСК смята, че всички действия на европейско равнище в областта на хазарта трябва да имат за цел европейски социален модел, който да позволява на гражданите да се забавляват по здравословен и балансиран начин.

1.4 ЕИСК изразява сериозни опасения относно високите рискове за общественото здраве, които носят хазартните игри. Във връзка с това потвърждава искането си Комисията да изготви проучване и да извърши наблюдение на цялата територия на ЕС на пристрастяването и поведенческите отклонения, свързани с хазартните игри по интернет, и препоръчва на

държавите членки да използват част от данъчните постъпления за финансиране на разяснителни кампании, превантивни мерки и лечение на зависимостта от игрите.

1.5 ЕИСК приветства решението на Комисията да работи за по-добро административно сътрудничество и обмен на информация, опит и добри практики между държавите членки и регулаторните органи.

1.6 ЕИСК е съгласен с определената от Комисията цел всяка държава членка да разполага със собствен регулаторен орган с конкретни правомощия, който да поддържа тясно сътрудничество със сходните органи в други държави.

1.7 ЕИСК счита, че е необходимо да се търси баланс между високотехнологичния и трансграничен характер на сектора и свързаните с него рискове във връзка с обществения и социален ред, със законността, прозрачността и здравето на гражданите посредством инициативи, които са по-обвързващи от предлаганите от Комисията препоръки.

1.8 ЕИСК отбелязва, че към момента не може да се предвиди специфична европейска нормативна уредба за сектора на хазартните игри по интернет. Макар и да подкрепя предлаганите от Комисията инициативи за ефективно сътрудничество между държавите членки, Комитетът се надява, че в някои области на споделена компетентност ще бъдат използвани по-ефективни нормативни инструменти, за предпочитане директиви, за защита на потребителите и на най-уязвимите групи и за борба срещу незаконните оператори и изпирането на пари. По този

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 85.

⁽²⁾ COM(2011) 128 final.

начин би се създавала една минимална съвкупност от норми в областта на защитата на потребителите. Държавите членки трябва и в бъдеще да имат правото да създават, когато желаят да направят това, по-високи стандарти за защита на потребителите за техния национален пазар или да продължат да прилагат вече съществуващите по-благоприятни норми ⁽³⁾.

С оглед на това ЕИСК приканва Комисията, Европейския парламент и Съвета да предприемат действия, при спазване на принципа на субсидиарност, в следните области:

- защита на потребителите и опазване на здравето и сигурността на гражданите, особено на непълнолетните лица и уязвимите групи;
- отговорна реклама;
- мерки за борба с измамите при залагания, свързани със спортни състезания;
- гаранции за законността и прозрачността на игрите по интернет като част от ангажимента на държавите членки да въведат адекватни санкции, които да предвиждат, в случай на нарушение, блокиране, закриване, отнемане на собствеността върху или премахване на незаконните сайтове.

1.9 ЕИСК изразява задоволство от факта, че Комисията е приела неговото искане за разширяване на приложното поле на Директивата срещу изпирането на пари с включването на всички видове хазартни игри ⁽⁴⁾.

1.10 ЕИСК приветства намерението на Комисията да проучи възможностите, които предлага Регламентът за ИСВП ⁽⁵⁾, и се надява, че това ще спомогне да се подобрят административното сътрудничество между националните регулатори и обменът на данни между компетентните национални и европейски органи.

1.11 ЕИСК одобрява намерението на Комисията да изготви оценка на възможностите за обмен на лични данни между държавите членки, тъй като голямото количество данни, които операторите регистрират, могат да бъдат споделяни и кръстосвани с други данни, което би улеснило контрола от страна на компетентните органи.

⁽³⁾ Вж. ОВ С 24 от 28.1.2012 г., стр. 85 (заклучения: параграфи 1.3 и 1.6).

⁽⁴⁾ COM(2013) 45 final.

⁽⁵⁾ Информационна система за вътрешния пазар.

1.12 ЕИСК счита, че е изключително важно държавите членки да започнат, в сътрудничество с регулаторните органи, разяснителни и информационни кампании за потребителите, за да пренасочат търсенето към законните игри по интернет. Тази инициатива трябва да бъде допълнена от мерки за борба с незаконните оператори, както и с публикуването на черни и/или бели списъци, съставени от националните регулаторни органи, за да се даде възможност на потребителите по-лесно да разграничават незаконните от лицензираните сайтове, като логото на националния регулаторен орган се поставя на началната страница в уебсайтовете за залагания.

1.13 За да се гарантира защитата на потребителите, ЕИСК отправя искане софтуерът, който се използва при хазартните игри по интернет, да бъде предмет на минимално, общо за целия ЕС сертифициране, извършвано от специализирани външни структури въз основа на едни и същи параметри и стандарти. Освен това Комитетът приканва Комисията и държавите членки да приемат европейски минимален стандарт за компютърните платформи за хазартните игри по интернет и призовава държавите членки да предприемат мерки, за да защитят данните на играчите и да позволят само тези методи на плащане, които предлагат по-добри гаранции за безопасност и проследяемост на транзакциите, свързани с игрите по интернет.

1.14 ЕИСК оценява изключително позитивно факта, че Комисията възнамерява да сформира експертна група по проблемите на хазартните игри по интернет с цел обмен на опит и добри практики в областта на киберпрестъпността, тъй като, макар и все още в начален стадий, тя е подходящ инструмент за стартиране на ефективно сътрудничество между държавите членки. ЕИСК би искал тази група да надхвърли сегашния си неформален характер и да се превърне в инстанция с ясно определени правомощия и задължения.

1.15 ЕИСК споделя мнението на Комисията, че е необходимо държавите членки да насърчат подходящото обучение на представителите на съдебната власт по проблемите, свързани с измамите и изпирането на пари посредством хазартните игри.

1.16 ЕИСК приканва Комисията да актуализира и преразгледа правилата относно областите на намеса, определени в съобщението, като вземе предвид постигнатия напредък в тяхното прилагане от страна на държавите членки – какво и как е било изпълнено и какви резултати са били постигнати на национално равнище.

1.17 ЕИСК отправя искане към държавите членки да оставят мандат на Комисията да преговаря по и да подкрепя активно предложението за международна конвенция за защита и насърчване на почтеността в спорта, преговорите по което ще започнат под егидата на Съвета на Европа.

2. Въведение

2.1 В съобщението се съчетават необходимостта от спазване на европейското законодателство в областта на свободното предоставяне на услуги и защитата на определени групи.

2.2 Употребата на телематични приложения с директен мрежов достъп предизвика бум на хазартните игри по интернет, чието използване се разраства бързо. През 2011 г. общите приходи от хазартни игри по интернет в 27-те държави членки на ЕС възлизаха на 9,3 млрд. евро, което се равнява на 10,9 % от европейския пазар на хазартните игри; предвижда се до 2015 г. тези приходи да нараснат до 13 милиарда евро.

2.3 Благодарение на интернет европейските граждани на практика могат да имат достъп и да бъдат изложени в своята държава по местоживее на услуги, които са класифицирани като нелегални, предлагани от един или повече оператори, които притежават лиценз в друга страна, независимо дали е държава членка на ЕС или не. Поради своя извънтериториален и международен характер тази ситуация не може да бъде регулирана от отделните държави членки, а изисква интегриран подход и по-тясно сътрудничество. За да се осигури защита на гражданите и потребителите, е от съществено значение да се приеме общо определение за „незаконни хазартни игри“. ЕИСК припомня, че предлагането на нелицензирани игри в държавата по местоживее на играча или предлагането на игри без необходимия национален лиценз – било от оператор, който е установен и притежава лиценз в държава членка на ЕС, било от оператор от трета страна – е незаконно⁽⁶⁾. Незаконен е и операторът, който е напълно неконтролиран и нерегламентиран.

2.4 Що се отнася до разграничаването между „нелицензиран“ и „незаконен“ оператор, се позоваваме на бележка под линия 15 от съобщението.

2.5 Комитетът приветства инициативата на Комисията да сформира експертна група по проблемите на хазартните игри с цел обмен на опит и добри практики между държавите членки, да проучи проблемите, произтичащи от незаконното използване на хазартни игри, и да насърчи специфичното и актуализирано обучение на представителите на съдебната власт, по-доброто информиране на потребителите и повишаването на законното предлагане.

2.6 Тези действия са първата полезна крачка в борбата срещу операторите, които работят незаконно, създавайки благоприятни условия за извършването на измами, престъпления и изпиране на пари.

⁽⁶⁾ В Заключенията на испанското председателство на Съвета от 11 май 2010 г.-9495/10 се посочва, че незаконни игри по интернет са онези, които се предлагат без лиценз или без да се спазват законите на съответната държава и следователно операторите на игри по интернет трябва да се съобразяват с действащите закони в държавите членки, в които извършват своята дейност.

3. Основно съдържание на документа на Комисията

3.1 В съобщението се изтъкват съществуващите различни национални нормативни уредби, и се предлагат мерки за определяне на приоритетни действия на национално и европейско равнище, както и дейности за сътрудничество между държавите. В него се набелязват възможни действия и препоръки, включително във връзка с координацията и административната интеграция между държавите.

3.2 Основната цел е да се гарантира, че националните нормативни уредби спазват и прилагат европейското законодателство, като се предлагат преки действия и се отправят препоръки към държавите членки. За тази цел Комисията:

- ще подпомага административното сътрудничество и обмена на информация между националните регулаторни органи в областта на хазартните игри в държавите членки;
- ще проучи възможните процедури за блокиране на незаконните сайтове;
- ще насърчава законния пазар на хазартни игри, включително като поддържа диалог с трети държави;
- ще осигурява защита на потребителите и по-специално на непълнолетните лица и уязвимите групи, включително като извършва проверки на инструментите за контрол над достъпа до интернет;
- ще проучи последствията от пристрастяването към хазартните игри на европейско равнище;
- ще оценява резултатите на пазара на услугите в областта на хазартните игри;
- ще приеме препоръки относно добрите практики за предотвратяване и борба с незаконните залагания.

3.3 Комисията счита, че е в интерес на държавите членки да прилагат ефективни политики за борба с измамите и изпирането на пари, както и за запазване на почтеността в спорта и защитата му от явления като уредени срещи, мачове и състезания, включително посредством обмен на опит в областта на киберпрестъпността и компютърните мрежи.

4. Бележки

4.1 Съответствие на националните нормативни уредби със законодателството на ЕС

4.1.1 ЕИСК изразява дълбоката си загриженост във връзка с нарастващото разпространение на хазартните игри по интернет и изключителното увеличаване на предлагането на игри, което обхваща все по-широки слоеве от населението със сериозни последици за семейните доходи. Ето защо е необходимо да се постави ефикасна бариера пред различните форми на реклама, преди всичко за телевизионната, в интернет и по транспортните средства.

4.1.2 Предоставянето и ползването на транснационални услуги в областта на хазартните игри е икономическа дейност, която попада в обхвата на свободното движение на вътрешния пазар (член 56 от ДФЕС). Въпреки това член 52, параграф 1 от ДФЕС позволява ограничения на свободното предоставяне на услуги в съответствие с член 56, оправдани от съображения за опазване на общественения ред, обществената сигурност и общественото здраве.

4.1.3 ЕИСК припомня, че държавите членки носят основната отговорност за организиране и регулиране на хазартните игри в рамките на своята територия. Игрите са потенциално много опасни за потребителите и могат да бъдат използвани за престъпни цели, например за изпиране на пари, ако не са правилно регламентирани или ако разпоредбите не се прилагат стриктно. Във връзка с това, въпреки че хазартните игри подлежат на свободното предоставяне на услуги, съгласно член 49 ЕО⁽⁷⁾, разликите между националните законодателства понастоящем не предоставят възможност за законодателство на ЕС относно хазарта по интернет. Макар и да подкрепя предлаганите от Комисията инициативи за ефективно сътрудничество между държавите членки, ЕИСК се надява, че в някои области (вж. параграф 1.8) ще бъдат използвани все пак по-ефективни нормативни инструменти, за предпочитане директиви, за защита на потребителите и на най-уязвимите групи и за борба срещу незаконните оператори и изпирането на пари.

4.1.4 Според установената обширната съдебна практика на Съда на Европейския съюз ограниченията за хазартните игри могат да бъдат оправдани от важни причини от обществен интерес като защитата на потребителите, предотвратяването на измами и подбуждането на гражданите към извършване на големи разходи, свързани с игри⁽⁸⁾. Държавите членки могат да ограничат или да намалят трансграничното предоставяне на всички или някои видове онлайн хазартни услуги, поради цели от обществен интерес, насочени към осигуряване на защита във връзка с хазартните игри⁽⁹⁾.

4.1.5 Услугите в областта на хазартните игри не се уреждат от единни правила в ЕС и националните законодателства се различават значително по културни, социални и исторически характеристики, специфични за всяка държава. Някои държави забраняват хазарта онлайн, други позволяват само няколко игри, други имат монопол управляван изключително от публичен или частен оператор. При липса на актуални данни за различните национални ситуации⁽¹⁰⁾, ЕИСК призовава Комисията да изготви карти (картографиране) за държавите членки.

4.1.6 Както става ясно от съдебната практика на Съда на ЕС, държавите членки, които избират контролираната либерализация на сектора, имат право да създадат система за лицензиране – предварително административно разрешение – което се основава на обективни, прозрачни и недискриминационни критерии въз основа на националността⁽¹¹⁾.

4.1.7 При хазарт по интернет е налице пряка връзка между потребителя и оператора, което увеличава рисковете от измами на оператори в ущърб на потребителите⁽¹²⁾. Наличието на предлагането на незаконен, и следователно неконтролиран хазарт е сериозна заплаха за потребителите. Следователно стриктното прилагане от страна на държавите членки на мерките за борба с незаконните оператори предоставя основните гаранции и най-добрия инструмент за защита на потребителите.

4.1.8 Държавите членки са свободни да определят целите на своята политика в областта на хазарта и равнището на защита. Ограниченията, които налагат, все пак трябва да отговарят на условията на съдебната практика на Съда на ЕС, да са пропорционални, недискриминационни и да попадат в рамките на политиката, прилагана системно и последователно.

4.1.9 Тъй като отделните държави членки имат различни закони и регламентирането на ЕС в областта на хазарта по интернет е все още невъзможно, е необходимо сближаване на разпоредбите и на държавите членки трябва да се помогне да осигурят спазването на действащите национални разпоредби за осигуряване на по-голяма правна сигурност както в областта на защитата на потребителите, на непълнолетните лица и уязвимите групи, така и в сектора на рекламата и борбата с изпирането на пари. Държавите членки следва да бъдат насърчавани да обменят добри практики в борбата с незаконните оператори.

⁽⁷⁾ Решение 19.7.2012 г. дело C-470/11, SIA Garkalns, непубликувано, параграф 24; 8.9.2010 г. дело C-316/07, от C-358/07 до C-360/07, C-409/07 и C-410/07, Stoß и други.

⁽⁸⁾ Решение 19.7.2012 г., дело C-470/11, SIA Garkalns cit, параграф 39; 8.9.2010 г. дело C-46/08 Carmen Media Group, параграф 55.

⁽⁹⁾ Дело C-42/07: Португалската футболна лига, или дело C-6/01: Аномар.

⁽¹⁰⁾ Проучване на хазарта на вътрешния пазар на ЕС, осъществено от швейцарския Институт по сравнително право (2006 г.) http://ec.europa.eu/internal_market/services/docs/gambling/study1_en.pdf

⁽¹¹⁾ Решение от 24.1.2013 г. съединени дела C-186/11 и C-209/11 Stanleybet International LTD и други, параграф 47.

⁽¹²⁾ Решение от 8.9.2009 г., дело C-42/07 Liga Portuguesa de Futebol Profissional и други.

4.1.10 В съответствие с принципа на субсидиарност ЕС трябва да се намесва, когато неговите действия водят до по-добри резултати и осигуряват добавена стойност за регулаторните системи на държавите членки. С оглед на особеностите на сектора и промените, свързани с използването на интернет, ЕИСК смята, че това действие на ЕС би трябвало да приеме формата на в трайно сътрудничество между държавите членки и на насърчване на добрите практики в борбата с незаконните оператори, борба, която изисква транснационални действия.

4.2 Административно сътрудничество и ефикасно правоприменение

4.2.1 ЕС трябва да засили контрола, административното сътрудничество и действителното прилагане на законодателството в областта на хазарта по интернет и държавите следва да работят заедно, за да се постигне този резултат.

4.2.2 Важно е регистрираните от операторите лични данни да бъдат предоставяни на разположение и обменяни, за да се улесни контролът, като се гарантира защитата на данните. Следва да се насърчава административното сътрудничество между държавите посредством обмен на информация и използването на най-добрите практики за подобряване на обмена на знания и опит, за да се създаде чувство на доверие и взаимен интерес.

4.2.3 Сертифицирането на национално равнище на ИТ платформи за дистанционни игри гарантира надзора на пазара на хазарта. Важно е да се осъществява по-добро сътрудничество между държавите членки и във всяка държава да се създаде регулаторен орган за хазартните игри по интернет със специфични правомощия, които ще гарантират тясната координация на равнище ЕС.

4.2.4 Ще бъде необходимо да се оцени съответствието на националните политики с европейското законодателство и съдебната практика на ЕС, и прозрачността и недопускането на дискриминация на системите за лицензиране. В случай на несъответствие ще трябва да се прилагат процедури за нарушение.

4.2.5 ЕИСК счита, че превантивните и репресивните мерки, които държавите членки са приели досега за борба с хазартните игри по интернет, предоставяни от оператори без лиценз, не са достатъчни за борба с това явление. Ето защо Комитетът предлага да се определят национални нормативни рамки от принципи за гарантиране на законността и прозрачността на сайтовете, включително: идентифициране на незаконни сайтове и тяхното включване в „черен списък“; идентифицирането на сайтовете, разрешени съгласно законодателството на дадена държава членка, и включването им в „бял списък“; блокиране, закриване, отнемане на собствеността или премахване на незаконните сайтове⁽¹³⁾; блокиране на финансовите потоци от и към тези

сайтове, забрана за търговски съобщения и реклами на незаконни игри.

4.3 Потребители

4.3.1 ЕИСК изразява съжаление, че искането му към Комисията и държавите членки за решителни мерки за ефективна борба срещу незаконните оператори, които са най-голямата заплаха за потребителите, е оставено без отговор в съобщението на Комисията. Ето защо призовава да се приемат възможно най-скоро решителни мерки за прилагане на добрите практики в областта на превенцията и борбата срещу незаконния хазарт.

4.3.2 През 2013 г. Комисията предвижда да приеме препоръка относно защитата на потребителите и отговорната реклама в сферата на хазарта, и определя четири области за намеса: да се предпазят потребителите от нерегламентирани и потенциално вредни оферти; да се предотврати достъпът на малолетни и непълнолетни лица до сайтовете; да се защитят други уязвими групи от населението и да се предотврати появата на свързани с хазарта поведенчески отклонения. Във тази препоръка, ЕИСК призовава Комисията да включи добрите практики в областта на борбата срещу незаконните хазартни игри и тяхната превенция след оценка, проведена на равнището на всяка държава членка, на най-вредните за потребителите форми на хазарт.

4.3.3 ЕИСК приветства факта, че в съобщението е отделено внимание на защитата на потребителите и на уязвимите групи хора, включително по отношение на рекламата и пристрастяването към хазарта. Във връзка с това подчертава необходимостта да се вземат мерки с високо равнище на защита и установява, че предвидените инструменти са твърде неефективни. Ето защо предлага да се приемат по-строги инструменти. В действителност, наличното предлагане на незаконен хазарт, по своята същност неконтролируемо и опасно, представлява най-голямата заплаха за потребителите и изисква всяка държава членка да определи твърди мерки за борба с незаконните оператори, които не спазват националното законодателство, което е първата и най-добрата гаранция за защита на потребителите.

4.3.4 Действията на Комисията трябва да имат за основна цел да се гарантира, че държавите членки упражняват своите правомощия и отговорности, като в целия ЕС и за всички оператори, получили разрешение да предлагат този вид услуга, установяват регулаторна рамка, която избягва хазартната зависимост и предвижда въвеждането на възрастовите граници за достъп до всякакви игри, забраната на хазарта на кредит за най-опасните форми на хазарт и залаганя (онлайн казино, според залаганя, залаганя от типа „betting exchange“) и форми на реклама, насочени към малолетните и непълнолетните и уязвимите групи.

⁽¹³⁾ COM(2010) 673 final, 22.11.2010 г., Съобщение на Комисията до Европейския парламент и до Съвета — Стратегията за вътрешна сигурност на ЕС в действие: пет стъпки към една по-сигурна Европа.

4.3.5 ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да предприемат ефективни и решителни мерки на национално и европейско равнище срещу незаконното предлагане на игри. Призовава държавите членки да приемат мерки, като „черен списък“ и блокиране на незаконни сайтове, определянето на сигурни и проследяеми форми на плащане, блокиращи мерки за финансовите операции, както и абсолютната забрана на незаконната реклама. Във връзка с това следва да се отбележи, че ефективността на тези мерки зависи в голяма степен от тяхното съчетаване, като по този начин се засилва въздействието им срещу незаконните оператори.

4.3.6 Желателно е във всяка държава членка да се създаде регулаторен орган, който да има специалните правомощия да следи и да гарантира прилагането на европейските и националните стандарти за защита на потребителите, и да се бори с незаконния хазарт. Наличието на национални регулаторни органи е предпоставка за осъществяване на координация и за ефективно административно сътрудничество. Държавите членки трябва да следят дали тяхната система за регулиране, създадена в съответствие с националните им специфики и регулаторната им рамка, е в състояние да гарантира изпълнението. ЕИСК се призовава всяка държава членка да възложи на собствения регулаторен орган задачата за определи критериите за издаване на лицензи в рамките на собствения пазар.

4.3.7 Трябва да се създадат условия потребителите във всички държави членки на ЕС да могат да разграничават законните от незаконните сайтове, включително за да може да се подават жалби. Във връзка с това ЕИСК препоръчва всяка държава да изисква от всички оператори, получили разрешение за предоставяне на онлайн игри, да поставят на собствения си уебсайт на преден план и за постоянно номера на разрешителното и знак от националния регулаторен орган, който показва, че операторът има лиценз в дадената държава членка.

4.3.8 ЕИСК призовава за приемането на законодателство, гарантиращо най-широка защита на малолетните и непълнолетните лица, което да предвижда подходящи инструменти за установяване на възрастта и да гарантира ефективния контрол на този процес от страна на операторите. Родителите трябва да бъдат информирани за рисковете от използването на интернет и за филтрирането на програми у дома. Трябва да се приемат подходящи гаранции за защита на уязвимите хора, които прекарват много време у дома: пенсионери, домакини и безработни.

4.3.9 Настоящата криза кара все повече хора да играят онлайн с илюзията, че ще могат да решат икономическите си проблеми с лесни победи, но това носи големи рискове за психическото равновесие, тъй като се развива пристрастяване и обсеивно-компулсивно поведение. За борба с тези заболявания ЕИСК препоръчва част от данъците, събрани от хазарт, да бъде предназначена за разяснителни кампании и превантивни и лечебни процедури срещу зависимостта от игрите.

4.3.10 Положителна е целта на Комисията да внесе препоръка, въпреки че ЕИСК се надява на по-решителна и обвързваща намеса относно отговорната реклама на хазартни игри в допълнение към Директивата за неоялните търговски практики, за да се предоставя правилна информация на потребителите. ЕИСК подчертава, че действията в тази област трябва да включват мерки срещу незаконните оператори като например забраната на реклама на оператори, които оферират без лиценз, издаден от националния регулаторен орган в страната, в която пребивава потребителят.

4.3.11 Необходимо е да се намери точният баланс между необходимостта от контролирано разрастване на разрешените игри – да може предлагането на игри да породи интерес у публиката в рамките на законните канали – и необходимостта да се намали максимално зависимостта от тези игри.

4.3.12 Рекламата трябва да стане по-отговорна и регламентирана, по-специално за защита на малолетните и непълнолетните лица, не само защото е изключително вредна за здравето, особено психическото, но и тъй като деформира реалността и подвежда, доколкото кара хората да мислят, че онлайн играта е „нормална“ и по този начин утвърждава вредно социално поведение.

4.3.13 Въпреки проекта Alice Rap ⁽¹⁴⁾ ЕИСК отбелязва, че все още не съществуват надеждни данни относно степента и разнообразието на патологиите, свързани с хазарта. Комитетът подчертава необходимостта от непрекъснато и постоянно наблюдение на произтичащите пристрастявания и увреждания, с цел да се натрупат задоволителни данни, които позволяват на националния законодател и на ЕС да предприемат ефективни мерки, насочени към борба и превенция на този проблем.

4.4 Превенция на измалките и изпирането на пари

4.4.1 Проблемите, свързани с откриването на лица, които се занимават с хазарт от разстояние, както в случаи на тежки загуби, така и на големи печалби, и които следователно могат да замаскират изпиране на пари, трябва да бъдат решени посредством превантивното идентифициране на тези лица и създаването на специална сметка за игрите на даден играч.

4.4.2 Кражбата на самоличност е голям проблем, който е свързан не само с хазарта по интернет, но и с цялата система за обработка и обмен на данни, използвана в сферата на интернет и онлайн технологиите.

⁽¹⁴⁾ Addiction and Lifestyles in Contemporary Europe, Reframing Addictions Project (Пристрастяване и начините на живот в съвременна Европа, нова рамка за проект във връзка с пристрастяването).

4.4.3 Генераторите на случайни числа трябва да бъдат до голяма степен сертифицирани, за да отговарят на принципа за непредсказуемост и в същото време да се гарантира, че настъпилото събитие е единствено възможното и че е невъзможно да се извършва измама. Това дава възможност за защита на играчите и поддържане на стандартите, които държавите приемат по отношение на печалбата.

4.4.4 За да се гарантира по-голяма сигурност на софтуера, който се използва за хазарта по интернет, ЕИСК предлага той да бъде предмет на минимално, общо за целия ЕС сертифициране, извършвано от специализирани външни структури въз основа на едни и същи параметри и стандарти, включително и за установяване и предотвратяване на незаконни „офшорни“ игри.

4.4.5 Форма на защита на достъпа до играта може да бъде откриването на IP адреса (Internet Protocol Address). В действителност, ако дадено лице има достъп до система за хазарт на дадена държава, чрез IP системи на други държави е технически възможно да се блокира играта.

4.4.6 Тъй като хазартът по интернет е сфера, уязвима спрямо проблемите на изпирането на пари и измамите, желателно е голямата част от информацията и данните, които операторите регистрират, да може да бъде предоставена на пазители на обществения ред, за да бъде съпоставена с други данни и да се улесни контролът.

4.5 Спорт и манипулирани състезания

4.5.1 Залозите, свързани с манипулирани мачове, срещи и състезания са специфична измама, която противоречи на интересите на спортните клубове, феновете, потребителите и операторите на законни хазартни игри.

4.5.2 Комисията е съгласна с предложението, направено от ЕИСК, който счита за необходимо да се създаде рамка за координиране на усилията на всички заинтересовани страни за решаване на проблема по един всеобхватен начин и да се избегне дублиране на ресурси; Комисията подчертава необходимостта от по-активно сътрудничество между операторите на залагания, спортни органи и компетентните власти, включително и отговарящите за регулирането на хазарта на национално и международно равнище.

4.5.3 ЕИСК подновява своето предложение за създаване на система, която не се ограничава само до откриването на твърдения, свързани с подозрения за дадено спортно събитие, но да включва и мерки за превенция, образование и налагане на санкции, която да може да се бори ефективно с това явление.

4.5.4 ЕИСК приветства инициативата на Комисията до 2014 г. да приеме препоръка относно добри практики в областта на превенцията и борбата срещу залози, свързани с уреждането на мачове, въпреки че не смята, че определеният нормативен инструмент е достатъчен. Манипулираните състезания нарушават принципа на справедливост на спортните състезания и представляват престъпление във всички държави членки; въпреки това беше регистрирано увеличение на незаконни дейности или на съмненията за такива дейности. Следователно трябва да се вземат по-решителни мерки в борбата срещу манипулираните състезания с помощта на инструменти, правомощия и ресурси на държавите членки в координация между тях и с ЕС.

4.5.5 ЕИСК призовава държавите членки, които още не са го сторили, да определят корупцията в спорта, манипулираните състезания и спортни резултати като престъпление, което се наказва, и призовава Комисията да договори с държавите членки общо определение за тези престъпления.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“

COM(2012) 742 final

и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1346/2000 относно производството по несъстоятелност“

COM(2012) 744 final — 2012/0360 COD

(2013/C 271/10)

Докладчик: г-н **Pedro Augusto ALMEIDA FREIRE**

На 12 декември 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, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“

COM(2012) 742 final.

На 15 януари 2013 г. Европейският парламент и на 5 февруари 2013 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 за изменение на Регламент (ЕО) № 1346/2000 на Съвета относно производството по несъстоятелност

COM(2012) 744 final – 2012/0360 (COD).

Специализирана секция „Единен пазар производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 130 гласа „за“, 1 глас „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 **Общи заключения**

1.1.1 Европа преживява тежка икономическа и социална криза, последиците от която засягат всички групи на обществото.

1.1.2 Европейският съюз определи насърчаването на оцеляването на предприятията сред мерките за излизане от безизходното положение. Фалитите дават отражения, които надхвърлят отрицателните последици за съответните предприятия. Те засягат цялостно икономиката на държавите членки и по-специално гражданите, в качеството му на данъкоплатец, работник и работодател.

1.1.3 ЕИСК подкрепя целите, посочени в Съобщението на Комисията, въпреки че според него от „втория шанс“, посочен в документа, би трябвало да се възползват предприемачите, които са извели поука от предишния си неуспех и могат да започнат отново въз основа на преосмислен предприемачески проект.

1.1.4 Комитетът подкрепя и предложението за регламент, въпреки че изразява съжаление от липсата на амбициозни цели.

1.1.5 На практика трябва да бъдат проведени още много обсъждания и предприети конкретни действия, за да се защитят интересите на кредиторите, като стремежът да бъде

насочен към намиране на баланс между интересите на бизнеса и на работниците, насърчаване на реструктурирането на предприятията, възпрепятстването на търсенето на най-благоприятна правна система („forum shopping“), подобряване на координирането на производствата по несъстоятелност на групите предприятия.

1.2 **Препоръки във връзка със Съобщението**

1.2.1 ЕИСК счита за интересни насоките за разисквания за съществена хармонизация на законодателството в областта на несъстоятелността на предприятията, но изразява съжаление за липсата на ефикасен отговор на икономическата и социалната криза, в която се намират европейските предприятия и граждани.

1.2.2 Според Комитета по-подходящо е понятието за „ново начало“ (*Fresh start*), съгласно водещата концепция на американското право в областта на несъстоятелността, отколкото това за „втори шанс“, защитавано от Комисията. Комитетът приканва също да се помисли за включването на това понятие в европейското законодателство относно несъстоятелността.

1.2.3 Той счита също така, че работникът би трябвало да бъде по-добре защитен, като му се признава статут на привилегирован кредитор.

1.2.4 Въпросът за неуместното подпомагане на предприятията в затруднение също трябва да бъде разгледан. ЕИСК подчертава, че отговорността може да се търси и от други лица, а не само от банките. Ето защо приканва Комисията да разгледа справедливо тези въпроси.

1.2.5 Счита, че обявяването на несъстоятелността за престъпление не е препоръчително, тъй като ще увеличи съдебното уреждане на производствата по несъстоятелност и ще удължи сроковете за разглеждане.

1.2.6 Не смята, че систематичното отнасяне на въпросите пред съдия е най-доброто решение. Приканва Комисията да помисли върху идеята за създаване на нови органи, например свързани с икономическия сектор, чиито плуридисциплинарен състав (икономически, финансов, юридически) ще може по-добре да разбира и да предприема по-бързи действия, за да помага на предприятията да преодолеят финансовите си затруднения.

1.2.7 Накрая приканва Комисията да вземе предвид предложенията относно хармонизирането на статута на ликвидатора, така както са формулирани в Резолюцията на Европейския парламент от 11 октомври 2011 г. ⁽¹⁾.

1.3 Препоръки относно предложението за регламент

1.3.1 ЕИСК подкрепя предложението за регламент, макар че то се отнася само за процедурните правила и следователно няма за цел сближаване на националните законодателства, приложими в случаи на несъстоятелност на предприятия.

1.3.2 Приветства изискването към държавите членки да подобрят правилата за публичност, като публикуват съответните съдебни решения по трансгранични дела за несъстоятелност в публично достъпен електронен регистър, както и свързването на националните регистри по несъстоятелност.

1.3.3 Все пак приканва Комисията да се погрижи тежестта, разходите и сроковете за превод да не забавят производствата по несъстоятелност, тъй като бързината е необходим залог за успеха на производството.

1.3.4 Подкрепя включването на гражданските производства по свърхзадължияност, но това не следва да бъде в ущърб на длъжниците частни лица. Всъщност едно право, създадено за предприятията и предназначено да изпълнява изискванията на търговията, по своя характер предлага по-малка защита, отколкото потребителското право. Препоръчва на Комисията да отдели специално внимание на този въпрос.

1.3.5 Накрая приканва Комисията да следи за това изпълняването на процедурата за делегиране във връзка с изменение на приложенията от регламента, да бъде в съответствие с член 290 от ДФЕС и съдебната практика относно понятието „съществени мерки“.

⁽¹⁾ Резолюция на Европейския парламент от 15.11.2011 г. (2011/2006 (INI)).

2. Въведение

2.1 Цел на „пакета за несъстоятелността“

2.1.1 Включените в този законодателен пакет инициативи са част от отговора на ЕС на икономическата и социална криза, която преживяват европейските предприятия и граждани. Заявената цел е да се подпомогне спасяването на предприятията и да се даде втори шанс на предприемачите, намиращи се в положение на неплатежоспособност.

2.1.2 Избраният от Европейската комисия подход се състои в изменение на Регламент (ЕО) №1346/2000 ⁽²⁾ на Съвета от 29 май 2000 г., наречен „Регламент за несъстоятелността“, свързан основно с правилата на международното частно право, приложими за трансграничните производства по несъстоятелност, и със започване на консултации въз основа на съобщение, озаглавено „Нов европейски подход към фалита и несъстоятелността на предприятията“.

2.1.3 ЕИСК реши да вземе отношение по двата текста в рамките на едно и също становище.

2.2 Предложението за регламент ⁽³⁾

2.2.1 Изхождайки от констатацията, че Регламентът за несъстоятелността от 29 май 2000 г. е остарял и от определянето на петте му основни недостатъка ⁽⁴⁾, Комисията предлага преразглеждане на текста.

2.3 Съобщението

2.3.1 В съобщението с право се посочва, че предложението за регламент от 12 декември 2012 г. се ограничава с актуализиране на „Регламента за несъстоятелността“ от 29 май 2000 г. и следователно обхваща само признаването и координирането на правилата за производства, приложими в случай на несъстоятелност в отделните държави, без да хармонизира националните правни уредби, приложими в случай на несъстоятелност на предприятия.

2.3.2 Със съобщението се прави опит да се преодолее този недостатък, като се предлагат насоки за разисквания за съществена хармонизация на законодателството в областта на несъстоятелността на предприятията, като се има предвид, че са обхванати само случаите на трансгранична несъстоятелност.

⁽²⁾ ОВ L 160 от 30.6.2000 г., стр. 1 и ОВ С 75 от 15.3.2000 г., стр. 1.

⁽³⁾ COM(2012) 744 final, 12.12.2012 г.

⁽⁴⁾ — твърде ограничено приложно поле;

— запазването на „forum shopping“ (избор на най-благоприятната правна система в зависимост от собствените интереси) поради непоследователното прилагане на понятието „център на основните интереси на длъжника“;

— липса на координация между главното производство по несъстоятелност и вторично производство;

— недостатъчна гласност на процедурите по несъстоятелност;

— правен вакуум по отношение на несъстоятелността на мултинационалните групи;

— Комисията се базира на 134 отговора на публично допитване, започнато на 29 март 2012 г., на заключенията от проучване на сравнителното право, извършено от университетите в Хайделберг и Виена, както и на анализ на въздействието, отчиташо различни сценарии, свързани с възможностите за реформа, за да препоръча преодоляване на петте посочени по-горе недостатъка в предложението за „Регламент на Съвета относно производствата по несъстоятелност“.

3. Общи бележки по съобщението

3.1 Философия на новия подход

3.1.1 Основава се на необходимостта да се даде втори шанс на предприятията и да се запазят работни места.

3.1.2 От своя страна, ЕИСК счита, че фалитите на предприятията, както впрочем и създаването на предприятия, са част от жизнения цикъл на икономическия живот и на динамиката на пазара. Ето защо би било неправилно да се разглеждат като злини, които трябва да бъдат избегнати на всяка цена.

3.1.3 В този ред на мисли според ЕИСК от „втория шанс“, посочен от Комисията, би трябвало да се възползват предприемачите, които са извлекли поука от предишния си неуспех и могат да започнат отново въз основа на преосмислен предприемачески проект.

3.1.4 ЕИСК подчертава също, че фалитите на предприятия могат да се дължат както на вътрешни причини, като например лошо управление, така и на външни причини, породени от прекомерно и неподходящо регламентиране. В тази връзка държавата също носи известна отговорност за фалитите в качеството си на законодател⁽⁵⁾, но също и на възлагаш орган в рамките на договорите за обществени поръчки.

3.1.5 Според ЕИСК по-подходящо е понятието за „ново начало“ (*Fresh start*) съгласно водещата концепция на американското право в областта на несъстоятелността⁽⁶⁾, отколкото това за „нов шанс“, защитавано от Комисията. Концепцията за *Fresh start*, която в основата си е културна, а не правна, предполага освобождаване на длъжника при определени условия от личната му отговорност по отношение на задълженията му. По този начин се избягва етапът на съдебното решение за обявяване на фалит и длъжникът може да започне нов проект, без да бъде определян като фалирал.

3.1.6 Обратно, от съобщението на Комисията се подразбира, че „вторият шанс“ означава продължаване на дейността. Според ЕИСК би било непродуктивно в икономическата структура изкуствено да се запазят в същия вид предприятия, като им се даде „втори шанс“, след като опитът показва, че избраният модел не е жизнеспособен.

3.1.7 Подобен подход би се отразил негативно на доверието на кредиторите и доставчиците и в крайна сметка би навредил на лоялната конкуренция между икономическите оператори.

3.2 ЕИСК подкрепя американския подход на правото в областта на несъстоятелността и според него оценката на *Fresh start* трябва да се извършва дори преди сезирането на съда.

⁽⁵⁾ Например правила относно сигурността и средата, които макар и легитимни по отношение на замисъла си, могат да пречат на дейността на предприятията. Сроковете на плащане, прилагани от публичния купувач в рамките на договорите за обществени поръчки, също допринасят за трудностите, изпитвани от предприятията.

⁽⁶⁾ Thomas H. Jackson, *The Fresh-Start Policy in Bankruptcy Law*, 98 Harv. L. Rev. 1393 (1985); Charles Jordan Tabb, *The Scope of the Fresh Start in Bankruptcy: Collateral Conversions and the Dischargeability Debate*, 59 Geo. Wash. L. Rev. 56 (1990).

4. Специфични бележки по съобщението

4.1 За ефективна хармонизация

4.1.1 Разнородността на националните правни разпоредби по отношение на несъстоятелността води, по-специално за дружествата, които развиват транснационални дейности, до недостатъци в конкурентен план, които биха могли да навредят на икономическото възстановяване.

4.1.2 Тя тласка към *forum shopping* и следователно води към отслабване на вътрешния пазар.

4.1.3 В тази връзка ЕИСК се присъединява към Европейския парламент⁽⁷⁾, който призова за хармонизация на някои сфери на законодателството в областта на несъстоятелността.

4.1.4 Комитетът призовава също Комисията да представи, съгласно член 50, член 81, параграф 2 или член 114 от ДФЕС, едно или няколко законодателни предложения за истинска европейска рамка в областта на несъстоятелността на предприятията, като не се ограничава до обикновени процедурни правила на международното частно право.

4.1.5 В действителност случаите на несъстоятелност дават отражения, които надхвърлят отрицателните последици за съответните предприятия. Те засягат цялостно икономиката на държавите членки и по-специално гражданина, в качеството му на данъкоплатец, работник и работодател.

4.2 Защита на правата на кредиторите

4.2.1 В началото целта на колективните производства беше насочена изключително към удовлетворяване на кредиторите, като постепенно прерасна в съхраняване на предприятието, запазване на работните места и погасяване на пасивите. Напоследък законодателната тенденция в Европа е да се предотвратяват проблемите на предприятието преди спиране на плащанията.

4.2.2 Кредиторите се страхуват от започване на колективно производство срещу длъжника, тъй като не знаят дали ще им бъдат изплатени дължимите суми. Първата причина за разочарование се дължи на това, че често започването на колективно производство забранява правни действия срещу длъжника за всички вземания, възникнали преди решението за започване на производството, и прекратява текущите производства. Всеки кредитор трябва да предяви своите вземания в рамките на законовия срок⁽⁸⁾.

4.2.3 Второто разочарование за кредитора настъпва, когато активите са недостатъчни. Всъщност на практика по време на колективното производство на кредиторите често се предлага да изберат между незабавно плащане, като се откажат от немалка част от своето вземане, и разсрочване на дълга за даден период.

⁽⁷⁾ Резолюция на Европейския парламент от 15.11.2011 г. (2011/2006 (INI)).

⁽⁸⁾ Вземанията, които се предявяват, са не само вземанията с настъпил или предстоящ падеж, възникнали преди започване на производството, но също и някои вземания, възникнали по-късно, когато съответстват на услуги, предоставени преди датата на решението за започване на производството или е счетоно, че не са необходими за целите на производството.

4.2.4 Следователно идеалният случай за кредитора е да се предотврати неплатежоспособността, например като се подсигурат някои операции при сключването на договора, изисквайки обезпечаване от трета страна⁽⁹⁾, или изисквайки гаранции, обезпечение със залог или ипотечи върху активите на предприятието⁽¹⁰⁾.

4.3 *По-добър изход за работниците в рамките на производствата по несъстоятелност*

4.3.1 При фалит на предприятието първите жертви са неговите работници. Техните заплати невинаги се изплащат преди обявяването в несъстоятелност и през този неспокоен период изпитват лични финансови затруднения.

4.3.2 Образуването на колективно производство често води до избиране на представител на работниците, чиято задача е да проверява информацията за вземанията, свързани с неизплатени заплати. Той е, освен обичайните представителни органи на работниците в рамките на едно предприятие, информационен посредник между персонала, съда и участниците в производството.

4.3.3 Дължимите на работниците суми преди започването на колективното производство, трябва да бъдат включени в пасива на предприятието. Все пак тази мярка от общ характер всъщност е много неясна поради различията между националните законодателствата и практики. Ето защо липсата на хармонизация относно реда на кредиторите прави изхода от колективните производства много несигурен за работниците.

4.3.4 ЕИСК е на мнение, че работникът би трябвало да бъде по-добре защитен, като му се признае статут на привилегирован кредитор и във връзка с това счита, че средствата за неговата защита трябва да бъдат хармонизирани.

4.4 *Предотвратяване на неуместната подкрепа на предприятия, изпитващи сериозни затруднения*

4.4.1 Търговските практики на някои финансови учреждения могат да доведат до оказване на подкрепа на предприятия, чието положение е необратимо. По този начин те създават представа за платежоспособност, която вреди на лоялната конкуренция на пазара и опетнява имиджа на банковия сектор.

4.4.2 ЕИСК е на мнение, че отговорността за неправомерна подкрепа може да се търси и от други лица, а не само от банките, включително от държавата. Освен това националните съдии считат, че на някои доставчици или клиенти на предприятието може да бъде потърсена отговорност, когато с поведението си неправомерно подкрепят дейността на предприятие, за което знаят, че е безвъзвратно провалено.

4.4.3 Тези параметри би трябвало също да бъдат справедливо разгледани с цел да се хармонизира законодателството относно несъстоятелността на предприятията.

4.5 *Особеният случай с умишлените фалити*

4.5.1 Повечето от фалитите на предприятията се дължат на обективни причини, без да е налице каквато и да било измама от страна на ръководителите им.

4.5.2 Явлението „умишлени фалити“ обаче не бива да бъде пренебрегвано. Впрочем в своето съобщение Комисията се

позовава на тях⁽¹¹⁾ и предлага да се разграничават почтените от непочтените фалити. Според нея умишленото или безотговорно неизпълнение на законови задължения от страна на длъжника може да води до налагане на гражданскоправни санкции и дори до подвеждане под наказателна отговорност. Във връзка с това производствата по ликвидация за почтените фалити следва да бъдат ускорени.

4.5.3 ЕИСК е убеден, че хармонизирането на срока за погасяване на задълженията, който да е разумно кратък, би било целесъобразно, по-специално в интерес на работниците, но изразява резерви относно разграничаването на производствата по ликвидация в зависимост от почтеността на ръководителите, тъй като ще увеличи съдебното уреждане на производствата по несъстоятелност, ще им придаде наказателен характер и ще удължи сроковете за разглеждане.

4.5.4 Подобно обявяване на несъстоятелността за престъпление не е препоръчително. Според ЕИСК оценката за това дали даден фалит е умишлен трябва да се извършва в производството, различно от производството по несъстоятелност.

5. Общи бележки по предложението за регламент

5.1 ЕИСК приветства разширяването на приложното поле на регламента, така че то да обхване хибридните производства и производствата, предшестващи производството по несъстоятелност, както и производствата за погасяване на задължения и други производства по несъстоятелност на физически лица.

5.2 Освен това приветства и изясняването на обстоятелствата, при които може да бъде оборена презумпцията, че центърът на основните интереси на юридическо лице се намира в седалището според устройствения акт.

5.3 Като положително трябва да се отбележи подобряването на процедурния режим, с уточняване на обхвата на интервенция на компетентната съдебна инстанция за исковете, произтичащи директно от производствата по несъстоятелност или тясно свързани с тях, като отменителните искове.

5.4 Фактът, че вторичните производства вече не са задължително производства по ликвидация и че започването им може да бъде отказано, когато не са необходими за защита на интересите на местните кредитори, също е част от подобряването на регламента, също както разширяването на координирането между главното и вторичното производство.

5.5 Интересни идеи са изискването към държавите членки да подобрят правилата за публичност, като публикуват съответните съдебни решения по трансгранични дела за несъстоятелност в публично достъпен електронен регистър, и свързването на националните регистри по несъстоятелност.

5.6 ЕИСК обаче си задава въпроса за тежестта, разходите и сроковете за превод и припомня, че бързината е необходим залог за успеха на производството.

5.7 В заключение приветства задължението за съдебните инстанции и ликвидаторите да сътрудничат в производствата по несъстоятелност, касаещи членовете на група дружества, защото дава възможност на ликвидаторите да бъдат по-ефективни.

⁽⁹⁾ Банка или ръководителя.

⁽¹⁰⁾ Движимо имущество, нематериални активи, марки и др.

⁽¹¹⁾ Параграф 3.1: Втори шанс за почтените предприемачи, изпаднали в несъстоятелност. COM(2012) 742 final.

6. Специфични бележки по предложението за регламент

6.1 ЕИСК си задава въпроси относно координацията с Регламент ЕО № 1215/2012 от 12 декември 2012 г. ⁽¹²⁾, чиято цел е да замени Регламент ЕО № 44/2001 относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела, наречен „регламент Брюксел I“. Комитетът си задава въпроса дали съображение 6, съдържащо се в предложението за „регламент относно несъстоятелността“ изяснява в достатъчна степен критерия за разпределение на компетенциите, произтичащ от съдебната практика по делото Gourdain ⁽¹³⁾. В тази съдебна практика се прави ограничително тълкуване, докато някои искове, поставени в обхвата на „регламент Брюксел I“ са определящи за производството по несъстоятелност. Например използването или не на клауза за запазване на собственост е от решаващо значение за определяне обхвата на длъжника. Предиизвикателството е важно с оглед на обявената цел за спасяване на предприятията в затруднение, тъй като възстановяването на актива е ключът за успеха на оздравяването на предприятията, изпаднали в затруднение.

6.2 Що се отнася до сътрудничеството между ликвидаторите, Комисията би могла да предложи да се измени член 31, като насърчи в по-голяма степен приемането на протоколи за споразумение между ликвидаторите. Различните статuti на ликвидаторите в държавите членки са пречка пред тяхното професионално сътрудничество.

6.3 Отношенията между ликвидаторите и съдебните органи би трябвало да касаят приоритетно описа на имуществото, пасива на длъжника, декларацията и проверката на вземанията, както и координираното колективно изплащане на вземанията на кредиторите, фигуриращи в договорените планове.

6.4 Накрая ЕИСК подчертава, че Комисията планира да използва процедурата по делегиране за изменението на приложенията към регламента, въпреки че явно става въпрос за съществени мерки, като например понятието за колективно производство или списъка на лицата, действащи като ликвидатори.

7. Специфични бележки относно правото в областта на несъстоятелността

7.1 Необходимо е хармонизиране на критериите за несъстоятелност. В някои държави членки производството по несъстоятелност е възможно само когато длъжникът се окаже неплатежоспособен. В други държави „възможната в близко бъдеще“ неплатежоспособност е достатъчен критерий.

7.2 Различията насърчават forum shopping и затова следва да бъдат отстранени.

7.3 Необходимостта от правна сигурност също изисква хармонизиране на правилата относно предявяването на вземания.

8. Интегриране на гражданските дела за свръхзадължнялост

8.1 Комитетът подкрепя предложението на Комисията за ново съображение 9 ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ Прилагането на регламента е отложено за 10 януари 2015 г., за да се даде възможност на държавите членки да приведат процедурните си правила в съответствие премахването на екзекватурата.

⁽¹³⁾ Съд на Европейския съюз дело Gourdain срещу Nadler, 22 февруари 1979 г.

⁽¹⁴⁾ Съображение 9: Приложното поле на настоящия регламент следва да обхваща производствата ... независимо дали длъжникът е физическо или юридическо лице, търговец или частно лице“.

8.2 Текстът на съображения 9 и 10 от „Регламента за несъстоятелност“ от 29 май 2000 г. е подходящ за целта ⁽¹⁵⁾.

8.3 Тази интеграция обаче не бива да се окаже неблагоприятна за длъжниците частни лица. Всъщност едно право, създадено за предприятията и предназначено да изпълнява изискванията на търговията, по своя характер предлага по-малка защита, отколкото потребителското право. В тази връзка ЕИСК призовава Комисията да обърне особено внимание на този въпрос.

8.4 Комитетът приканва също Комисията да помисли за хармонизиране на правото в областта на несъстоятелността на частните лица, като вземе предвид интересите на потребителя.

9. Хармонизиране на статута и правомощията на ликвидаторите

9.1 Различията в отделните държави по отношение на статута и правомощията на ликвидаторите пречат на доброто функциониране на вътрешния пазар, като усложняват трансграничните производства по несъстоятелност ⁽¹⁶⁾.

9.2 В интерес на предприятията и икономическото възстановяване е бързо да се осъществят хармонизиране на общите аспекти относно изискванията по отношение на квалификацията и ролята на ликвидаторите. В тази връзка ЕИСК подкрепя препоръката на Европейския парламент ⁽¹⁷⁾ за следните насоки за размисъл:

— ликвидаторът трябва да бъде одобрен от компетентен орган на държава членка или да бъде определен от компетентен съд на държава членка и трябва да има добра репутация и необходимото образование за изпълнението на своите задължения;

— той трябва да бъде компетентен и квалифициран, за да може да извърши оценка на положението на дружеството на длъжника и да поеме управленските функции на дружеството;

— той трябва да бъде упълномощен да използва подходящи приоритетни процедури за възстановяване на дължими на дружеството суми преди удовлетворяване на кредиторите и като алтернатива на прехвърлянето на вземания;

— той трябва да бъде независим от кредитори и други заинтересовани страни при производството по несъстоятелност;

— в случай на конфликт на интереси ликвидаторът трябва да подаде оставка.

⁽¹⁵⁾ Освен това в правото на някои държави членки това вече е предвидено. В Белгия производството за колективно уреждане на задълженията включва и производствата, приложими за потребителите (Закон от 5 юли 1988 г.). В Германия не се прави разлика между производствата, приложими за търговците и тези за частните лица (Закон от 5 октомври 1994 г.).

⁽¹⁶⁾ Ликвидаторът може да бъде длъжностно или частно лице, одобрено от държавата, но получаващо възнаграждение от кредиторите.

⁽¹⁷⁾ Доклад от 11 октомври 2011 г., съдържащ препоръки към Комисията относно производствата по несъстоятелност в рамките на европейското дружествено право (2011/2006(INI)).

9.3 Следователно Комисията следва да направи много повече от онова, което предвижда в член 13 от предложението за регламент, който се ограничава до утвърждаване на практиката и регламентиране на сътрудничеството между ликвидатор по главно производство и ликвидатор по вторично производство.

10. Разработване на правила за извънсъдебно уреждане на споровете с цел ефективна подкрепа и рамка за предприятия

10.1 Насърчаването на процедурата на договаряне ще даде възможност за увеличаване на бързината и ефикасността на плановете за реструктуриране на предприятията.

10.2 Техният среден срок и процент на успеваемост, обикновено наблюдавани в Европейския съюз, са в подкрепа на приемането на такъв подход.

10.3 От друга страна, според ЕИСК системното сезиране на съдията не е най-доброто решение.

Комитетът подкрепя идеята да бъдат създадени нови органи, например свързани с икономическия сектор, чиито плуридисциплинарен състав (икономически, финансов, юридически) ще може да предприема по-бързи действия, за да помага на предприятията да преодолеят финансовите си затруднения.

10.4 Тази система вече съществува в много страни и би могла да бъде въведена и в други държави членки.

10.5 В заключение би било полезно Комисията да публикува периодично статистика относно случаите на несъстоятелност по „реглamenta за несъстоятелността“, за да може да се направи оценка на ефективността на въведената система.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Защита на предприятията от заблуждаващи търговски практики и осигуряване на ефективно правоприлагане — Преглед на Директива 2006/114/ЕО относно заблуждаващата и сравнителната реклама“

COM(2012) 702 final

(2013/C 271/11)

Докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

На 19 февруари 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Защита на предприятията от заблуждаващи търговски практики и осигуряване на ефективно правоприлагане — Преглед на Директива 2006/114/ЕО относно заблуждаващата и сравнителната реклама“

COM(2012) 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 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 129 гласа „за“ и 8 гласа „въздържал се“:

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК приема и разглежда с особено внимание настоящото съобщение и неговите цели.

1.2 ЕИСК подкрепя Комисията относно едно по-стриктно регулиране, както и стремежа ѝ за ефективна забрана и строго санкциониране, способно да обезкуражи агресивните практики за продажба от страна на издателства на фирмени указатели.

1.3 Като се вземе предвид очевидната наложителност от незабавно заемане на позиция по този въпрос и отчетените, от икономическа гледна точка на европейско равнище, значение и сериозност на споменатите практики, ЕИСК одобрява Комисията да придвижи незабавно законодателно предложение, съсредоточено преди всичко върху този въпрос и позоваващо се на оценка на въздействието.

1.4 ЕИСК осъзнава, че за тази цел би трябвало да се приеме рамков регламент, който е възможно да се доразвие чрез делегирани актове, като гаранция за по-голямо сходство и ефективност на приложението на законодателството в държавите членки.

1.5 Като се отчете нейният характер, ЕИСК разбира, че подходящата правна основа не може да се ограничава, без изключения, до предписанията на Договора, които целят завършването на вътрешния пазар, като нейната област на приложение не може да се подчинява на трансграничната търговия.

1.6 От друга страна, ЕИСК обръща внимание на необходимостта да се отчете обшоевропейският характер на много от тези практики, като настоява за координирани действия на международно равнище.

1.7 Междувременно ЕИСК осъзнава, че най-добрият начин за постигане на целите на едно последователно и устойчиво урегулиране на забраната за заблуждаващи търговски практики би било общото преразглеждане на директиви 2006/114/ЕО и 2005/29/ЕО, едновременно за отношения между предприятия (B2B) или между предприятия и потребители (B2C), като се запазят особеностите на всяко едно от тези отношения в една обща матрица, и за тази цел приканва Комисията да започне процедурата в най-кратък срок.

1.8 ЕИСК приканва Комисията да развие и приложи допълнителните мерки за по-голяма информираност и разпространение, по-голямо сътрудничество между административните власти, публично-частните партньорства и представителните организации на заинтересованите страни и усъвършенстване на механизмите за бързо реагиране с цел прекратяване на практиките и обезщетение на нанесените вреди, а именно чрез незабавното създаване на европейска съдебна система за колективни иски, обявена преди повече от 30 години и след това системно отлагана.

1.9 ЕИСК демонстрира готовността си да ангажира своите членове в бъдещите дейности в тази сфера, за чието развитие счита, че може да допринесе с опита на своите членове, добре подготвени представители на организираното гражданско общество от трите групи интереси, които Комитетът обединява.

2. Предпоставки и социално-икономически аспекти на предложението

2.1 При търговските взаимоотношения между предприятия трябва да се спазват задължително основни правила, за да не се накърнява конкуренцията и за да работи пазарът. И ако правилата не се спазват доброволно, трябва да се постановят със закон и да се наложи тяхното приложение.

2.2 Посредством настоящото съобщение Комисията очерта набор от мерки с цел преодоляване на определени заблуждаващи търговски практики от страна на рекламните агенции, а най-вече практиките на издателствата на фирмени указатели.

2.3 Целта е да се осигури по-добра защита на предприятията, и по-специално на МСП, що се отнася до практиката на искане за включване или актуализиране на данни във фирмени указатели, без предприятието да е искало или молило за това, под претекста, че услугата е безплатна, като след това се събират годишни такси, без да са били договорени или предварително приети.

2.4 Комисията след допитване до общественото мнение обяви своето намерение да подсили Директива 2006/114/ЕО относно заблуждаващата и сравнителната реклама, като забрани категорично практики като прикриването на търговско намерение в рекламно съобщение, и в същото време намерението си да засили прилагането на нормите при трансгранични ситуации.

2.5 Според съобщението все още нараства:

- а) липсата на подходящи информационни кампании относно тези практики;
- б) липсата на познания относно подходящите механизми за разрешаване на спорове, като тези механизми са неефекасни, бавни, струват скъпо и не гарантират подходящо обезщетение, съизмеримо с нанесените щети;
- в) липсата на централизирана мрежа за сътрудничество между административните власти, която да следи оплакванията на търговците.

2.6 Финансовите вреди, причинени от този вид дейност, струват на Комисията между 1 000 и 5 000 евро на година за всяко засегнато предприятие.

3. Забележки във връзка със съдържанието на съобщението

3.1 Важни аспекти

3.1.1 ЕИСК, както вече е посочено в предишно становище, признава важната социално-икономическа роля на търговските съобщения като цяло и на рекламата в частност под всичките ѝ

форми, роля, добре обобщена от Международната асоциация за реклама (IAA), при която се открояват най-вече разпространението на иновации, насърчаването на креативността и развлеченията, стимулирането на конкуренцията и нарасналите възможности за избор⁽¹⁾.

3.1.1.1 Все пак, ако е вярно, че някои рекламни агенции злоупотребяват, като рекламират своите продукти и се опитват да привлекат клиенти, тогава е важно Комисията да наблегне на факта, че много от оплакванията относно заблуждаващите практики са срещу изпълняващи тази дейност предприятия, като това не означава, че точно при случая с указателите, тази дейност не е законна и основна за икономическото развитие на предприятията, които използват указателите, за да рекламират своята дейност.

3.1.2 ЕИСК оценява целесъобразността и възможностите на настоящото съобщение, въпреки че то се съсредоточава предимно върху проблемите, произтичащи от опитите за привличане на клиенти за фирмени указатели.

3.1.3 ЕИСК отбелязва правилната цел на Комисията да наблегне на трансграничния характер на проблема и на желанието ѝ да осигури не само подходящо законодателство, но и също така че това законодателство ще се прилага ефекасно и че практиките ще могат да бъдат контролирани, наблюдавани и правилно санкционирани.

3.1.4 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не е провела преди изработването на становището една истинска оценка на въздействието, която би позволила да се обосноват по по-точен начин предложените възможности, чиито разходи и ползи, от друга страна, не са ясно определени и оценени.

3.1.4.1 Впрочем оценката на въздействието, обявена от Комисията на срещата със заинтересованите страни от 1 март 2013 г., изглежда закъсняла и дори недостатъчно точна, за да позволи един информиран избор, особено ако не се познава нейният обхват и цялостно съдържание.

3.1.5 Следва да се добави, че не само от гледна точка на чистото юридическо тълкуване, но също и за по-голяма ефективност и истинска защита на предприятията, ЕИСК изразява съмнения, че въпросът, който основно занимава Комисията, може добре да влезе в обхвата на предложената за преразглеждане директива.

3.1.5.1 В действителност анализираната практика представлява търговска комуникация в широкия смисъл на думата; това не е реклама, а по-скоро агресивна и измамна тактика за продажба, която трябва да се постави в много по-широкия контекст на нелоялни и незаконни търговски практики, подлежащи дори на наказателно правораздаване.

⁽¹⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 6.

3.1.5.2 Действително концепцията за реклама изключва от своя обхват всеки вид комуникация, където не се цели или не се подразбира рекламата на специфични стоки или услуги, в това число комуникацията, която се осъществява при търговските контакти и която няма за цел да доставят нови стоки или услуги.

3.1.5.3 На свой ред, с оглед Директива 2005/29/ЕО, заблуждаваща е тази търговска практика, която съдържа невярна информация и следователно е невярна, или по някакъв начин, включително посредством цялостното представяне, заблуждава или е възможно да заблуди средният потребител, дори и ако съдържащата се в нея информацията е фактически точна, по отношение на един или повече елементи, и във всички случаи подтиква или е възможно да подтикне потребителя да вземе решение за сделка, което в противен случай не би взел. С други думи, заблуждаващите практики не се свеждат само до рекламирането на продукти, а могат да включват и ситуации, където рекламирането на даден продукт не се подразбира, включително и комуникация в рамките на търговски отношения.

3.1.6 Освен това в своята Зелена книга относно нелоялните търговски практики във веригата за доставки на храни и нехранителни стоки между стопански субекти в Европа ⁽²⁾ Комисията правилно предупреждава за риска от противопоставяне и застъпване между различните действия на равнище ЕС, които имат за цел едни и същи субекти и сходни некоординирани споразумения, като се създава още по-голямо объркване при транспонирането на законодателните актове от страна на държавите членки ⁽³⁾.

3.1.7 ЕИСК изразява съжаление, че Европейската комисия все още не е провела обсъждане относно различните възможности и не ги е поставила на обществено допитване, като вместо това предпочете възможност, която може да се окаже, че предлага малко предимства на предприятията и преди всичко на МСП. Предвид това, че Комисията явно вече е решила коя възможност да приеме следващия октомври, както беше съобщено, изглежда на практика безпредметно да се представя оценка на въздействието с пет варианта при положение, че изборът вече е направен.

3.1.8 Като се вземе предвид очевидната неотложна необходимост от заемане на позиция по основния въпрос с указателите, която между прочем вече е заявена в предишни проучвания и резолюции на ЕП, и отчетеното значение и сериозност на споменатите практики, от икономическа гледна точка на европейско равнище ⁽⁴⁾, ЕИСК е съгласен Комисията незабавно да пристъпи към законодателно предложение, съсредоточено изключително върху този въпрос, преди всичко, за да се предотвратят случаите, при които предприятия стават мишена на постоянна

обсада от заплахи за юридически действия в една чужда съдебна система, с растящи „административни разходи“ и постоянни, почти заплашителни телефонни обаждания от страна на събиращи дългове дружества.

3.1.8.1 Освен това не само МСП, но също и хора със свободни професии, неправителствени организации, библиотеки, частни образователни центрове и дори някои служби на публичната администрация, които също са били мишена на тези практики, трябва при възможност да бъдат включени в обхвата на директивата, като по този начин се разширява понятието „търговец“, за да обхване всички, които могат да са мишена на тези практики и не са предпазени от други законодателни инструменти.

3.1.9 При все това, ЕИСК смята, че един по-последователен подход би разширил понятието за нелоялни търговски практики под формата на заблуждаващи и агресивни практики, заедно с черния списък, приложен към Директива 2005/29/ЕО, за да обхване и междуфирмените отношенията.

3.1.10 Разширяването на обхвата на директивата би имало като предимство и осигуряването на по-добро хармонизиране на законодателството, тъй като държавите членки няма да създават нови укази или законодателни актове, за да транспонират директивата, а само ще разширят обхвата на вече съществуващите вътрешни закони относно нелоялните търговски практики, като по този начин ще гарантират, че законодателството на ЕС се прилага правилно ⁽⁵⁾.

3.1.11 От друга страна, самото изменение на Директива 2006/114/ЕО в неясните предложени от Комисията рамки, няма да осигури защита за МСП в споменатите в съобщението случаи. Отделно от факта, че тези практики представляват агресивни и незаблуждаващи действия по смисъла на Директива 2005/29/ЕО, те произхождат от вече създадени търговски отношения и следователно не могат да се включат в рамките на рекламата.

3.1.12 В този смисъл и без да противоречи на параграф 3.1.8, ЕИСК застава зад позицията, че Комисията в близко бъдеще ще трябва да пристъпи към приемането на хоризонтален подход, като по-този начин насърчи по-голяма последователност относно разпоредбите на законодателството в областта на конкуренцията, интелектуалната и индустриалната собственост и осигури по-еднородна защита на всички търговски практики на пазара на дребно и при всички договорни отношения между търговци съгласно резолюцията на Европейския парламент относно по-ефективен и справедлив пазар на дребно.

⁽²⁾ COM(2013) 37 final.

⁽³⁾ Иначе казано, се припомнят проблемите, които възникнаха при транспонирането на Директива 2005/29/ЕО и бяха които са признати от Европейския парламент (Вж. „Състояние на прилагането на разпоредбите относно рекламата при законодателството за нелоялни търговски практики“, IP/A/IMCO/ST/2010-04, PE 440.288).

⁽⁴⁾ Вж. данни, предоставени от платформата Fraude Helpdesk.nl в Нидерландия.

⁽⁵⁾ От друга страна, Европейският парламент вече посочи в своята Резолюция относно нелоялните търговски практики и заблуждаваща реклама, че е забелязал с известно притеснение, че някои държави членки са отделили черния списък, предвиден в Приложение I на Директива 2005/29/ЕО, при транспонирането на директивата, създавайки по този начин по-голямо объркване за потребители и предприятия.

3.1.13 Ето защо ЕИСК подчертава необходимостта от по-голяма координация между ГД „Правосъдие“, ГД „Конкуренция“, ГД „Вътрешен пазар и услуги“ и ГД „Предприятия и промишленост“ що се отнася до действията, които трябва да се приемат в тази област, и до бъдещите политически и законодателни предложения като следствие на политическите приоритети, заложиени в Законодателния акт за малкия бизнес.

3.1.14 Без да се противопоставя на вече казаното и на възможността Комисията да предпочете друг вариант, ЕИСК набляга на необходимостта от конкретно определяне на съдържанието на понятието за „най-опасни“ заблуждаващи търговски практики, за да е видно кои търговски практики налагат по-голяма защита в сравнение с други.

3.1.15 По същия начин ЕИСК би желал Комисията да даде по-ясни указания кои случаи следва да се прибавят към „черния списък“, с чието съществуване е напълно съгласен, от гледна точка на това, че списъкът с изрично забранени практики трябва да бъде колкото се може по-точен и изчерпателен. Комисията би могла да събере достатъчно материал за изготвянето на черния списък от отговорите на своето проучване и от приноса на различни заинтересовани страни по време на заседанието, проведено на 1 март 2013 г. ⁽⁶⁾

3.1.16 В този случай ЕИСК би искал също така Комисията да обмисли дали е подходящо изготвянето на сив списък с практики, които могат да бъдат незаконни при наличието на определени обстоятелства, подлежащи на оценка от съда във всеки конкретен случай.

⁽⁶⁾ Някои примери са посочени по-долу:

- Онлайн транзакции, при които информацията относно транзакцията не е предоставена по еднороден начин на всички заинтересовани страни, което дискриминира някои от тях.
- Онлайн търгове и практики за продажби *онлайн* (*e-bay*). Стана ясно, че понякога при такива случаи е по-добре регистрацията да е направена като потребител, тъй като тя предлага повече гаранции.
- Практики, които предполагат представянето на предполагаемо сертифицирани продукти, които обаче не разполагат с акредитация;
- Практики, при които предприятия, твърдящи, че са част от публичните власти, карат търговци да се абонират за услуга или да закупят продукт, подвеждайки ги, че по този начин изпълняват данъчни или свързани с безопасността разпоредби.
- Практики, при които се закупуват продукти през граница, като купувачите не са уведомени, че услугите по обслужване на продукта след продажбата са осигурени само в държавата на произход на продукта.
- Практики, включващи създаването на сравнителни *уебсайтове* с основната цел да убедят търговците да закупят продукт, като го представят за най-подходящ за техния бизнес профил. В действителност някои от тези сравнителни *уебсайтове*, особено във финансовия сектор, не предоставят информация относно естеството на *уебсайта* или на модела, с който той се финансира.
- Практики, свързани с „прикрити“ реклама на дигитално съдържание, която основно включва потребители/предприятия (обикновено заплатени от дадено предприятие), публикуващи отговори в социалните мрежи, с които окуражават търговците да използват услугите на това предприятие.
- Практики, включващи употребата на остарели или дори несъществуващи сравнителни тестове.
- Практики, които предполагат имплицитното съгласие на търговеца да закупи продукт или да се абонира за услуга.

3.1.17 По същия начин ЕИСК счита, че в допълнение на списъците ще трябва да се засили и разясни значението на заблуждаващата реклама и на незаконната сравнителна реклама посредством систематичен подход в една широка правна рамка, гарантирайки по този начин, че нови нежелани практики са покрити от преразгледаното законодателство.

3.1.18 Без да засяга смисълът на параграф 3.1.8, ЕИСК вярва, че правната рамка на Директива 2005/29/ЕО ще трябва да се разшири своевременно, основно за да гарантира, че настоящата защита на потребителите се отнася и покрива също така микро-предприятия и малки предприятия съгласно точно и ясно определени условия, когато те са поставени в съпоставими ситуации, както вече се случва в правните системи на някои държави членки, и както асоциациите и организациите, представляващи тези предприятия, правилно изискват ⁽⁷⁾.

3.1.19 В действителност ЕИСК смята, че това са два различни аспекта на една и съща ситуация и че ще има полза от преразглеждането на Директива 2005/29/ЕО с оглед на скорошната оценка на тази директива ⁽⁸⁾, заедно и паралелно с Директива 2006/114/ЕО поради факта, че те са свързани и допълващи се ⁽⁹⁾.

3.1.20 Естеството на тези практики и на действията на злоупотребяващите предприятия показва необходимостта от юридически инструмент за колективни действия, който да гарантира своевременна реакция и по-добра защита за търговците при разрешаване на евентуални спорове и не само да прекрати тези практики ⁽¹⁰⁾, но и да осигури подходящо обезщетение за нанесените вреди.

3.2 Формални въпроси

3.2.1 ЕИСК смята, че Комисията следва да изясни на този етап правната основа на тези мерки и по-специално дали те целят единствено реализирането на вътрешния пазар или изпълняват и други цели.

3.2.2 По същия начин ЕИСК застъпва мнението, че най-подходящият правен инструмент за тази цел е регламентът, за да се гарантира по-голяма правна сигурност и ефективно хармонизиране на законодателството.

⁽⁷⁾ Това решение се отнася до вариант 5 от оценката на въздействието, която се подготвя в момента.

⁽⁸⁾ COM(2013) 138 final от 14.3.2013 г.

⁽⁹⁾ Австрия е пример за съвместимост между Директива 2006/114/ЕО и Директива 2005/29/ЕО, тъй като по време на транспонирането думата „потребител“ беше заменена с „цел на търговските практики“, като така не остана място за съмнение, че разпоредбите на Директива 2005/29/ЕО се отнасят и за отношенията между търговци (вж. IP/A/IMCO/ST/2010-04, PE 440.288, цитирано по-горе в бележка под линия 3).

⁽¹⁰⁾ Ето защо е необходимо този бъдещ законодателен инструмент да се включи в Приложение I на Директива 2009/22/ЕО.

4. Анализ на методологията

4.1 С оглед предложението календар ЕИСК приветства предприетите от Комисията стъпки, а именно незабавното създаване на мрежа от публични власти, която да подобри прилагането на Директивата относно заблуждаващата и сравнителната реклама и да пристъпи към обмен на информация.

4.2 ЕИСК също така приветства създаването на процедура за сътрудничество при прилагането на законодателството, подобно на предвидената процедура в Регламент № 2006/2004 на Европейския парламент и на Съвета относно сътрудничеството между националните органи, отговорни за прилагане на законодателството за защита на потребителите, като по този начин се въвеждат задължения за взаимопомощ между държавите членки в тази област и мерки за идентифициране на прилагащите законодателството органи, без това да засяга възможностите, засягащи публично-частните партньорства, подобно на примера на Нидерландия и разширяването на сътрудничеството с цел включване и на представителните организации на заинтересованите страни.

4.3 В резултат на това ЕИСК предлага да се последват практиките при защитата на потребителите⁽¹¹⁾ и разрешаването на спорове, като се създаде европейска мрежа за подкрепа на МСП при разрешаване на трансгранични спорове чрез насочване на пострадалите от измама предприятия към най-подходящите правни механизми.

4.4 ЕИСК също така смята, че трябва да се засилят обучението, подготовката и споделянето на добри практики при всички предприятия, с цел те да са подготвени за присъщите опасности.

4.5 От друга страна, и като се има предвид, че повечето заблуждаващи практики се случват в цифров контекст, ЕИСК счита за необходимо насърчаването на по-точен и подходящ подход за защита на МСП, като не се пропускат и практиките на непосредствените интернет доставчици и договорните отношения, породени от платформи като eВау или от платформи, специално създадени за трансакции между търговци.

4.6 ЕИСК би добавил още, че Комисията следва да вземе под внимание международното измерение на тези практики в контекста на своето представителство пред ОИСР⁽¹²⁾. ЕС и неговите държави членки се насърчават да обсъдят с ОИСР разширяването на обсега на неговите Насоки за защита на потребителите от трансгранични заблуждаващи търговски практики, така че да се обхванат и операциите между предприятия.

ЕИСК предлага Европол да инициира проект за изследване на масовите маркетингови измами в ЕС: размер на финансовите вреди и брой на пострадалите; роля на основните трансгранични участници и възможното инвестиране на печалбите в други незаконни дейности и начинания.

4.7 И накрая ЕИСК насочва вниманието към необходимостта Комисията да предвиди финансов пакет, изключително важен за прилагането на предложените мерки.

4.8 Във връзка с бъдещите дейности ЕИСК желае да покаже изрично готовността си да участва чрез своите представители в споменатите бъдещи дейности в тази сфера, за чието развитие счита, че може да допринесе с опита на своите членове, добре подготвени представители на организираното гражданско общество от трите групи интереси, които Комитетът обединява.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹¹⁾ http://ec.europa.eu/consumers/ecc/contact_en.htm

⁽¹²⁾ Международният аспект е отразен от Работната група по международни масови маркетингови измами (International Mass Marketing Fraud Working Group – IMMFWG), независима мрежа, в която участват правоприлагащи, регулаторни и потребителски институции от седем държави (Австралия, Белгия, Канада, Нидерландия, Нигерия, Обединеното кралство и САЩ), както и Европол. Тя спомага за улесняване на международния обмен на информация и разузнавателни данни с цел координиране на трансгранични операции за установяване, пресичане и слагане край на масови маркетингови измами, както и подобряване на осведомеността и на мерките за обучение на обществеността относно международните схеми за масови маркетингови измами. Вж. „Mass-marketing fraud: a threat assessment“ (Масова маркетингова измама: оценка на заплахата), IMMFWG, юни 2010 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет за състоянието на митническия съюз“

COM(2012) 791 final

(2013/C 271/12)

Докладчик: г-н Jan SIMONS

На 21 декември 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, Съвета и Европейския икономически и социален комитет за състоянието на митническия съюз“

COM(2012) 791 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 139 гласа „за“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът може в основни линии да подкрепи представеното от Комисията съобщение. Той се застъпва за силен митнически съюз, който да допринася съществено за конкурентоспособността и доброто функциониране на вътрешния пазар в Европейския съюз.

1.2 Комитетът препоръчва на Комисията при изготвянето на план за действие изрично да вземе предвид извършените през последните три години проучвания и вътрешни и външни оценки, имащи отношение към функционирането на митническия съюз.

1.3 Комитетът счита, че е жизненоважно да се осъществява обща митническа политика въз основа на единни, прозрачни, ефикасни, ефективни и опростени процедури, така че Европейският съюз да бъде конкурентоспособен в световен мащаб и да се защитят правата и безопасността на предприятията и европейските потребители, както и интелектуалната собственост, без да се допуска държавите членки да бъдат пристягани в „корсет“ при прилагането на митническото законодателство, за да могат те и занапред да отчитат обема на своите търговски потоци.

1.4 Предвид голямото значение, което Комисията отдава в съобщението си на улесняването на търговията, е важно капацитетът за извършване на митнически услуги да бъде съобразен с националните търговски потоци, най-вече за да се повиши ефективността, така че да се улесни максимално дейността на предприятията; във връзка с това би било полезно в бъдеще да се предприеме хармонизация въз основа на добри практики и на системен подход при контрола.

1.5 Комитетът би приветствал по-подробното разглеждане в съобщението на конкретни действия в краткосрочен и средносрочен план. В него са определени приоритети само за 2013 г. За следващите години се препраща към плана, който ще бъде публикуван през 2014 г.

1.6 Комитетът призовава да се отдели специално внимание на необходимостта от инвестиции, така че системите на митническите администрации да се приведат в състояние да могат да се борят с измамите и престъпността при по-добро съотношение разходи – ефикасност, а също и за да се намалят закъсненията в търговските потоци.

2. Въведение

2.1 Част трета от Договора за функционирането на Европейския съюз (един от договорите от Лисабон, съкратено: ДФЕС) – „Вътрешни политики и дейности на Съюза“ – съдържа два сравнително кратки и много общо формулирани члена (членове 26 и 27 от ДФЕС) относно вътрешния пазар, определен като „пространство без вътрешни граници, в което свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали е осигурено в съответствие с разпоредбите на Договора“.

2.2 Едва през 1986 г., с Единния европейски акт, тази тема беше включена в европейските договори (член 8А от Договора за създаване на Европейската икономическа общност – ЕИО), като се планираше изграждането на вътрешния пазар да завърши до 1 януари 1993 г. За съжаление, това и до днес все още не е постигнато.

2.3 Доста по-бързо и по различен начин се развива за щастие нещата с митническият съюз като необходим предшественик и съществен елемент на вътрешния пазар, който – по примера на успешното сътрудничество в Бенелюкс – фигурираше още в първия Договор за ЕИО (Договор от Рим) от 1958 г.

2.4 В двадесетина члена от този договор много подробно и с точен график се посочва какво следва да бъде извършено, за да може най-късно до 15 години – максималната продължителност на преходния период (член 8, параграф 15) – за „цялата търговия със стоки“ да бъде въведена „забрана на митата върху вноса и износа между държавите членки, и на всички такси с равностоен на мито ефект“, както и да бъде приета „обща митническа тарифа при техните отношения с трети страни“.

2.5 Това е записано не само в Договора от Рим (член 9 от Договора за ЕИО), но повече от 50 години по-късно и в Договора от Лисабон (член 28 от ДФЕС). Тъй като обаче всички тези разпоредби вече са осъществени – през 1968 г. бяха премахнати митата по националните граници, а след това бяха приети редица митнически разпоредби и правила за произход, за да се стигне до Митническият кодекс на Общността от 1992 г. и до общата митническа тарифа от 1987 г., в Договора от Лисабон бяха достатъчни само три кратки члена относно митническият съюз (членове от 30 до 32 от ДФЕС), вместо двадесетината пространни члена в Договора от Рим.

2.6 Наред с посочените по-горе правни основания, митниците в Европейския съюз използват правни инструменти в конкретни области, за да контролират прилагането на правилата – регламенти за спазването на правата върху интелектуалната собственост, прекурсорите на наркотични вещества, културните ценности, контрола на движението на ликвидни средства, надзора над пазарите, законодателство в областта на защитата на потребителите и опазването на околната среда.

2.7 Както е записано в член 3 от ДФЕС, в областта на митническият съюз Европейският съюз разполага с изключителна компетентност, при условията, посочени в член 2, параграф 1 от ДФЕС. Отговорността за прилагането на митническото законодателство е на държавите членки (NB: единният пазар е от споделена компетентност на Съюза и държавите членки, съгласно член 2, параграф 2 от ДФЕС).

2.8 Добавената стойност на митническият съюз се илюстрира например от следните данни на Европейската комисия: митниците на ЕС обработват 17 % от световната търговия на стойност 3 300 млрд. евро годишно.

3. Съобщението на Комисията

3.1 На 21 декември 2012 г. Комисията публикува настоящото съобщение относно състоянието на митническият

съюз, за да може в средата на мандата си да направи оценка на ситуацията, да установи кои от целите са постигнати и какви са бъдещите предизвикателства.

Комисията посочва по-конкретно, че целите на съобщението са следните:

— да изтъкне добавената стойност и основното значение на услугите, предоставяни от митническият съюз, които са база за растежа, конкурентоспособността и сигурността на вътрешния пазар и на Европейския съюз;

— да потвърди, че митническият съюз е изправен пред предизвикателства, изискващи реакция на европейско равнище; и

— да очертае курс на действие за справяне с тези предизвикателства и за постигане на по-резултатен, стабилен и обединен митнически съюз до 2020 г.

3.2 В контекста на тези цели Комисията разглежда съобщението като начало на дискусия по три важни въпроса:

— довършване на модернизацията, започнала през 2003 г., чрез изготвяне и приемане на новия Митнически кодекс на Съюза и на свързаните с него делегирани актове и актове за изпълнение, както и ефективното им прилагане от държавите членки;

— установяване и отстраняване на пропуските при прилагането на митническото законодателство, както и определяне на приоритетите, по които трябва да се работи. За тази цел преди няколко години Комисията извърши самооценка, а скоро ще бъде публикувана и външна оценка на функционирането на митническият съюз;

— внасяне на промени в структурите на управление с цел подобряване на ефикасността и ефективността на митническият съюз. Комисията възнамерява през 2014 г. да представи съответен план.

3.3 Комисията приканва Съвета и Европейския парламент:

— без забавяне да довършат модернизацията на митническият съюз;

— в диалог със съответните заинтересовани страни да определят приоритетите за митническият съюз, като вземат предвид резултатите от последните вътрешни и външни оценки и анализи на пропуските;

— да реформират управлението, задачите и отговорностите на държавите членки и на Комисията по отношение на общото оперативно ръководство на митническия съюз. Една от следващите стъпки във връзка с това следва да бъде изготвянето на план за реформата, която се предвижда да започне през 2014 г.

3.4 В съобщението си Комисията обръща внимание на факта, че държавите членки вече не са в състояние поотделно да се справят ефективно с предизвикателствата на нарастващата глобализация. Тя смята, че глобализацията изисква по-голямо европейско единство, а по-голямото единство поражда необходимост от по-силна интеграция.

4. Общи бележки

4.1 Комитетът оценява факта, че в средата на мандата си Комисията представя настоящото съобщение за състоянието на митническия съюз. Комитетът подчертава и голямото значение на митническия съюз за ЕС, по-специално за растежа, конкурентоспособността и сигурността на единния пазар.

4.2 Комитетът отбелязва, че Европейският съюз е изправен както пред външни, така и пред вътрешни предизвикателства.

4.2.1 Сред външните предизвикателства могат да се посочат нарастващите търговски потоци, новите и сложни логистични вериги, промененият конкурентен натиск, нарастването на престъпността, по-конкретно измамите, терористичните действия или очакванията, например от страна на други правоприлагащи органи, за които митниците изпълняват задачи.

4.2.2 Като вътрешни предизвикателства Комитетът разглежда неефективността и липсата на ефективност вследствие на различното прилагане от страна на 27-те държави членки, като всяка държава членка разработва собствени системи за компютризиране, прилагат се различни методи на работа и се наблюдават големи разлики в равнището на професионалната подготовка, вследствие на което държавите членки не прилагат европейското законодателство по еднакъв начин. Днес това положение става още по-сериозно поради икономическата криза.

4.3 Комитетът отдава голямо значение на провеждането на митническа политика на основата на хармонизирани, прозрачни, ефективни, ефикасни и опростени процедури – политика, благодарение на която Европейският съюз да устоява на световната конкуренция и да се защитят правата и сигурността на предприятията и на европейските потребители, както и интелектуалната собственост.

4.4 Той отправи такава препоръка в неотдавна публикувано свое становище⁽¹⁾ и по-долу отново категорично я повтаря, предвид нейното значение.

4.5 Освен това Комитетът подчертава, също така категорично, че не трябва да се допуска държавите членки да бъдат пристъгани в „корсет“ при прилагането на митническото законодателство, за да могат те и занапред да отчитат обема на съответните търговски потоци. Във връзка с това Комитетът посочва, че държавите членки създадоха различни инструменти за улесняване на търговията: цифровизиране на формалностите, опростени процедури, въвеждане на статута на одобрен икономически оператор.

4.6 Хармонизацията следва да се основава на най-добрите практики, а не на усреднено европейско равнище.

4.7 Ако целта е да се рационализират разходите, да се наблегне на постигането на резултати, включително за доходите и финансовите аспекти, и да се осъществи действителен напредък, според Комитета е желателно не толкова да се извършва контрол върху отделните операции, а по-скоро да се прилага системен подход, основаващ се на оценка на риска.

4.8 Съветът по конкурентоспособност от 10 и 11 декември 2012 г. също подчертава в своите заключения необходимостта „допълнително да се насърчи единното прилагане на митническото законодателство и съвременните и хармонизирани подходи за митнически контрол, като същевременно се предостави гъвкавост за национални решения там, където това е възможно, и при отчитане на последиците за операторите и държавите членки“⁽²⁾.

4.9 Освен това Съветът подчертава необходимостта „да се засили сътрудничеството в областта на сигурността, здравеопазването и околната среда с други агенции на национално равнище и на равнище ЕС, както и с международните партньори, като същевременно се зачита разделението на компетенциите между ЕС и държавите членки“⁽³⁾.

4.10 Комитетът споделя също така виждането на Комисията, че бъдещото развитие на митническия съюз е възможно само при условие че се създаде механизъм за измерване и оценка на неговите резултати.

4.11 Комитетът посочва също, че освен строгите митнически процедури е възможно да съществуват и други пречки – например недостатъчно добра инфраструктура по външните граници, което затруднява бързата обработка. Тъй като от това са засегнати и трети страни, би трябвало преди всичко да се потърсят съвместни решения на тези проблеми.

⁽¹⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 68-71.

⁽²⁾ Заключения на Съвета относно постигнатия напредък в прилагането на стратегията за развитие на митническия съюз, 3208-о заседание на Съвета по конкурентоспособност, Брюксел, 10 и 11 декември 2012 г.

⁽³⁾ Пак там.

5. Конкретни бележки

5.1 Комитетът е обезпокоен от все по-голямото разминаване между постоянно нарастващото работно натоварване, от една страна, и трайно намаляващия брой на митническите служители, от друга. Независимо от факта, че много дейности са автоматизирани, работното натоварване на митническите служители расте. Следва да се обърне много по-голямо внимание на тази проблематика, важни елементи от която са също обучението и преквалификацията.

5.2 Във връзка с това Комитетът би предложил в перспектива създаването на Европейски митнически институт за обучение, за да се приведат на нужното равнище уменията и знанията на митническите служители от държавите членки.

5.3 Според Комитета сигурността на веригите за доставки и управлението на риска са от голямо значение за митническия съюз. ЕИСК скоро ще представи и своето становище относно публикуваното неотдавна съобщение на Комисията по тези въпроси (COM(2012) 793 final; INT/681 докладчик: г-н Pezzini).

5.4 Комитетът би желал също така Комисията да направи предложения за справяне с проблемите, произтичащи от различното третиране на нарушенията на митническото законодателство на ЕС и от различното прилагане на санкции в държавите членки, дори и само заради принципа на равно третиране. При това не бива да се забравя, че за държавите членки изменението на режима на санкции в собственото им митническо и наказателно право е чувствителен въпрос.

5.5 Във връзка с това като първа стъпка Комитетът препоръчва сближаване по отношение на видовете нарушения, както това вече се прави в областта на автомобилния транспорт⁽⁴⁾.

5.6 Комитетът се отнася положително към намерението на Комисията да изготви редица стандартни процедури, които ще бъдат включени в бъдещите законодателни актове, за да се подпомогне прилагането от страна на митниците на

законодателните актове, предвиждащи забрани и ограничения на стоки за внос и износ.

5.7 Комитетът би искал в съобщението си Комисията да се беше спряла по-конкретно на въздействието на своите предложения по отношение на регулаторната и административната тежест.

5.8 По-доброто изпълнение на задачите на митниците е от основно значение. Затова е целесъобразно да се развие сътрудничеството между митническите администрации, да се засилят правомощията на митническите служители и да се изготвят истински европейски стратегии за борба с измамите. Възможни са също обстоятелства, при които би било желателно прехвърлянето на задачи и дейности от отделни държави членки към общи институции – свързани с Комисията или управлявани съвместно от държавите членки, например, когато могат да се реализират големи икономии на финансови средства и/или за улесняване на изпълнението на задачи на митниците.

5.9 Освен това Комитетът очакваше да види в това съобщение повече информация по същество. Такава за съжаление липсва, поради което е трудно да се направи цялостна оценка на съобщението. За щастие, както изрично посочиха представителите на Комисията, към бъдещите законодателни предложения ще бъде прилагана оценка на въздействието.

5.10 Комитетът, също както Комисията, е загрижен от констатацията, че настоящата организация на митническия съюз и по-конкретно общите процеси са изчерпали своята ефективност и ефикасност. Той е на мнение, че митническите служби трябва да разполагат с модерна и ефикасна система за управление, за да могат да продължат да работят по ефективен и разходоефективен начин.

5.11 Освен това Комитетът посочва, че и в днешната икономическа криза е необходимо на митническите служби да се предоставят достатъчно финансови средства, например за осъвременяване на ИТ системите им, за да могат те ефективно да противодействат на измамите и престъпността.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Регламент (ЕО) № 1071/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г. за установяване на общи правила относно условията, които трябва да бъдат спазени за упражняване на професията автомобилни превозвач и за отмяна на Директива 96/26/ЕО на Съвета.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие: европейско дружествено право и корпоративно управление — модерна правна рамка за по-ангажирани акционери и по-устойчиви предприятия“

COM(2012) 740 final

(2013/C 271/13)

Докладчик: г-н DE LAMAZE

На 19 февруари 2013 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – План за действие: европейско дружествено право и корпоративно управление – модерна правна рамка за по-ангажирани акционери и по-устойчиви предприятия“

COM(2012) 740 final.

Специализирана секция „Единен пазар производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 1 глас „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства основните насоки на настоящия план за действие относно корпоративното управление.

1.2 ЕИСК предупреждава, че има опасност да се повишат регулаторните разходи на съответствието за котираните на борсата предприятия и напомня, че за предприятията е жизнено необходимо да има отворен финансов пазар. Добрият баланс между законодателни мерки и „незадължителни“ правни норми – препоръки и кодекси за управление – ще зависи от това как точно се прилага всяка представена инициатива.

1.3 По-специално относно новаторската мярка, каквато е изискването за прозрачност на предприятията по отношение на тяхната политика за възнаграждения, ЕИСК очаква от Комисията да определи разумни изисквания, за да не се изложи на опасност развитието на предприятията чрез увеличаване на оперативните им разходи. Комитетът обръща внимание върху факта, че тези нови правила трябва да помогнат за опазване на „търговската тайна“.

1.4 Относно основната тема, а именно идеята акционерите да гласуват политиката на възнаграждения, ЕИСК счита, че стремежът към европейска хармонизация не може да надхвърли едно консултативно гласуване без да постави под въпрос основата на дружественото право.

1.5 В рамките на предвидения анализ на въздействието ЕИСК призовава Комисията да разгледа стриктно основателността на всяка инициатива в конкретния случай с МСП.

1.6 Като допълнение към обявените инициативи ЕИСК счита, че с цел ефективно функциониране на предприятието, по специално в период на криза, заслужава да се подчертае необходимостта от по-активно участие на работниците.

1.7 Освен това ЕИСК призовава за засилване на обучението на директорите и подчертава, че е важно да се насърчава обменът на добри практики, наблюдавани в тази област.

1.8 По отношение на дружественото право ЕИСК счита, че е необходимо приоритетите отново да се насочат към европейското частно предприятие, както и към мерките за улесняване на преместването на седалищата в рамките на ЕС. И в двата случая участието на работниците трябва да бъде осигурено и насърчавано, по-специално на основата на конкретно консултиране със социалните партньори, предвидено в европейските договори.

1.9 ЕИСК не одобрява идеята за признаване на понятието „групов интерес“, който в крайна сметка би довел до нарушаване на принципа на независимост на юридическите лица в рамките на група от дружества, по-специално когато те не са европейски. Освен това Комитетът изразява безпокойство във връзка с подхода, при който се дава предимство на груповия интерес пред този на филиала, който може да бъде жертван.

2. Съдържание на съобщението

2.1 Като продължение на своето съобщение „Европа 2020“, в което призоваваше за подобряване на бизнес средата в Европа, в настоящия план за действие Комисията предлага инициативи, с които се цели да се консолидира рамката за корпоративно управление на ЕС в съответствие с две насоки:

- чрез по-голяма прозрачност както по отношение на акционерите и обществеността, така и на предприятието: оповестяване на политиката за многообразие в управителния съвет и на политиката на управление на нефинансовите рискове (стратегически и оперативни рискове, и рискове, свързани със съответствието); по-добри обяснения, които предприятията трябва да предоставят в случай на дерогация от препоръките на кодексите за управление; оповестяване на политиките за гласуване на институционалните инвеститори, идентификация на акционерите;
- чрез по-активно участие на акционерите: наблюдаване на политиката на възнаграждения; по-добър надзор от тяхна страна над сделките между свързани лица; регламентиране на дейността на делегираните съветници; изясняване на понятието „съгласувани действия“; насърчаване на дяловото участие.

2.2 Успоредно с това са обявени различни инициативи в областта на дружественото право, които по дефиниция се отнасят, освен за дружествата, които се котират на борсата, и за всички акционерни дружества: улесняване на трансграничните операции (трансгранични сливания и разделяния и евентуално преместване на седалище), разглеждане на мерките, последващи предложението за устав на европейското частно дружество (ЕЧД), информационна кампания относно уставите на европейското дружество (ЕД) и европейското кооперативно дружество (ЕКД), мерки относно групите дружества (признаване на понятието „групов интерес“), кодификация на европейското дружествено право. Всички тези инициативи ще бъдат обект на предварителни анализи на въздействието и ще могат да бъдат променени в зависимост от тях.

3. Общи бележки

3.1 По принцип ЕИСК приветства предложените мерки в разглеждания план за действие, който по отношение на корпоративното управление, с някои изключения (разгледани по-долу), предвижда по-скоро консолидиране, отколкото дълбоки промени на настоящата рамка.

3.2 Този план за действие като че ли свидетелства за някакво търсене на баланс между законодателни мерки и „незадължителни“ правни норми – препоръки и кодекси за управление. ЕИСК посочва, че всяко допълнително изискване във връзка с прозрачността и по-специално във връзка с политиките за възнаграждения, ще окаже въздействие върху оперативните разходи на предприятията.

3.3 ЕИСК изразява съжаление, че, макар и в плана за действие да се предвижда участие на акционерите, не се предвижда като допълнение засилено участие на работниците, чието значение той подчерта в отговора си, свързан със Зелената книга от 2011 г.⁽¹⁾ Въсъщност ЕИСК държи да припомни, че в правото на ЕС участието на работниците в процесите на вземане на решения се разглежда като принос за устойчивото развитие и за ефективността на предприятието.

3.4 Извън настоящия план за действие, Комитетът признава, че би било добре да бъде уточнено съдържанието на понятието „участие на работниците“ и точните му очертания във връзка с основите на дружественото право, които биха могли да бъдат променени⁽²⁾. ЕИСК подкрепя един подход за множество заинтересовани страни, който отговаря на предизвикателствата, пред които са изправени предприятията, стремящи се към развитие в дългосрочен план, както и ангажимент по отношение на техните работници и тяхната среда. Този вид подход предполага добър социален диалог и климат на доверие, основан на ясни разпоредби по отношение на информация, консултация и участие, когато такива разпоредби съществуват. В този смисъл ЕИСК желае на насърчи проучването на нови пътища, като например концепцията за устойчиво предприятие (*sustainable company*)⁽³⁾.

3.5 Като продължение на своя отговор във връзка със Зелената книга ЕИСК подчертава също така, че едно добро корпоративно управление зависи и от правомощията – по специално в областта на правото и финансите – на членовете на управителния съвет. Комитетът подчертава необходимостта да се адаптира тяхното обучение към вида на предприятието, по-специално към неговия размер, и да се стимулира всяка инициатива, с която се цели насърчаване на обмяна на добри практики в тази област. Според ЕИСК този аспект трябва по полезен начин да бъде предмет на следваща препоръка от страна на Комисията. От съображения за прозрачност и правна сигурност, по-специално за МСП и техните служители, в мерките, предназначени за допълване на европейското дружествено право, трябва да се избегне всякакъв регулаторен арбитраж, който се състои в разрешаване за регистриране *ex nihilo* на европейски дружества или отделяне на административното седалище от мястото на стопанска дейност на предприятието.

3.6 Относно корпоративното управление

3.6.1 ЕИСК вече имаше възможност да припомни, че целта на корпоративното управление е да се гарантира оцеляването и просперитета на предприятието⁽⁴⁾, като се установи климат на доверие между различните участници⁽⁵⁾. Както в европейското корпоративно право, инициативите в областта на управлението трябва да помогнат за улесняване на живота и функционирането на предприятията и да допринесат за тяхната конкурентоспособност.

⁽¹⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 91.

⁽²⁾ В действителност дружественото право продължава да се основава само на отношенията, обединяващи акционери, Управителен и изпълнителен съвет.

⁽³⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 35.

⁽⁴⁾ ОВ С 84, 17.3.2011 г., стр. 13.

⁽⁵⁾ Дирекция, представителство на работниците, инвеститори, местни и регионални власти.

3.6.2 Във връзка с наблюдавания спад на броя на официалните регистрации на фондовата борса и нарастващия брой на отписващите се предприятия, ЕИСК припомня, че за предприятията, и по-специално за МСП, достъпът до финансовия пазар е жизнено необходим. Настоящите трудности за финансиране на много от тях забавят в значителна степен развитието им. ЕИСК счита, че за да се гарантира отворен финансов пазар, от първостепенно значение е да не се увеличават вече големите ограничения, свързани с корпоративното управление за котираните на борсата предприятия и по-специално МСП, тъй като може да обезкуражат още повече достъпа до котиране. Освен това Комитетът подчертава риска от увеличаване на съществуващата асиметрия, от гледна точка на конкуренцията, между котираните и некотираните на борсата предприятия, тъй като за последните няма изисквания за прозрачност както за първите, но са основните ползватели на информацията, разпространявана от котираните предприятия.

3.6.3 ЕИСК изразява съжаление, че загрижеността на Комисията да се отчита особеността на МСП – по отношение на размера, но и на структурата на дяловото участие – е формулирана твърде общо и не е представена поотделно и конкретно за всяка от обявените инициативи.

3.6.4 Във връзка с това ЕИСК подчертава, че е необходимо да се промени европейското определение за МСП, за да се отчетат по-добре характеристиките на малките и средните предприятия.

3.6.5 ЕИСК препоръчва не нормативен подход, а, доколкото е възможно, подход, чрез който да се определят принципите, които впоследствие държавите да адаптират по най-добрия начин в зависимост от националните характеристики. Още през 2003 г. ⁽⁶⁾ Комисията подчерта високата степен на сближаване на националните кодекси за корпоративно управление. ЕИСК посочва със задоволство, че Комисията изглежда приема този подход във връзка с основните точки на настоящия план за действие, по-специално подобряването на обясненията, които отклоняващите се от кодексите предприятия трябва да представят.

3.6.6 Относно общата цел за прозрачност ЕИСК подкрепя инициативите на Комисията, насочени към определяне на правила в рамките на ЕС, които се прилагат в някои държави членки, по-специално правилата, които насърчават постигането на дългосрочни резултати на предприятията. Според него трудността се състои в намиране на точния баланс между легитимните изисквания за прозрачност и необходимостта да не се пречи на техния растеж чрез увеличаване на административните разходи и оповестяване на поверителна информация за конкуренцията.

3.6.7 Като счита, че изискването, обединено във формулировката „изпълнете или обяснете“ е в основата на принципите на управление, ЕИСК споделя констатацията, че е необходимо то да бъде прилагано по-строго. Комитетът приветства инициативите на Комисията в тази насока.

3.6.8 ЕИСК отбелязва волята на Комисията да се засили ролята на акционерите, за да се намери подходящо равновесие между различните заинтересовани страни. Комитетът съзнава факта, че зад правата, обявени с цел да се даде възможност на акционерите за по-активно участие, се очертават също така задълженията, които те ще трябва да изпълняват.

3.6.9 Като счита, че за тази цел е необходимо да се насърчава диалогът между акционери и дружествата, емитиращи акции, ЕИСК отдава особено значение на инициативата, насочена към насърчаване на предприятията да опознават своите акционери, което е необходимо предварително условие. Бъдещият европейски инструмент в тази област ще трябва да отчита различията в законодателството, свързано със защитата на личните данни.

3.6.10 ЕИСК подкрепя също така предложението, с което се цели да се задължат институционалните инвеститори да оповестяват своите политики за гласуване и ангажираност и по-специално перспективата за инвестиране в дружествата, чиито ценни книжа придобиват.

3.6.11 Относно ключовия въпрос, т.е. идеята акционерите да гласуват политиката за възнаграждения и доклада за възнагражденията, ЕИСК счита, че търсенето на европейска хармонизация не може да надхвърли едно консултативно гласуване.

3.7 Относно дружественото право

3.7.1 Сред различните обявени инициативи ЕИСК приема друг ред на приоритети, различен от този, предложен от Комисията.

3.7.2 За разлика от Комисията, ЕИСК счита, че е важно да се продължат усилията по проекта за ЕЧП и да се направи опит за намиране на решение, което да може да се вземе с консенсус.

3.7.3 ЕИСК счита, че е приоритетно също така да се улесни преместването на седалища в рамките на ЕС и че инициативата в тази област, която той също приветства, трябва да продължи да осигурява и насърчава условията за активно участие на работниците.

⁽⁶⁾ Вж. съобщение „Модернизиране на дружественото право и подобряване на корпоративното управление на Европейския съюз – план за напредък“, COM(2003) 284 final.

4. Специфични бележки

4.1 Относно корпоративното управление

4.1.1 ЕИСК признава, че е необходимо предприятията да подобрят качеството на обясненията, които са длъжни да представят, когато се отклоняват от кодексите за управление. Тези обяснения понякога приличат на упражняване в реторика, докато, напротив, би следвало да съдържат конкретна информация, като евентуално включват приложеното алтернативно решение.

4.1.2 ЕИСК отбелязва със задоволство, че Комисията оставя на държавите и на националните кодекси отговорността да уточнят условията, позволяващи да се подобрят декларациите за управление.

4.1.3 Както ЕИСК вече имаше възможност да подчертае⁽⁷⁾, доброто качество на обясненията, които предприятието трябва да представи, е преди всичко в негов интерес, тъй като в случай на недостатъчни обяснения то подлежи на санкция от пазара.

4.1.4 Тъй като Комисията може да пожелае да бъде контролирано, дори сертифицирано качеството на информацията относно управлението, изпращана на пазарите, ЕИСК държи да уточни, че не одобрява задължителен подход в тази област. Освен това Комитетът посочва техническата трудност, с която би се сблъскал такъв проект, който подобно на директивата относно задължителния одит за създаване на одиторски комитет, би предполагал определяне на еднородни критерии на равнище ЕС, приложими за всички предприятия.

4.1.5 Мярката, която може да увеличи в най-голяма степен административните тежести за предприятията, се отнася за изискванията за прозрачност по отношение на политиките за възнаграждения и отделните аспекти на индивидуалните възнаграждения на директорите, които засега се основават на различни препоръки и национални кодекси за управление и за които в своя план за действие Комисията предвижда задължителен инструмент на равнище ЕС. ЕИСК би могъл да приеме такава мярка само при условие, че нейното конкретно прилагане не утежнява значително регулаторните разходи за предприятията, които ще трябва да бъдат обект на строга оценка при предварителния анализ на въздействието. ЕИСК предупреждава също така за риска разгласяването на критериите относно променливия дял на възнаграждението на изпълнителните директори да застраши „търговската тайна“. Също така, относно самото равнище на отпуснатите суми ЕИСК подчертава, че е важно на акционерите да се изпраща ясна и изчерпателна информация относно начина на тяхното изчисляване и критериите за определянето им.

4.1.6 Според ЕИСК един от въпросите, който създава най-много трудности, е свързан с идеята за право на гласуване на акционерите на политиката за възнаграждения и доклада относно възнагражденията, като призовава за особена бдителност относно нейните условия. ЕИСК отбелязва, че позицията на Комисията по въпроса е сравнително неясна и в нея не се уточнява обхватът на това гласуване – дали ще бъде консултативно или задължително.

4.1.7 Освен правните и технически трудности за прилагане, едно задължително гласуване би предполагало прехвърляне на правомощия от Управителния съвет към акционерите. ЕИСК не може да подкрепи подобен подход, който би променил в дълбочина дружественото право, въпреки че според него всяка държава членка трябва да може да решава какво да бъде гласуването – консултативно или задължително.

4.1.8 ЕИСК вече се произнесе по този въпрос в полза на гласуване за одобрение, уточнявайки от друга страна, че решението по отношение на политиката за възнаграждения, предложено на акционерите по време на общото им събрание, преди това трябва да е обсъдено и прието от целия съвет, както това вече се прави в Германия⁽⁸⁾

4.1.9 Относно различния дял на възнаграждението на изпълнителните директори, ЕИСК държи да припомни, че одобрението по време на общото събрание от страна на акционерите трябва да се отнася за системата и прилаганите правила (предварително определени и измерими критерии за ефективност), както и за самата сума, изплатена в съответствие с тези правила⁽⁹⁾.

4.1.10 По отношение на дейността на делегираните съветници ЕИСК признава, че са необходими по-стриктни правила. Той препоръчва по-специално да им се възложат следните задължения: да оповестяват политиката си на гласуване (с обосновка на своите препоръки); да представят своя проект за аналитичен доклад на дружеството, преди да го изпратят на инвеститорите (така че дружеството да може да им представи своите бележки); да докладват за конфликти на интереси, които могат да се отразят на дейностите им, по-специално чрез връзки, които те може да поддържат с дружеството и неговите акционери, и да посочват мерките, които прилагат, за да предотвратят подобни конфликти.

⁽⁸⁾ В ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 91.

⁽⁹⁾ В съответствие с това, което Комисията уточняваше в своята препоръка от 2004 г.

4.2 Относно дружественото право

4.2.1 ЕИСК счита, че е важно да се продължи работата по проекта за ЕЧД, чието осъществяване ще трябва да бъде съобразено с разпоредбите на Договора, както и с приложимото дружествено право. Според Комитета, освен хармонизация на националните законодателства, един единен инструмент като ЕЧД може да има голям ефект на лоста в полза на трансграничната дейност на МСП. Активното участие на работниците в рамките на ЕЧД, съгласно същите правила, които са в сила за ЕД и ЕЧД, е изискване, което според ЕИСК не може да бъде поставяно под съмнение без да се промени проектът и е съществено условие за споразумението, което ЕИСК призовава да бъде постигнато.

4.2.2 Също така по въпроса за европейските правила, които трябва да се въведат с цел да се улесни преместването на седалища на предприятия между държавите членки, ЕИСК би желал повече решителност от страна на Комисията, която признава, че има реална необходимост в тази област. Инициативата в това отношение, която ЕИСК приветства, трябва също да продължи да осигурява условията за участие на работниците. Работниците трябва да бъдат информирани и консултирани относно предложеното преместване, в съответствие с член 4 от Директива 2002/14/ЕО и с Директивата за европейските работнически съвети.

4.2.3 ЕИСК обаче изразява сериозни резерви по отношение на всяка инициатива на ЕС, която би била в посока признаване на

понятието „групов интерес“, което в крайна сметка би могло да наруши принципа на независимост на юридическите лица в рамките на групата дружества, по-специално, когато те не са европейски. Освен това, въпреки внимателния и умерен подход на Комисията, Комитетът изразява безпокойство във връзка с един подход, според който се дава предимство на груповия интерес пред този на филиала, който би могъл да бъде пожертван. Във всеки случай, ако Комисията запази този подход, тя би трябвало първо да работи за общо правно определение на европейско равнище на понятието „група от дружества“, задача, която е особено деликатна и трудна поради различните определения в държавите членки в тази област.

4.2.4 Като се има предвид мащабът на плана за действие, ЕИСК не счита, че е приоритетно до края на годината да се кодифицира дружественото право на ЕС, задача, която по дефиниция отнема много време.

4.2.5 Освен това ЕИСК изразява съмнение, че кодификацията може да се направи въз основа на установеното законодателство, тъй като Комисията изразява загриженост относно преодоляването на юридическите празноти и неволни препокривания на различни директиви.

4.2.6 И накрая ЕИСК посочва, че това би било трудна задача, тъй като по-голямата част от въпросните директиви, които съдържат различни варианти, са вече транспонирани във вътрешните законодателства.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие „Предприемачество 2020 г.“ Възраждане на предприемаческия дух в Европа“

COM(2012) 795 final

(2013/C 271/14)

Докладчик: **г-н Gonçalo LOBO XAVIER**

Съдокладчик: **г-н Ronny LANNOO**

На 18 март 2013 г. Европейската 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 – План за действие „Предприемачество 2020 г.“ Възраждане на предприемаческия дух в Европа“

COM(2012) 795 final.

Специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 29 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 61 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европа е изправена пред много големи предизвикателства и нито една държава не може да си позволи да спре да допринася с критичност за разрешаване на проблемите, които икономическата и финансовата криза разкри. Един от основните проблеми, безработицата, независимо от какъв вид е тя и коя част на обществото засяга, изисква съвместни и концентрирани усилия на държавите членки, които трябва да бъдат обединени в една обща стратегия с различни приложения в зависимост от характеристиките и особеностите на всяка държава.

1.2 В този контекст Европейската комисия предложи плана за действие „Предприемачество 2020 г.“ като форма за насърчаване на културата на предприемачество и иновативност, която да даде възможност за възраждане на икономиките и създаване на истински „европейски предприемачески дух“, способен да мобилизира общество за изпълнението на признати от всички цели.

1.3 Настоящото становище анализира ползата от създаването на плана за действие „Предприемачество 2020 г.“, един реалистичен ангажимент за възраждане на търговския и предприемаческия дух в Европа като истински европейски инструмент за помощ при преодоляване на кризата, концентриран върху специфични политически структурни действия от краткосрочен, средносрочен и дългосрочен характер, достатъчно ефективни, за да променят настоящата ситуация чрез подкрепа и насърчаване на предприемаческото поведение, което да мобилизира обществото около иновациите и икономическия растеж. Тази предприемаческа политика трябва да насърчава създаването на всякакъв вид предприятия. В допълнение на това тя цели да

поощрява появата на самостоятелно заети лица, занаятчии, хора със свободни професии, семейни предприятия, кооперативи или социални предприятия.

1.4 ЕИСК вярва, че обществото трябва да възприеме предприемачеството не като нещо, което може да реши всички проблеми, а по-скоро като подкрепа за поведенческа промяна, необходима за създаването на култура на иновативността, търсене на познанието и възможностите за бизнес с оглед на устойчив икономически растеж и социално благосъстояние при всички видове предприятия.

1.5 ЕИСК се опасява, че одобрената от Европейския съвет Многогодишна финансова рамка отслабва приложното поле на плана за действие „Предприемачество 2020 г.“ и че той присъства в нея по-скоро като набор от добри намерения без финансова обезпеченост.

1.6 ЕИСК предупреждава и приканва Европейския парламент да обмисли необходимостта от отделяне на необходимите средства за основното и устойчивото изпълнение на плана, като припомня, че държавите членки могат да изпълняват важна роля в този контекст.

1.7 ЕИСК припомня необходимостта да се предоставят средства на различните „участниците“ по места, за да разпространяват и насърчават най-добрите практики на предприемачеството, независимо от своя произход (частен или публичен) или сфера на дейност.

1.8 ЕИСК препоръчва планът за действие „Предприемачество 2020 г.“ да се прилага от Европейската комисия и държавите членки в тясно сътрудничество с различните представителни организации на МСП с оглед на техния обхват и значение в Европа.

1.9 ЕИСК споделя мнението, че политиките за насърчване на предприемачеството трябва да бъдат координирани с образователните политики, като ангажират преподавателите и започват с разпространението на концепцията още от първите години в училище. ЕИСК призовава също за координиране на тези действия на национално и европейско равнище, за да се гарантира хармоничното прилагане на предложените инициативи.

1.10 ЕИСК застава зад идеята, Комисията да определи, подобно на други аналогични чествания, една от следващите две години за „Европейска година на предприемачеството“, и така да насърчи общи инициативи и да даде стимул на концепцията за „европейско предприемачество“. Това предложение не поставя под съмнение провеждането на „Деня на предприемачеството в ЕС“, упоменат в документа.

1.11 ЕИСК приканва Комисията да създаде четвърта област на действие, насочена към укрепване на дейностите за съпътстване, консултиране и подпомагане на предприятията, по-конкретно на най-малките, благодарение на посреднически организации.

1.12 ЕИСК отправя искане към Комисията, Европейския парламент и Съвета, въз основа на опита в различни държави членки, да създадат и въведат системи, насочени към подкрепа на възрастните хора, които желаят да започнат дейност като самостоятелно заети лица, докато са в пенсия, и да опростят рамката на тяхната дейност.

2. Предложението на Комисията

2.1 ЕИСК смята, че трите области на непосредствена намеса, които претендират за принос към устойчивото създаване на търговски и предприемачески дух в Европа, са подходящи, но трябва да са придружени от специфични, приложими на местно равнище мерки, в една насочена към световните пазари „европейска“ перспектива. Въпреки че са концептуално подходящи, ЕИСК призовава Комисията да подсили финансовата устойчивост на действията, които предстоят да се развият.

Областите на непосредствена намеса са добре дефинирани:

- а) Развитие на образованието и обучението в сферата на предприемачеството с цел подпомагане на растежа и създаване на предприятия.
- б) Създаване на общи условия, подходящи за предприемачите, като се премахнат настоящите структурни пречки и се потърси подкрепа в основните фази на жизнения цикъл на предприятията, без да се забравя значението на финансовото обезпечение.

- в) Насърчване на култура на предприемачеството/търговията в Европа и спомагане за появата на ново поколение предприемачи.

Иначе казано, намеса в подготовката и обучението на кадри, осигуряване на подходящи условия за предприемачеството, насърчване на концепцията на основата на вече създадени условия.

Потвърждаваме, че концепцията е добре определена и затова държавите членки се нуждаят от един общ ангажимент и разяснение относно финансовата устойчивост на плана.

3. Общи бележки и коментари

3.1 Предприемачеството само по себе си е вече дефинирана идея, възприета като отличителен фактор на развитите общества, която трябва да обозначи в положителна светлина действащата култура ⁽¹⁾.

3.2 Поведенческата промяна на европейското общество към предприемачеството преминава през добрите практики и вече съществуващите случаи на успех, обединени с основните свързани с европейската култура понятия, като се има предвид, че инвестицията, която се прави, трябва да се концентрира върху оценката на много ценния човешки капитал в Европа. Средствата по Многогодишната финансова рамка трябва да отчетат необходимостта от развитие и насърчване на добрите практики заедно с организациите и представителите на МСП в различните държави членки.

3.3 В необходимата поведенческа промяна има някои идеи, които са важни, но не са надлежно упоменати в документа. Въпросите, свързани с интелектуалната собственост и авторските права, са пример за това и ЕИСК призовава Комисията да включи тези основни за изпълнението на общите цели на документа идеи ⁽²⁾ в концепцията на прагматичните действия, които следва да се развият. ЕИСК призовава за една твърда позиция от страна на Европейската комисия и на държавите членки заедно с организациите, които организират световната търговия.

3.4 Въпреки добрите намерения на документа, той е до известна степен неясен по отношение на начина на изпълнение и контрол на политиките за насърчване от страна на държавите. ЕИСК разбира, че трябва да се има предвид, че много от тези политики ще породят практически ефект, само ако държавите членки вземат активно участие в културната промяна, и че при настоящето състояние на икономиките ще бъде трудно да се намерят средства без финансовата подкрепа на европейските програми. ЕИСК застава още веднъж зад позицията, че предложението на плана за действие „Предприемачество 2020 г.“ ще бъде толкова по-ефективно, колкото повече се ангажират различните представители на МСП, като по този начин се подсилва участието на заинтересованите страни, които са важни за предстоящите за разглеждане въпроси и за необходимата поведенческа промяна.

⁽¹⁾ ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 45.

⁽²⁾ ОВ С 68, 6.3.2012 г., стр. 28. Правата върху интелектуалната собственост трябва да запазят традиционната си роля на стимул за иновации и растеж.

3.5 ЕИСК разглежда с известно притеснение липсата на специфичен бюджет за приложението на предвидените по плана действия и поради това поставя под въпрос неговата ефективност, тъй като той няма за основа един изпълним бюджет, който да отговаря на споменатите предложения. ЕИСК припомня, че структурните фондове могат да изпълняват много важна роля тук и затова приканва Комисията и държавите членки да ги използват по подходящ начин за насърчаване на предприемачеството по време на следващата финансова рамка. Контролът и оценката на действията следва да са отразени при прилагането на структурните фондове.

3.6 ЕИСК застава зад идеята Комисията да определи, подобно на други аналогични чествания, една от следващите две години за „Европейска година на предприемачеството“ и така да насърчи важни и общи инициативи за развитието на концепцията за „европейско предприемачество“.

3.7 ЕИСК приветства усилията на Комисията да насърчи премахването на бюрокрацията при създаването и развитието на предприятия и призовава държавите членки да приемат общи мерки, които да защитават европейския пазар срещу нелоялната конкуренция на други държави и региони по света.

3.8 ЕИСК обръща внимание на необходимостта държавите членки в своите програми за насърчаване на предприемачеството да включат специфични мерки в системите си за социално осигуряване, които да гарантират на предприемачите същото ниво на защитата както и на работещите като цяло, като по този начин допринесат за по-добрата защита на този, който прави от „риска“ движеща сила на успеха на своите начинания.

3.9 ЕИСК се застъпва за създаването на един виртуален екип от „посланици на предприемачеството“, като се използват истински успешни примери в предприемачеството, за да се подобри така образът на предприемача и на търговеца по начин, променящ представите на обществото в положителна насока. Този екип би могъл да разпространява ценностите на предприемачеството и да насърчава общи инициативи. Комисията вече предприе първите стъпки в тази насока с публикуването всяка година, по време на европейската седмица на МСП, на брошурата „Secret of Success“, включваща и посланици на предприемачеството в държавите членки. Същото е и с инициативата „Start up Europe“ в рамките на „Програма в областта на цифровите технологии“.

4. Специфични бележки

4.1 Насърчаване на предприемачеството и образованието за предприемачите

4.1.1 ЕИСК изразява съгласие с усилията за насърчаване и образование в сферата на предприемачеството и ги подкрепя като ключов елемент за постигане на предложените цели на необходимата културна промяна в обществото. ЕИСК осъзнава, че е много важно това насърчаване да започне с първите години в училище.

ЕИСК припомня междуременно, че концепцията за предприемачеството съществува в различни сектори на обществото и в различни фази от живота на гражданите. Затова предприемачеството трябва да се насърчава. Гражданското общество обикновено е инкубатор за развитие на социалното предприемачество, което, от своя страна, е много важно за развитието на общата концепция за предприемачество. ЕИСК препоръчва това понятие да се признава и подкрепя.

4.1.2 Във всички държави членки съществува определен набор от добри практики, които могат и трябва да се разпространяват и прилагат съобразно особеностите и потребностите на всяка държава. Правилното разпространение и насърчаване на тези практики може да спомогне за създаването на благоприятна среда за възприемане на значението на предприемачеството и на предприемаческата култура. Ще бъде важно *Многогодишната финансова рамка* да осигури достатъчно средства, за да могат властите и различните представители на МСП да разпространяват и насърчават тези добри практики.

4.1.3 От концептуална гледна точка ЕИСК разглежда благоприятно насърчаването на добрите практики в тези сфери, но обръща внимание на необходимостта винаги да се отчетат особеностите на всяка държава членка, като мерките се адаптират към особеностите на всяка държава.

4.1.4 ЕИСК припомня, че съществуващите вече понятия в Мрежата на европейското предприятие (EEN) могат да се канализират за насърчаване и информиране на държавите членки относно плана за действие. За да се засили тази дейност, следва да се насърчи сътрудничеството на EEN с различни организации, участващи в процеса на насърчаване на предприемачеството, и по-специално тези, свързани с МСП. Трябва да се има предвид, че динамиката на EEN е различна в различните държави.

4.2 Насърчаване на предприемаческа култура

4.2.1 ЕИСК одобрява политиката за мобилизиране на обществото около предприемачеството, основано на модели за успех и вече одобрени конкретни случаи. Добрите примери често са копирани от обществото и това е ефикасен начин да се създаде положителна представа за предприемаческия дух и по-голямо самочувствие редом до различните цели.

4.2.2 Абсолютно необходимо е обаче да се насърчава културата на предприемачеството у младите хора от много рано, както вече беше отбелязано. Съществува причинно-следствена връзка в *целите*, с която се насърчават предприемачеството и иновациите. Младите хора са мотивирани и реагират добре на стимулите за насърчаване на една благоприятна култура и среда за „създаване на нещо“, над което те имат права и задължения, и се ентусиазират от наистина своите собствени *постижения*. Колкото по-рано те се потопят в проекти,

от които могат да научат по практичен начин как да бъдат предприемачи и им се покажат добрите примери на предприемаческата култура и сътрудничеството между индивиди, споделящи общи цели и ценности, толкова по-добри ще бъдат резултатите в бъдеще. Ето защо ролята на учителите при промяната на поведението е основна и заради това ЕИСК се застъпва за инициативи, които да помогнат на тази общност да разпространява и насърчава тази идея. Добър пример за мобилизираща предприемаческа програма, която включва и учителите, е „F1 in Schools“⁽³⁾. ЕИСК припомня още заключенията на доклада „Предприемачеството в образованието“, който прави обзор на различните прилагани в Европа стратегии за насърчване на образованието по предприемачество⁽⁴⁾.

4.2.3 ЕИСК подчертава, че няма единна култура на предприемачество, а различни култури в зависимост от размера, естеството и сектора на дейност. Действията за насърчване трябва, от една страна, да обхващат всички видове предприятия, а от друга - да се въздържат да дават предимство на един единствен модел. Те би трябвало също така да се насочат към партньорите на предприятието, по-конкретно банките, публичните власти и медиите, за да се вземат предвид културните различия в техните информации и политически решения.

4.2.4 ЕИСК изтъква и препоръчва на институциите на Европейския съюз и на държавите членки необходимостта от защита и запазване на разнообразието на формите на предприятия, с цел напълно да се разгърне потенциалът и да се постигнат единният пазар и европейският социален модел. Всеки вид предприятие всъщност е отражение на аспект от европейската история и всеки вид съхранява нашата колективна памет и нашите предприемачески култури⁽⁵⁾. Включително с цел постигане на цялостно оформяне и насърчване на европейското предприемачество, разнообразието и многообразието на форми на предприятия трябва да бъдат разяснени и изтъкнати в европейски план за действие.

4.3 Насърчване на благоприятстваща бизнеса среда

4.3.1 Необходимостта да се докаже пред различните аудитории, че създаването на предприятия е резултат от усилията на една общност, която признава, оценява и е готова да приеме създадената от търговеца и предприемача добавена стойност, изглежда очевидна. При настоящото състояние на икономиката е от още по-съществено значение ролята на предприемача да се възприема по конструктивен начин от всички.

4.3.2 След като веднъж е налице правилното представяне на предприемаческата култура, важно е също така да се създадат наистина устойчиви и стабилни условия, особено от законодателна гледна точка, за тези, които искат да инвестират и рискуват в развитието на една идея, концепция, начинание.

4.3.3 ЕИСК припомня, че без съмнение е важно, да се насърчава създаването на нови предприятия или улесняването на прехвърлянето на предприятия, застрашени от затваряне или фалит. При все това е също толкова важно да се подкрепят съществуващите предприятия. Между създаването и закриването е целият жизнен цикъл на едно предприятие, който изисква конкретни политики, съчетаващи по-добро законодателство за създаване на работни места и устойчиви икономически дейности, иновации и конкурентоспособност в рамките на вътрешния пазар и в глобализираната икономика.

4.3.4 Държавите членки трябва решително да хармонизират в положителна насока предпоставките за осигуряване на оптимални условия за развитие на бизнеса и на предприемаческата и социалната дейност, като се отчетат различните форми на структура на предприятията. И така още веднъж примерите за успех като например различните форми на колективно участие в капитала на предприятията или самото обединение в кооперативи могат да послужат за мотото на промяната, която държавите членки ще трябва да предприемат⁽⁶⁾.

4.3.5 ЕИСК се застъпва за това информацията относно условията за създаване на предприятия да бъде по-ясна и хармонизирана в различните държави членки, за да бъдат равните условия стимулиращ фактор за предприемаческия дух. Следва също да се осигури достъп до услуги в подкрепа на предприятията, като се отчетат различните им форми.

4.3.6 ЕИСК е на мнение, че въпросът с финансирането е общоевропейски и трябва да се разглежда много внимателно от всички държави членки. Финансите не изобилстват и при това състояние на нещата малкият предприемач, решил да се заеме с конкретен проект, е този, който най-много страда. Затова се оказва крайно наложително да се засилят финансовите механизми, подкрепящи тези видове инициативи, пример за които са взаимните схеми за гарантиране или изгодните кредити, представляващи основни механизми за дребните предприемачи, които не успяват да се финансират на т.нар. „нормални“ пазари⁽⁷⁾.

4.3.7 ЕИСК също така се съгласява да се засилят инструментите за подкрепа на иновативните проекти, където степента на риск е право пропорционална на степента на включената иновация. Оттук следва, че е правилно да се засили финансовата подкрепа за изпробването, демонстрацията и въвеждането на нови технологии поради тяхната способност да мултиплицират своя ефект в обществото.

4.3.8 В един особено сложен за предприятията период ЕИСК подкрепя политиката за улесняване на прехвърлянето на предприятия, тъй като тези действия трябва да се разглеждат като възможности за възраждане на сектори от икономиката, способни да активизират пазара на труда.

⁽³⁾ <http://www.f1inschools.com>

⁽⁴⁾ http://eacea.ec.europa.eu/education/Eurydice/documents/thematic_reports/1335EN.pdf

⁽⁵⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22.

⁽⁶⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 24

⁽⁷⁾ ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 125 и ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 45.

4.3.9 Също така в тази област е важно качеството на действащото законодателство съобразно рамките на вътрешния пазар. Все още има много работа за вършене от страна на държавите членки, но пътят, по който са тръгнали, е необратим.

4.4 Отхвърляне на стигмата на „провала“: „Провалът“ не може да бъде краят на едно начинание, а при наличието на подходящи условия може и трябва да се разглежда като фаза на растеж.

4.4.1 Много се говори за „американската“ или „англосаксонската“ култура шо се отнася до неуспеха и „втория шанс“. ЕИСК е на мнение, че трябва да е на лице усилие в обществото като цяло, за да се гледа на предприемачите по различен начин, шо се отнася до тяхната способност да устояват на първите неуспехи. Така ЕИСК обръща внимание на необходимостта да се създадат механизми, които да позволят на този, който притежава предприемачески дух и иска наистина да създаде нещо ново, да следва своите цели. „Провалът“ на първия опит да се създаде нещо може и трябва да се разглежда именно от финансовата система като възможност за усъвършенстване и изграждане на капацитет за нови предприемачески проекти, а не като „края на едно начинание“. ЕИСК също така осъзнава, че прекаленото насърчаване на една определена култура може да бъде и контрапродуктивно и затова водещи винаги трябва да са здравият разум и балансът.

4.5 Засилване на подкрепата за МСП и други представители

4.5.1 ЕИСК споделя мнението, че правилата за предприятията трябва винаги да бъдат разбираеми и ясни за всички, които искат да участват активно в процеса на тяхното създаване и развиване. ЕИСК подкрепя напълно усилията на Комисията и държавите членки да сведат до минимум всички бюрократични въпроси, свързани със създаването и обновяването на предприятията. Създаването на едно предприятие, с индустриален или технологичен профил или посветено на услугите, трябва да бъде лесен и бърз процес, изискващ повече или по-малко време, добре издържан, за да се избегнат преувеличения или недоразумения, било то за тези, които създават предприятието, или за регулаторните органи.

4.5.2 ЕИСК одобрява обявеното от Комисията създаване на работна група за анализ на специфичните нужди на предприемачите със свободни професии относно въпроси като административно улесняване, интернационализиране и достъп до финансиране. ЕИСК припомня още, че принципът на субсидиарност и специфичната функция на свободните професии трябва да се отчетат в много държави членки, за да се насърчи развитието на една „Европейска харта на свободните професии“ по примера на т.нар. „Харта на ЕС за малките предприятия“.

4.5.3 ЕИСК одобрява наличието на механизми за консултиране и подпомагане на предприятията, но обръща внимание върху необходимостта от създаване на мултидисциплинарни екипи, запознати с пазара и неговите особености, поради което

напомня за възможността да се използва натрупаният опит на бивши предприемачи и на по-опитни предприемачи, които разполагат с възможност да помогнат при предаването на знания към „младите“ предприемачи, като по този начин се стигне до един полезен диалог между поколенията. За тази цел ЕИСК счита за важно тези дейности да не се основават само на доброволни начала, но и на инициативи, които да позволят на менторите и предприемачите да споделят ползите от създаването на стойност. Това е и един начин да се приобщят хората, които все още имат потенциал да помогнат на обществото, но вече не участват активно на пазара на труда.

4.5.4 Мрежите за сътрудничество между МСП трябва да се насърчават, защото укрепват чувствително жизнеспособността на МСП благодарение на икономии от мащаба (споделяне на разходите за маркетинг, покупки или други съвместни услуги, сътрудничество между организации, произвеждащи допълващите се стоки и услуги, възможност за иновации и навлизане на международните пазари).

4.5.5 Освен усилията за административно опростяване и подпомагане на новите предприемачи, ЕИСК набляга на основната роля на консултирането (обучение и наставничество), предоставяни от предприемаческите организации. Без тези дейности МСП и особено микропредприятията не могат сами да си осигурят достъп до финансиране и до фондовете на ЕС, да разработват иновации, да развиват конкурентоспособността си и да прилагат приоритетните мерки на стратегията „Европа 2020“, въпреки че се отнасят пряко за тях. ЕИСК изразява съжаление, че в плана за действие не е предвидено засилване на дейността по обучение/наставничество на предприемаческите организации. Комитетът отправя искане да се създаде четвърта област на действие, насочена към укрепване на дейностите чрез подкрепа за предприемаческите организации. Тези дейности би трябвало да са насочени по-конкретно към малките предприятия.

4.6 Подкрепа за определени групи

4.6.1 ЕИСК подкрепя специфичните усилия за мобилизиране на групи от обществото, които придобиват все по-голяма важност за общите усилия за конкретизиране на целите в тази област.

4.6.2 ЕИСК одобрява политиките за мобилизиране на споменатите в плана групи (безработните, жените, възрастните хора, младежите, хората с увреждания и мигрантите) по темите, свързани с предприемачеството и създаването на предприятия и стойност за обществото. Насърчаването и разпространението на съществуващите добри практики от страна на тези групи може да позволи по-обстойно разглеждане и прилагане на подходящите политики. ЕИСК е съгласен с идентифицирането на тези групи като двигатели на обществото по споменатите теми и затова застава зад политиките за изграждане на ценностите на предприемачеството и иновациите, за да ги стимулира да участват в това европейско предизвикателство.

4.6.3 ЕИСК обръща особено внимание на институциите върху нарастващата тенденция възрастните хора в пенсия за създават или да се връщат към нова дейност като самостоятелно заети лица. Тази тенденция се дължи предимно на по-голямата продължителност на живота, на напредъка в областта на здравето и на нуждите от допълнителни доходи, тъй като кризата се отрази на размера на пенсиите. ЕИСК отправя искане към Комисията, Европейския парламент и Съвета, въз основа на опита в различни държави членки, да създадат и въведат системи, насочени към подкрепа на възрастните хора, които желаят да тръгнат по този път и да опростят рамката на тяхната дейност.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на потребителските продукти и за отмяна на Директива 87/357/ЕИО на Съвета и Директива 2001/95/ЕО“

COM(2013) 78 final — 2013/0049 COD

(2013/C 271/15)

Главен докладчик: г-н **Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER**

На 25 февруари 2013 г. Съветът и на 12 март 2013 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 безопасността на потребителските продукти и за отмяна на Директива 87/357/ЕИО на Съвета и Директива 2001/95/ЕО“

COM(2013) 78 final – 2013/0049 (COD).

На 12 февруари 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Единен пазар, производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 490-ата си пленарна сесия на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май) Европейският икономически и социален комитет реши да определи за главен докладчик г-н Bernardo HERNÁNDEZ BATALLER и прие настоящото становище със 120 гласа „за“, 1 глас „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК споделя гледната точка на Комисията относно установяването на правна рамка с високо равнище на защита на потребителите, която въвежда изискването за безопасност на потребителските продукти.

1.2 Комитетът счита, че регламентът е подходящият правен акт за консолидиране на съществуващите правни текстове, като ги актуализира в съответствие с новата нормативна уредба относно предлагането на продукти на пазара. С регламента се установява еднакво равнище на безопасност във всички държави от ЕС, като се въвеждат общи критерии.

1.3 Тъй като регламентът е единственият правен акт, който позволява приемането на еднакви мерки и е основа за еднаква степен на риск във всички държави от ЕС, е уместно предложението да бъде формулирано по начин, който може да се тълкува с еднакъв обхват във всички държави на Съюза.

1.4 ЕИСК счита, че предвид важността на стандартизацията за гарантирането на безопасността на продуктите Комисията следва да засили подкрепата за участието на потребителите в Европейския комитет за стандартизация (CEN) и други подобни организации.

1.5 Комитетът счита, че с оглед на пълното изграждане на единния пазар предложението, от една страна, представлява много важна мярка за защита на потребителите, като намалява рисковете от телесна повреда и смърт и възстановява доверието; от друга страна, счита, че са необходими прозрачност и лоялност в търговските сделки, така че тези, които смятат да произвеждат и продават опасни продукти да не разполагат с нелоялно пред-

имство спрямо конкурентите, които поемат разходите за осигуряване на безопасността на продуктите си.

2. Въведение

2.1 Защитата на безопасността на потребителите означава да им се предоставят такива стоки и услуги, които, използвани при нормалните или предвидените условия, не застрашават безопасността им, а в случай че представляват заплаха, е възможно изтеглянето им от пазара по бързи и опростени процедури. Това е един от приоритетните принципи в европейската политика за защита на потребителите от приемането на Предварителната програма през 1975 г. ⁽¹⁾. Резолюцията на Съвета от 23 юни 1986 г. ⁽²⁾ за защита и подкрепа на интересите на потребителите даде тласък на т.нар. „нов подход“ в областта на техническата хармонизация и стандартизация ⁽³⁾.

2.2 Първата директива относно общата безопасност на продуктите, която бе приета през 1992 г. ⁽⁴⁾, бе заменена от Директива 2001/95/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 декември 2001 г. ⁽⁵⁾, която влезе в сила на 15 януари 2002 г., като беше даден срок на държавите членки за въвеждането ѝ в националните правни системи до 15 януари 2004 г. Тогава ЕИСК взе отношение по този въпрос ⁽⁶⁾, като одобри предложението от Комисията за подход, но изрази резерви по определени аспекти.

⁽¹⁾ Резолюция на Съвета от 14.4.1975 г. относно предварителна програма на ЕИО за политика за защита и информиране на потребителите. ОВ С 92, 25.4.1975 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ С 167, 5.7.1986 г., стр. 1.

⁽³⁾ Въз основа на резолюцията на Съвета от 7.5.1985 г., ОВ С 136, 4.6.1985 г., стр. 1.

⁽⁴⁾ ОВ L 228, 11.8.1992 г., стр. 24.

⁽⁵⁾ ОВ L 11, 15.1.2002 г., стр. 4.

⁽⁶⁾ ОВ С 367, 20.12.2000 г., стр. 34.

2.3 Със създаването на системата за бързо предупреждение за опасни нехранителни продукти (RAPEX) беше въведен обмен на информация между Комисията и органите на държавите членки относно приетите от тях и от икономическите оператори мерки във връзка с продуктите, които представляват сериозен риск за здравето и безопасността на потребителите, с цел справяне с така наречените „неотложни ситуации“. През 2004 г. (7). Комисията одобри специални насоки за гарантиране на правилното функциониране на RAPEX.

2.4 Независимо от това, че 27-те държави членки са въвели директивата в съответните си правни системи, начинът на прилагането ѝ не е еднакъв във всички тях, като са налице различия в някои актове за въвеждане, като например:

- аспекти, свързани с оценка на безопасността по член 3 от директивата;
- по отношение на проследимостта в някои държави членки е задължително върху продукта или върху опаковката му да се посочват подробности за продукта или дори за вносителя, докато в други държави членки това е доброволно;
- от друга страна, в някои държави членки се изисква само уведомление от страна на производителите, в случай че знаят за съществуващ риск, като не е задължително уведомяването, когато производителят „е трябвало да знае“ за риска с оглед на информацията, с която разполага.

3. Предложението на Комисията

3.1 Настоящото предложение за регламент е част от така наречения „пакет от документи относно безопасността на продуктите и надзора на пазара“, който включва и предложение за единен регламент за надзор на пазара и многогодишен план за действие за надзор на пазара за периода 2013—2015 г.

3.2 Предложението за регламент има за цел да допълни правната рамка относно безопасността на потребителските продукти и предлагането на пазара на продукти, която беше приета през последните години, като засяга нехранителните продукти с изключение на някои продукти, като антиките. Изискването е потребителските продукти да бъдат „безопасни“, като се определят някои задължения на икономическите оператори, и същевременно се съдържат разпоредби за разработването на стандарти в подкрепа на общото изискване за безопасност. Комисията използва като правно основание член 114 от ДФЕС, който служи за приемане на мерки за създаването и функционирането на вътрешния пазар въз основа на упражняването на споделени правомощия между Съюза и държавите членки.

3.3 Комисията променя вида на законодателния акт, като представя предложение за регламент вместо за директива, с намерение да се установи еднакво равнище на безопасност във всички държави от ЕС и да се хармонизира законодателството,

уреждащо тази материя, като за целта се въвеждат редица общи критерии, без да се засяга секторното законодателство. Предложението за регламент налага ясни и подробни норми, които ще се прилагат по еднакъв начин и едновременно в целия Съюз.

3.4 Комисията цели запазването на високо равнище на защита на здравето и безопасността на потребителите, като се рационализира и опростява функционирането на системата за безопасност и нейното взаимодействие с други законодателни актове на Съюза.

3.5 С предложението се цели отмяна на директиви 87/357/ЕО и 2011/95/ЕО, чието съдържание е разпределено в двете предложения за регламент, които са процес на подготовка. По този начин разпоредбите, отнасящи се до надзора на пазара и системата RAPEX, които понастоящем се съдържат в Директивата относно общата безопасност на продуктите, са прехвърлени в предложението за нов единен регламент за надзор на пазара, който ще обедини всички разпоредби във връзка с посочената материя в един единствен акт, като RAPEX ще бъде системата за предупреждение във връзка с продукти, представляващи риск.

3.6 Освен това в обсъжданото предложение се определят основните задължения на засегнатите икономически оператори (производители, вносители, дистрибутори), които участват във веригата на доставки на потребителски продукти, дотолкова, доколкото те не са предмет на съответните изисквания съгласно специалното секторно законодателство на Съюза за хармонизация. Следователно действието му се ограничава до ситуации, които не са уредени на секторно равнище, или е с вторично приложение спрямо тях.

3.7 Изхожда се от общия принцип, че всички нехранителни потребителски продукти трябва да бъдат безопасни към момента, в който бъдат пуснати или се предоставят на пазара на Съюза. По-подробните задължения на икономическите оператори се прилагат само за онези оператори, които не са предмет на съответните задължения, предвидени в законодателството за хармонизация, обхващащо конкретен продуктов сектор.

3.8 Предложението е опростено благодарение на въвеждането на ясна връзка със специалното секторно законодателство и опростяването на стандартите. Потребителските продукти, които са съобразени със специалното секторно законодателство на Съюза за хармонизация, което има за цел гарантиране на здравето и безопасността на хората, се считат за безопасни и съгласно настоящото предложение за регламент.

3.9 От друга страна, разделът с определенията е актуализиран в съответствие с новата нормативна уредба относно предлагането на пазара на продукти. Освен това процедурата за идентифициране на съществуващите европейски стандарти или за възлагане на разработването на европейски стандарти, въз основа на които да се приеме, че даден продукт е безопасен, е опростена в значителна степен и приведена в съответствие с новата всеобхватна рамка за европейската стандартизация.

(7) Решение 2004/418/ЕО на Комисията (ОВ L 151, 30.4.2004 г., стр. 84).

3.10 Задълженията на икономическите оператори засягат, наред с другото, въпроси, свързани с етикетирването, идентифицирането на продукта, коригиращите действия, които следва да бъдат предприети при наличие на небезопасни продукти, и информирането на компетентните органи.

3.10.1 В предложението се изисква от икономическите оператори да бъдат в състояние да посочат операторите, които са им доставили продукта, както и на кого са го доставили самите те. Комисията се оправомощава да приема мерки, изискващи от икономическите оператори да създадат електронна система за проследяване или да се придържат към такава система.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя съществуването на регламент, осигуряващ високо равнище на защита на здравето и безопасността на потребителите, особено по отношение на продуктите, и счита, че предложението на Комисията може да допринесе за неговото укрепване, но изразява желание да бъдат взети предвид изложението в настоящето становище съображения с цел поясняване на предложението акт.

4.2 ЕИСК обръща внимание на изчерпателното изложение в обяснителния меморандум към предложението, което не се открива впоследствие в текста на членовете. Така например в съображенията се засягат въпроси, като идеята новото предложение да се прилага по отношение на всички техники на продажба, включително продажбите с договаряне от разстояние, което впоследствие е пропуснато в текста на регламента. Така че, предвид характера на предложението правен акт, който налага предварително уеднаквяване на критериите с цел еднакво тълкуване във всички държави от ЕС, е препоръчително в текста на предложението за регламент това да бъде най-малкото белло споменато.

4.2.1 Според ЕИСК предложението под формата на регламент е целесъобразно и пропорционално, тъй като това е единственият акт, който позволява еднаквото прилагане на мерки и е основа за еднаква степен на риск във всички държави от ЕС. То е подходящ способ за отмяна на директиви 87/357/ЕИО и 2001/95/ЕО, при положение че се запази равнището на защита, определено в тях по отношение на изискваната степен на безопасност.

4.2.2 Това е от полза за правната сигурност на пазара и за потребителите, което наред с опростяването на мерките предполага намаляване на икономическите разходи за приемането им, а формулировките им трябва да се тълкуват с еднакъв обхват във всички държави от Съюза.

4.2.3 Следва да се подчертае, че предложението за регламент очертава неговото приложно поле спрямо секторното законодателство на Съюза. Поради това е целесъобразно в член 1 да се подчертае неговият „общ“ и хоризонтален характер спрямо

останалата секторна нормативна уредба във връзка с безопасността на потребителските продукти.

4.3 Подобно на директивата, в предложението за регламент се съдържа изискването потребителските продукти да бъдат „безопасни“. Определят се някои задължения на икономическите оператори и се съдържа разпоредби за разработване на стандарти в подкрепа на общото изискване за безопасност. Въпреки това в текста на членовете не фигурира „принципът на предпазливост“, който трябва да е водещ по отношение на сигурността на продуктите и който следва да бъде изрично включен в разпоредбите на регламента.

4.4 Определения в предложението

4.4.1 По отношение на определенията в предложението ЕИСК счита, че някои от определенията следва да се преразгледат, тъй като било поради въпроси, свързани с терминологията или превода, било поради различните правни традиции на държавите членки, те може да породят проблеми при прилагането на регламента в бъдеще.

4.4.2 Определението за „безопасен продукт“ е удачно и взема предвид различните аспекти, които позволяват да се направи оценка на безопасността във връзка с обстоятелства, които трябва да са известни на потребителя, като трайност, естество, състав. Въпреки това обаче думата „продукт“ следва да се допълни с думата „произведен“.

4.4.3 По същия начин, думите „нормални“ и „разумно предвидими“ могат да породят объркване, доколкото от критерия за разумност би могло да се направи заключението, че се позволява включването на всякакви продукти, макар и небезопасни, при условие че се използват по подходящ начин.

4.4.4 От своя страна, думата „нормален“ може би следва да се замени с „обичаен“. Или евентуално въпросната дума, която се характеризира с двусмисленост, да се свърже с думата „потребител“, за когото е предназначен продуктът. За целта се препоръчва замяната на въпросния термин с израза „небезопасен продукт“, тъй като би могъл да се уеднакви със съществуващото понятие в Директивата относно отговорността за вреди, причинени от дефект на стока⁽⁸⁾ (Директива 85/374/ЕИО), чието унифициране в правните режими на държавите членки би било целесъобразно, макар че във въпросната област понятието за продукт е по-широко.

4.4.5 По отношение на определението „упълномощен представител“ е важно да се посочи, че в бъдеще позоваването на упълномощаване би могло да доведе до противоречия в онези държави, които изискват подписване на предварителен договор за упълномощаване, поради което би била уместна замяната му с израза „писмено възлагане“, като така остава открит пътът на държавите да изберат най-подходящата договорна форма за своята правна система и същевременно се избягва възникването в бъдеще на възможни проблеми от договорно естество.

⁽⁸⁾ ОВ L 210, 7.8.1985 г., стр. 29.

4.4.6 Що се касае за определението за „сериозен риск“, би било по-целесъобразно то да бъде разширено в посока включване на всякакво „излагане, опасност или заплаха“, което дава по-голяма защита на потребителите. Това означава „сериозен риск“ да се свърже с необходимостта от незабавно действие и предприемане на мерки в самия момент на узнаване на рисковете.

5. Специфични бележки

5.1 В предложението за регламент се обръща особено внимание на необходимостта от уеднаквяване и опростяване на изискванията към икономическите оператори, което се споделя напълно от ЕИСК предвид съществуващите неясноти, както за икономическите оператори, така и за националните органи.

5.2 В член 4 следва да се добави изразът „при условията, определени в настоящия регламент“, тъй като понятието за безопасност може да не съпада с разпоредбите в други секторни нормативни уредби.

5.3 В текста на членовете следва да се поясни обхватът на предложението по отношение на включването на услугите в приложното поле на регламента. Все пак ЕИСК очаква от Комисията да представи цялостно предложение относно безопасността на услугите в ЕС.

5.4 По отношение на посочването на „уязвими“ потребители в член 6, буква г) следва да се конкретизира дали понятието „уязвим потребител“ се определя по общ критерий (възраст, здравословно състояние...) или е в зависимост от характеристиките на продукта (липса на достатъчно знания). ЕИСК счита, че за по-голяма съгласуваност с правото на Съюза би следвало не да се определят понятия за целите на всяко законодателно предложение, а да се използват независими понятия, присъщи на цялото право на Съюза.

5.5 В член 6, параграф 2, буква з) се засяга безопасността, която в разумна степен може да се очаква от потребителите. Думата „разумно“ следва да се конкретизира чрез понятия, като „отнасящи се до естеството, състава и предназначението“, които ще допринесат за по-голяма правна сигурност на разпоредбата.

5.6 ЕИСК счита, че потребителите имат право да им бъде предоставена ясна и точна информация за произхода на продуктите, на които във всички случаи следва да е посочено конкретното място на произход, като се изпълняват разпоредбите на правото на Съюза.

5.7 Освен това следва да се преразгледа редакцията на въпросния член, в смисъл че производителите и вносителите трябва да „гарантират“ изпълнението на определените във въпросния член задължения.

5.8 Задължения на производителите и другите оператори

5.8.1 В предложението за регламент се определят правила, които Комитетът счита за целесъобразни, по отношение на изготвянето на документация от производителите и на действията, които трябва да предприемат с оглед на безопасността на потребителите.

5.8.2 Тези конкретни задължения се състоят в провеждането на изпитване на образци на продуктите, които са предоставени на пазара, разследването на сигнали по жалби и поддържането на регистър на жалбите, неотговарящите на изискванията продукти и иззетите продукти, както и задължение за информирането на дистрибуторите за провеждането на този мониторинг.

5.8.3 В предложението обаче не се конкретизира формата, под която ще се осъществи това; с други думи, дали регламентирането на мерките, които трябва да се вземат (като например създаването на специален регистър) се оставя на преценката на всяка отделна държава членка или, както би било по-уместно, тези действия да бъдат хармонизирани с цел поддържане на система за предупреждение, позволяваща предоставянето достатъчно навреме на информация на пазара, за да се вземат ефективни мерки, преди да бъдат нанесени вреди.

5.9 Техническа документация

5.9.1 Задължението за информиране на потребителите трябва да се отнася единствено до въпроси, свързани с използването и естеството на продуктите, и да не обхваща така наречената техническа документация, в която може да има факти, свързани с търговска тайна или друга поверителна информация на производителите. Тези данни трябва да се предоставят на органите, като за целта трябва да се определят ясни общи правила, каквито липсват в предложението.

5.9.2 Тъй като от текста изглежда се налага заключението, че производителите се считат за отговорни за вредите, които може да предизвика един продукт, поради това, че не е безопасен, би било по-правилно да се определи, че съдържанието на въпросния документ ще има валидност десет години. За по-голяма яснота в член 8, параграф 6 изразът „производителите гарантират“ следва да се замени с „производителите носят отговорност“, който съответства в по-голяма степен на задължението, което им се възлага. Същото следва да се прилага с необходимите промени по отношение на вносителите и тяхната отговорност, както и изискването за поддържане на техническа документация в продължение на десет години по подобие на останалите икономически оператори.

5.9.3 С оглед потребителите да могат да упражняват без никакви спънки правото си на информация за определен продукт е препоръчително възможността, предвидена в член 8, параграф 7 - задължение за производителя да посочва единно звено за връзка - да не се окаже твърде скъпа за потребителя, така че да изглежда като скрита санкция за него.

5.10 По отношение на стоките, чийто външен вид се различава от съдържанието им, ЕИСК настоява за максимално равнище на защита, особено по отношение на стоки с вид на играчки, спрямо които следва да се прилагат правилата, посочени в Директивата относно безопасността на играчките (Директива 88/378/ЕИО), с цел да се постигне висока степен на защита на малолетните.

5.11 ЕИСК се обявява за проследимост или проследяване на продуктите по веригата на доставки, тъй като това спомага за установяването на икономическите оператори и за предприемането на коригиращи действия по отношение на небезопасни продукти, независимо дали се касае за мерки за изземване или евентуално за изтегляне.

5.12 Що се отнася до европейските стандарти, които осигуряват презумпция за съответствие, ЕИСК счита, че предложението ще подобри настоящото функциониране на системата. Независимо от това обаче с цел по-голяма правна сигурност следва да се пояснят преходните разпоредби и презумпцията за съответствие.

5.12.1 Предвид значението на стандартизацията ЕИСК счита, че трябва да бъдат предоставени необходимите ресурси на европейските организации по стандартизация, за да се повиши производителността им и да се гарантира по-високо качество, както и че е необходимо да има по-ефективно представителство на потребителите.

5.13 По принцип уредбата относно приемането на делегирани актове е разумна, макар че не е логично правомощието да се предоставя за неопределен срок. Освен това, делегираните актове не трябва да засягат съществени въпроси и трябва да се придържат в рамките на делегиращия акт; трябва да се прибягва

до такива особено преди пускането на пазара на опасни продукти. Поради това приемането на делегирани актове в случаите по член 15, параграф 3, буква а) от предложението изглежда разумно, докато посочените в случая на буква б) от същия член са по-спорни.

5.14 По отношение на санкциите е важно да се изтъкне отново, че ЕИСК се обявява за хармонизиране на видовете нарушения и предвидените за тях санкции⁽⁹⁾, тъй като само общият призив санкциите да бъдат ефективни, възпиращи и пропорционални, може да доведе до нарушения във функционирането на пазара.

5.14.1 Накрая, ЕИСК счита, че държавите членки трябва да разполагат със средства за правна защита и подходящи и ефикасни способи за обжалване пред компетентните юрисдикции с оглед на изпълнението на разпоредбите на регламента в името на общия интерес на потребителите.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁹⁾ Например по подобие на Регламент (ЕО) № 1071/2009 (ОВ L 300, 14.11.2009 г., стр. 51).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно надзора на пазара на продукти и за изменение на директиви 89/686/ЕИО и 93/15/ЕИО на Съвета и директиви 94/9/ЕО, 94/25/ЕО, 95/16/ЕО, 97/23/ЕО, 1999/5/ЕО, 2000/9/ЕО, 2000/14/ЕО, 2001/95/ЕО, 2004/108/ЕО, 2006/42/ЕО, 2006/95/ЕО, 2007/23/ЕО, 2008/57/ЕО, 2009/48/ЕО, 2009/105/ЕО, 2009/142/ЕО, 2011/65/ЕС, Регламент (ЕС) № 305/2011, Регламент (ЕО) № 764/2008 и Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета“

COM(2013) 75 final — 2013/0048 COD

(2013/C 271/16)

Главен докладчик: **г-н LEMERCIER**

На 8 март 2013 г. Съветът и на 12 март 2013 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 надзора на пазара на продукти и за изменение на директиви 89/686/ЕИО и 93/15/ЕИО на Съвета и директиви 94/9/ЕО, 94/25/ЕО, 95/16/ЕО, 97/23/ЕО, 1999/5/ЕО, 2000/9/ЕО, 2000/14/ЕО, 2001/95/ЕО, 2004/108/ЕО, 2006/42/ЕО, 2006/95/ЕО, 2007/23/ЕО, 2008/57/ЕО, 2009/48/ЕО, 2009/105/ЕО, 2009/142/ЕО, 2011/65/ЕС, Регламент (ЕС) № 305/2011, Регламент (ЕО) № 764/2008 и Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета“

COM(2013) 75 final — 2013/0048 (COD).

На 12 февруари 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Единен пазар производство и потребление“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Lemerrier за главен докладчик и прие настоящото становище със 116 гласа „за“ и 2 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 Комитетът оценява положително разпоредбите на предложението регламент. Действащите към момента разпоредби относно надзора на пазара и контрола на продуктите са разпръснати в различни текстове с различно съдържание, което излишно усложнява задачата на надзорните органи и производителите, както и тази на потребителските сдружения и организациите на работниците. Комитетът отбелязва със задоволство, че предишните вертикални разпоредби се отменят и се прегрупират в един-единствен, по-силен хоризонтален регламент.

1.2 Комитетът изразява съгласие с предложеното правно основание, но счита, че е необходимо и позоваване на член 12 от ДФЕС, в който се уточнява, че защитата на потребителите е междусекторна политика, която трябва да се взема „под внимание при определянето и осъществяването на другите политики и действия на Съюза“.

1.3 Предложеният инструмент е регламент. Комитетът счита, че това е най-подходящият вид законодателен акт за улесняване на сътрудничеството и обмена между държавите членки и между всяка една от тях и ЕС. Според него предложението от Комисията пакет отговаря на залегналите в договорите изисквания за пропорционалност и субсидиарност. Държавите членки продължават да носят пълната отговорност за надзора на своите национални пазари и за контрола по външните граници на Съюза и трябва да гарантират финансирането на тези дейности.

1.4 ЕИСК подкрепя твърдението на Комисията, че продуктите, които се разпространяват в Европейския съюз, трябва да отговарят на изисквания, които гарантират високо равнище на защита на обществените интереси, като здравеопазване и безопасност в общ смисъл, здравословни и безопасни условия на труд, защита на потребителите, опазване на околната среда и обществената сигурност.

1.5 Комитетът счита, че спазването на производствената или търговската тайна не може да възпрепятства отправянето на предупреждения, когато здравето или безопасността на потребителите биха могли да бъдат засегнати от някоя от съставките на въпросния продукт. Следователно надзорните органи за контрол трябва да продължат да прибягват непрекъснато до системата RAPEX, която отдава предимство на обществените интереси пред частните.

1.6 Членовете или служителите на надзорните и митническите органи трябва да представят всички гаранции за честност и независимост и да бъдат защитени срещу евентуален натиск или опити за корупция при изпълнение на своите задължения. Лицата, сигнализирали за дефекти или рискове, свързани с даден продукт, трябва да бъдат защитени, по-специално от преследване, и тяхната самоличност трябва да остане поверителна.

1.7 Комитетът призовава за включването в предложения регламент на правно основание за обоевропейска база данни за наранявания (IDB), която следва да се разглежда като трети стълб на системата за обмен на информация за целите на наблюдението на пазара на ЕС в допълнение към RAPEX и ICSMS.

1.8 И накрая, Комитетът силно би желал да фигурира сред получателите на периодичните доклади, които Комисията ще изготвя на всеки пет години с цел да се гарантира наблюдението на прилагането на регламента.

2. Въведение: предложенията на Комисията

2.1 И най-доброто законодателство в областта на безопасността на продуктите и хармонизирането на правилата на вътрешния пазар не може да предостави пълни гаранции за безопасността на потребителските стоки, предназначени за потребителите, и стоките за професионална употреба, предназначени за работниците.

2.2 Както показват разразилите се неотдавна скандали, в Европа все още се извършват измами с цел увеличаване на печалбата или намаляване на производствените разходи; освен това внесените продукти не винаги отговарят на европейските стандарти и могат да бъдат нелегална конкуренция на европейските продукти.

2.3 Надзорът на пазарите, както и проверката на съответствието на продуктите, са от първостепенно значение и налагат необходимостта от квалифицирани услуги и персонал (митници, технически служби, инспекции и т.н.) на територията на всяка държава членка.

2.4 Директива 2001/95/ЕО (за общата безопасност на продуктите, „ДОБП“), която трябваше да бъде транспонирана през 2004 г., и Регламент (ЕО) № 765/2008 (за акредитация и надзор на пазара), който влезе в сила през 2010 г., както и директивите и решенията за секторно хармонизиране, дадоха възможност за постигане на очевиден напредък. В същото време разпоредбите относно надзора на пазара са разпокъсани и се припокриват взаимно, което може да доведе до объркване между самите правила за надзор и задълженията на операторите и да усложни тяхната задача, както и тази на законодателите и националните длъжностни лица.

2.5 Комисията предлага да се изясни регулаторната рамка относно надзора на пазара, като всички разпоредби в тази област се обединят в един-единствен правен инструмент с хоризонтално приложение за всички сектори. Новият регламент относно надзора на пазара на продукти ще бъде придружен от многогодишен план за действие за надзор на пазара за периода 2013–2015 г.

2.6 Това е мащабен елемент от Европейската програма за потребителите и Акта за единния пазар I и II, който същевременно отговаря на изискванията на новата законодателна рамка.

2.7 Прилагайки едни и същи методи във всяка страна, трябва да се определи дали пуснатите на пазара продукти, включително тези, които произхождат от трети страни, са безопасни и дали могат да бъдат пуснати на единния пазар; в противен случай те трябва да бъдат изтеглени от пазара и забранени, ако са опасни или не отговарят на изискванията.

2.8 Надзорът на пазара и проверките на съответствието обаче не са достатъчно ефективни и голям брой неотговарящи на изискванията продукти навлизат на пазара, главно поради липсата на координация между националните надзорни органи и недоброто качество и надеждност на обменяната информация.

2.9 С оглед на това ЕС би трябвало да предприеме действия, за да гарантира по-добра координация на дейностите и да повиши ефективността на трансграничния надзор на пазара с цел да осигури защита на гражданите. Комисията посочва, че това право на действие произтича от разпоредбите на член 114 (правилно функциониране на вътрешния пазар), член 168, параграф 1 (защита на здравето) и член 169, параграф 1 (защита на потребителите) от ДФЕС. Следва също така да се опрости приложимата правна рамка и да се премахнат съществуващите понастоящем неясноти.

2.10 Необходимо е да се опрости процедурата RAPEX и да се приеме регламент за безопасността на продуктите, който да замени Директивата относно общата безопасност на продуктите, както и нов регламент относно надзора, който да замени разпоредбите, които понастоящем са разпръснати в множество текстове на различни равнища.

2.11 Координацията и ефективността на действията за надзор и проверка могат да бъдат подобрени не само посредством обикновената процедура за оценка на законодателството, но и чрез проучвания на Евробарометър относно нагласите на потребителите, с помощта на информационните системи GRAS-RAPEX и ICSMS, и чрез въвеждането на показатели, позволяващи извършването на партньорски проверки. Процедурите за уведомяване от страна на държавите ще бъдат рационализирани с въвеждането на една-единствена система за уведомяване за всички продукти.

2.12 Граничният контрол ще бъде засилен, а движението на всеки продукт, за който се предполага, че може да представлява риск, ще бъде спирано докато статутът му не бъде по-точно определен от надзорния орган.

2.13 Системата RAPEX за уведомяване във връзка с представляващи риск продукти ще бъде подобрена от гледна точка на забавянията при подаването на уведомления и достоверността на информацията за рисковете, свързани с продукта, за който се подава уведомление.

2.14 Комисията може да приеме подходящи ограничителни мерки по отношение на опасните продукти, които ще се прилагат пряко в случаите, в които стандартните спешни мерки се окажат недостатъчни или нецелесъобразни.

2.15 В Акта за единния пазар се предвижда многогодишен план за действие за надзор на пазара. Този план следва да се прилага в областите, в които осъществяването от Комисията координация би могла да внесе реална добавена стойност и чувствителни подобрения.

2.16 Многогодишният план е основният инструмент за действие на общностно равнище, който ще поощри поддържането на по-добра комуникация и по-тясно сътрудничество. С помощта на ИТ инструменти ще бъде осигурен лесен достъп до информация за най-добрите практики, съдържаща се в съхраняваните в системата изследвания и проучвания. Нуждите ще бъдат идентифицирани и в тази рамка ще бъдат предлагани инструменти за обучение, техническа помощ и консултация.

2.17 Комисията ще разработи общ подход, включващ документни и технически проверки, както и лабораторни изпитвания. Засилената координация на съвместните дейности и програми ще подобри ефективността на надзора.

2.18 Обединяването на ресурсите ще даде възможност за взаимодействия и ще предотврати дублирането на усилията. Данните, събрани в процеса на работа на националните органи, ще бъдат съхранявани в поддържаната от Комисията база ICSMS, която ще предлага необходимите средства и обучение за пълно оползотворяване на потенциала на тази база данни.

2.19 Всички заинтересовани страни ще трябва да бъдат редовно информирани и консултирани посредством гъвкава процедура.

2.20 Докладът, изготвян от Комисията в съответствие с Регламент (ЕО) № 765/2008, дава възможност за информиране на институциите и заинтересованите страни и за оценка на действията за акредитация, надзор и контрол на пазара, които получават общностно финансиране.

2.21 Ще бъдат увеличени средствата и правомощията на митническите и граничните служби по външните граници на Съюза и Европейското икономическо пространство за контрол на внасяните продукти; за тази цел ще бъде необходимо да се отпуснат допълнителни ресурси, особено що се отнася до обучението и техническото оборудване.

3. Общи бележки

3.1 Комитетът приветства инициативата за засилване на надзора и проверките на безопасността на продуктите, които се пускат на пазара, независимо от това дали произхождат от ЕС, ЕИП или трети страни. Гарантирайки по-голяма безопасност на продуктите тя представлява ключово действие в рамките на Акта за единния пазар и е съобразена с новия подход.

3.2 Комитетът все пак отбелязва, че процедурите за информиране и консултация на икономическите и социалните участници остават твърде неясни. Би могла да бъде изготвена една по-добра, гъвкава и подходяща рамка на различни равнища, без да се утежняват или затягат бюрократичните процедури.

3.2.1 Засегнатите предприятия очакват да получат голямо количество правна и техническа информация, която да им осигури правната сигурност, жизнено необходима за взимането на решения за инвестиране в производството на продукти или

пускането им на пазара. Трябва да им се осигури достъп до събраната от различните надзорни и контролни органи информация за продуктите, които предоставят за проверка или оценка на съответствието.

3.2.2 Потребителите и работниците с основание искат да се уверят в безвредността на предлаганите на пазара продукти, които трябва да използват в работата си или за собствено потребление. Те имат право да бъдат запознати с действията, които се предприемат за тази цел на национално, общностно или секторно равнище, за да се гарантира, че тяхното здраве и сигурност не са изложени на опасност.

3.2.3 Комитетът е убеден, че доверието в безопасността на продуктите е от първостепенно значение за доброто функциониране на единния пазар и свободното движение на стоки, и оказва благоприятно въздействие върху растежа и заетостта.

3.3 Комитетът счита, че надзорът и контролът, особено по външните граници на Съюза, са предимно от компетентността на държавите членки, докато Съюзът осигурява координацията и мерките, които са от основно значение за ефективността на съвместните действия, както и за стандартизацията на продуктите. Този надзор и контрол оказва влияние върху предприятията и е свързан със значителни разходи за постигане на съответствие (стандартизация, стандарт на ЕО) както за държавите членки, така и за икономическите оператори. Комитетът приканва държавите членки и Комисията, в своите дейности, да обърнат дължимото внимание на административните тежести върху предприятията и особено върху МСП, за да не утежняват допълнително тяхното икономическо положение в период на криза и голяма безработица.

3.4 Свободното движение на посочените в проекта за регламент нехранителни продукти не трябва да бъде възпрепятствано от неспазване на правилата или от недостатъци по отношение на регулаторната рамка или на броя и качеството на средствата и проверките. Затова би следвало държавите членки и Комисията да заделят достатъчно ресурси за прилагането на мерките за надзор и контрол, за да гарантират тяхната пълна ефективност. Макар и да признава, че към момента бюджетите са ограничени, Комитетът счита, че обществените интереси, които са заложили, изискват да се положат усилия за гарантиране на здравето и сигурността на потребителите, както и за опазване на околната среда от дефектни или опасни продукти. Доброто функциониране на вътрешния пазар е от основно значение за възстановяването на икономиката и създаването на нови работни места.

3.4.1 Във връзка с това Комитетът счита, че в сегашната система за надзор и контрол на пазара се наблюдават сериозни пропуски и недостатъци. Трябва да бъде засилено сътрудничеството между компетентните национални органи, Комисията и заинтересованите страни. Наложително е да се провеждат периодични консултации. Организациите на потребителите или работниците трябва да получат правото да подават сигнали за определени продукти, като им бъде гарантиран имунитет. Компетентните власти, надзорните органи, техническите сертифициращи органи, митническите служби и службите за борба с измамите трябва да си сътрудничат и да обменят събраната информация, за да се предотврати дублиране на усилията и разхищение на наличните средства, както и да се осигури постоянно повишаване на ефективността на извършваните проверки.

3.5 Ефективността на общността система за бърз обмен на информация (RAPEX) зависи изцяло от бързината, с която се изпращат уведомленията, и от надеждността на техническата информация за съмнителните продукти. Изготвените насоки за управлението на RAPEX трябва да се актуализират непрекъснато и да са достатъчно ясни, за да няма съмнение относно характера и обхвата на информацията, която следва да се съобщава; в рамките на насоките трябва да се изготвят критерии, позволяващи идентифициране на сериозните рискове, и ясно да се определят мерките, които трябва да се предприемат впоследствие – от временно спиране и изискване на технически промени до директна забрана.

3.6 Дори за умерените или непотвърдените научно рискове би трябвало да се подават сигнали в RAPEX, за да може при необходимост да се предвидят мерки за изпълнение (например временно спиране), в съответствие с принципа на предпазливост, или други подходящи мерки (като изискване на допълнителна информация за потребителите или предупреждаване на ползвателите), които да бъдат добавени към стандартните изисквания относно етикетването на продуктите.

3.7 В случаите когато, при наличие на потвърден риск, Комисията предвижда приемане на актове за изпълнение относно даден продукт или категория продукти с оглед осигуряването на еднакви условия за контрол на тези продукти, Комитетът би искал организациите на потребителите, на работодателите и на работниците да бъдат информирани и тяхното мнение да бъде отчитано във възможно най-голяма степен. Следва да се отбележи, че тези организации могат едновременно да информират своите членове за приетите от Комисията разпоредби, което би спомогнало значително за тяхното по-добро разбиране и бързото им прилагане.

3.8 Що се отнася до създадения с регламента форум на Комисията и държавите членки, Комитетът отбелязва, че организациите на гражданското общество ще бъдат поканени да участват, изпълнявайки консултативна роля, в секторните подоргани, които форумът би могъл да създаде. ЕИСК счита, че въпреки своя консултативен характер, становищата и предложенията на тези организации трябва да се отчитат във възможно най-голяма степен, предвид тяхната активна роля по отношение на потребителите и икономическите и социалните среди, които представляват.

3.9 Същото следва да важи и за случаите, когато, изправени пред определени рискове, надзорните органи на една държава членка отправят предупреждение за рисковете, свързани с определени продукти, и евентуално за начините за предпазване от тях; те би трябвало да си сътрудничат с икономическите оператори с оглед избягване на рисковете, свързани с определени продукти, но също така и с компетентните организации на гражданското общество, които могат да предоставят своите познания и канали за предаване на информация на своите членове.

3.10 И накрая, Комитетът счита, че като цяло разглежданото предложение отговаря на изискванията на новата законодателна рамка (нов подход), както и на изискванията за субсидиарност и пропорционалност. ЕИСК одобрява също така и правното основание, въз основа на което отговорните генерални дирекции са

изготвили своето предложение. Комитетът се позовава и на член 12 от ДФЕС, в който се посочва, че защитата на потребителите трябва да се взема „под внимание при определянето и осъществяването на другите политики и действия на Съюза“.

4. Специфични бележки

4.1 Комитетът все още е обезпокоен от възможните разлики в тълкуването на регламента в различните държави; действието на Общността би следвало да има за цел реално да уеднакви тълкуванията и практиките в интерес на правната сигурност на операторите и безопасността на потребителите.

4.2 Комитетът изразява безпокойство и във връзка с прилагането на разпоредбите относно поверителността, които могат да се окажат пречка за по-доброто информиране на гражданите относно опасни части или продукти, които биха могли да навредят на здравето, сигурността на хората и качеството на околната среда, например когато става дума за производствена тайна. Обществените интереси, които са заложили, принципно имат предимство пред частните интереси, които могат да бъдат защитавани неправомерно заради твърде едностранчивото тълкуване на концепцията за поверителност. При всички случаи информацията трябва да се предава между органите на държавите членки и тези на Съюза, които отговарят за системата за надзор и контрол. В същото време обаче трябва да се зачитат защитените от закона лични данни и да не се излагат на риск текущите разследвания.

4.3 Съгласно изискванията на Регламента органите публикуват на специализиран уебсайт информация относно опасните продукти и свързаните с тях рискове, евентуалните мерки за превенция и взетите решения във връзка с операторите. Комитетът би искал публикуването на тази информация да не бъде възпрепятствано от прекомерна загриженост за поверителността на търговските тайни, когато става въпрос за здравето и сигурността на потребителите; това въпреки е практиката, прилагана от Комисията при управлението на системата RAPEX, и тя трябва да се запази.

4.4 Комитетът изтъква изискванията за независимост и прозрачност на надзорните и контролните органи. При упражняването на своите задължения служителите на тези органи трябва да бъдат защитени срещу всякакви опити за вмесителство или корупция. Те трябва да бъдат безпристрастни и да приемат всякакви оплаквания, подадени от потребителите и ползвателите или техните организации, и при целесъобразност да предприемат последващи действия. Контролните лаборатории също така трябва да работят абсолютно независимо, както и органите, отговарящи за издаването на нормативните етикети, които са определящи за избора на лицата, отговарящи за взимането на решения в предприятията, и на потребителите.

4.5 Комитетът счита, че предложеният регламент трябва да съдържа и разпоредби за създаване на общоевропейска база данни за наранявания (IDB), която ще обхваща всички видове наранявания. Тази база данни ще:

— помага на органите за наблюдение на пазара да вземат по-информирани решения относно оценката на риска;

- осигури основа за превантивни действия и кампании за повишаване на обществената осведоменост; позволи на органите по стандартизация да разработват по-добри продуктови стандарти;
- помогне на производителите да прилагат изискванията за безопасност спрямо новите продукти; и
- оцени ефективността на превантивните мерки и очертае приоритети при разработването на политики.

4.5.1 Ето защо Комитетът предлага да се:

- включи в предложението липсващата разпоредба от Регламент (ЕО) № 765/2008, изискваща държавите членки да наблюдават произшествия и случаи на увреждане на здравето, за които се предполага, че са причинени от тези продукти; и
- създаде правно основание за IDB, при което Европейската комисия да подкрепя координацията при събирането на данни от страна на държавите членки и доброто функциониране на IDB.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014—2020 г.“

COM(2013) 83 final

(2013/C 271/17)

Докладчик: г-н **Oliver RÖPKE**

На 18 март 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014-2020 г.“

COM(2013) 83 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 23 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 160 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 11 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 ЕИСК приветства Пакета за социалните инвестиции на Европейската комисия и свързаната с него промяна на модела, вследствие на която по-силното фокусиране върху социалните инвестиции вече не се разглежда едностранчиво само като разход, а се възприема като инвестиция в бъдещето и в растежа и заетостта, която осигурява съществен принос за постигане на целите на стратегията „Европа 2020“ и е основен елемент на европейския социален модел.

1.2 Целенасочените социални инвестиции обаче не водят единствено до социален и обществен напредък, като повишават същевременно конкурентоспособността. Особено във времена на безпрецедентна, драматично висока безработица и на нарастваща бедност, инвестициите в социалната държава играят и централна роля за укрепване на социалното сближаване, за социално приобщаване и в борбата срещу социалното изключване и бедността.

1.3 Трудовият пазар е от ключово значение за справяне с демографските промени и за устойчиво консолидиране на публичните бюджети. По мнение на ЕИСК, по-големите и целенасочени социални инвестиции трайно увеличават възможностите за заетост на хората. Ето защо, ако бъде последователно прилаган в практиката, Пакетът за социалните инвестиции може да има важен принос за промяна на политическия курс с цел висок растеж и заетост.

1.4 ЕИСК е съгласен с ЕК, че формирането на социалната политика е отговорност предимно на държавите членки и че всяка страна следва да намери за себе си равновесието между устойчивост и пропорционалност на своите социални системи и организацията на социалните услуги. Поради големите разлики между отделните държави членки, ЕК би трябвало да играе

централна роля при обмена на проверени и иновативни подходи между държавите и всички подходящи заинтересовани страни.

1.5 ЕИСК приветства факта, че в съобщението изрично се признава важната роля на социалната икономика, на социалните предприятия, на гражданското общество и на социалните партньори за прилагането на Пакета за социалните инвестиции. Във връзка с това ЕИСК изрично подкрепя призива за принципно включване на социалните партньори и на заинтересованите страни от организираното гражданско общество на равнището на държавите членки и в процеса на координиране на Европейския семестър.

1.6 ЕИСК приканва Комисията да представи план за конкретното прилагане на Пакета за социалните инвестиции, да подкрепя държавите членки в необходимите действия и да насърчава обмена между страните, социалните партньори, организациите на социалната икономика, неправителствените организации, организираното гражданско общество и доставчиците на социални услуги. Тези участници разполагат с нужните специализирани знания в областта на социалните инвестиции, социалните иновации и насърчаването на заетостта.

1.7 Все пак ЕИСК се отнася критично към факта, че въпросът за финансирането на значителни части от Пакета за социалните инвестиции остава без отговор. Без промяна на едностранчивата политика на съкращаване на разходи не изглежда реалистично успешното осъществяване на предложенията. Наистина заслужават да бъдат приветствани по-доброто използване на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и възможно най-високата ефективност и целесъобразност на действията, но те в никакъв случай не са достатъчни за постигане на желаната промяна в курса.

1.8 Поради това ЕИСК потвърждава своето виждане, че е абсолютно необходимо разкриването на нови източници на приходи за публичните бюджети. Сред действията в това отношение могат да се посочат промяната и разширяването на данъчните основи, закриването на зоните от типа „данъчен рай“, прекратяването на разорителната надпревара за намаляване на данъци, борбата срещу укриването на данъци, както и облагането на различните видове собственост.

1.9 Във връзка с това ЕИСК отново изрично повтаря своето настояване за европейска програма за растеж и инвестиции, за която да бъдат предвидени 2 % от БВП. По този начин би могъл да се финансира Пакт за социални инвестиции, който – независимо от стремежа към бюджетна консолидация – да направи възможни и на практика промяната на приоритетите в посока социални инвестиции, укрепването и модернизирването на социалната политика в държавите членки. Само при достатъчно финансиране може да бъде успешно осъществен Пакетът за социалните инвестиции – в противен случай всичко ще остане на етапа на заявените намерения.

1.10 ЕИСК призовава Комисията по-силният акцент върху социалните инвестиции да намери отражение и в процеса на координиране на Европейския семестър. Това ново приоритизиране трябва да бъде изрично взето предвид в специфичните препоръки за отделните страни, както и в следващия Годишен доклад за растежа (2014 г.). ЕК следва бързо да представи конкретни предложения за тази цел. Необходимо е ясно да се посочи, че увеличените социални инвестиции са в съзвучие с „диференцираната благоприятстваща растежа бюджетна консолидация“.

2. Пакетът за социалните инвестиции за растеж и сближаване

2.1 Една от целите на стратегията „Европа 2020“ е до 2020 г. поне 20 милиона граждани да бъдат изведени от ситуацията на бедност. Дълбоките последици от кризата и необходимостта да се възстанови растежът доведоха до редица инициативи на Комисията, насочени към запазването и създаването на работни места, към плавни преходи на пазара на труда и към общо активизиране⁽¹⁾.

2.2 На 20 февруари 2013 г. Комисията представи своя дългоочакван Пакет за социалните инвестиции. Той се състои от едно съобщение („Социалните инвестиции за растеж и сближаване, включително мобилизиране на Европейския социален фонд в периода 2014–2020 г.“), една препоръка на Комисията („Инвестициите в децата — изход от порочния кръг на неравностойното положение“) и седем придружаващи работни документа на службите на Комисията.

2.3 Пакетът обвързва подобрените социални инвестиции с Европейския семестър и рационализира управлението и

задълженията за докладване на Съюза и държавите членки в усилията да бъдат постигнати целите на Стратегията „Европа 2020“ в областта на социалната политика, политиката за заетостта и образователната политика.

2.4 Комисията констатира, че в контекста на продължаващата от 2008 г. насам криза в Европа в много държави членки обедняването и социалното изключване, както и изключването от пазара на труда са нараснали за много граждани на Съюза и са достигнали нови рекордни стойности, особено при най-застрашените групи. В своето съобщение Комисията предлага на държавите членки да поставят по-голямо ударение върху социалните инвестиции и да използват средствата по-ефективно.

2.5 Според Комисията социалните инвестиции помагат на гражданите. Те повишават техните умения и квалификации и насърчават участието им в обществото и в пазара на труда. Това води до повишаване на благосъстоянието, задвижва икономиката и помага на ЕС да излезе от кризата по-силен, по-решителен и по-конкурентоспособен.

2.6 Социалните системи изпълняват тройна функция: социални инвестиции за по-добро бъдеще, социална защита в трудни житейски моменти и не на последно място стабилизиране на националната икономика.

2.7 Във връзка с това Комисията изисква мерки, които да гарантират, че системата за социална защита ще задоволи нуждите на хората в критичните периоди от техния живот. За да се постигне това, Комисията изисква превантивни мерки под формата на възможно най-ранни инвестиции, вместо на по-късен етап да се отстраняват щетите, което е доказано по-скъпо струващо. Следователно, важно е да се инвестира в децата и младите хора.

2.8 Това е уточнено по-конкретно с формулирането на ръководни принципи в Препоръката на Комисията до държавите членки. Превантивните инвестиции срещу бедността сред децата и социалното изключване, които трябва да насърчават добруването на тези деца, могат според Комисията да се постигнат чрез цял спектър от различни мерки.

2.9 Под мотото „Възможности за повишаване на ефективността на социалните политики“ в съобщението си Комисията призовава за по-ефективно използване на финансовите средства за реализиране на една адекватна и устойчива социална сигурност, както и за по-добра, основаваща се на конкретни данни социална политика. За да се постигне това, държавите членки трябва да опростят управлението на дейностите и услугите, да осъществяват по-целенасочени дейности и в същото време да ги обвържат с условия, като например с участието в мероприятия за продължаване на обучението.

(1) Пакет за заетостта, Пакет за младежката заетост, инициатива на ЕС „Възможности за младежта“, „Преосмисляне на образованието“.

2.10 В съобщението многократно се приканват държавите членки да положат повече усилия за включването на всички подходящи заинтересовани страни, преди всичко на социалните партньори и организацията на гражданското общество, в подобряването на социалната политика в рамките на стратегията „Европа 2020“.

3. Общи бележки по Пакета за социалните инвестиции

3.1 Финансовата и икономическа криза с нейните дълбоки последици върху растежа и заетостта, както и върху икономическото и социалното сближаване вече пет години доминира в политическия дневен ред на Европейския съюз. Първоначално държавите членки реагираха с антициклична, стабилизираща икономическа политика, но в следствие най-вече пакетите за спасяване на банките доведоха до сериозно нарастване на публичния дълг. Опитът на правителствата в условията на забавен икономически растеж да постигнат консолидиране на публичните бюджети едностранчиво, чрез съкращаване на разходите, се оценява от всички като неуспешен. Затова съобщението на Комисията относно социалните инвестиции внася нова перспектива за противодействие на кризата, а именно че, наистина, в краткосрочен план социалните инвестиции са свързани с разходи, но средно- и дългосрочно носят социални ползи за обществото и по-високи приходи за държавните бюджети, като освен това значително намаляват обществените разходи в бъдеще.

3.2 Ето защо ЕИСК изрично приветства Пакета за социалните инвестиции на Комисията и свързаната с него промяна на модела за институциите на ЕС в рамките на една проактивна програма. Понастоящем държавите членки се приканват изрично да поставят по-силен акцент върху социалните инвестиции, както и да модернизират и укрепят социалната политика и по-ефективно да използват средствата, с които разполагат. Социалната политика трябва да стане по-устойчива. Изглежда, че така Комисията коригира грешните тенденции от последните години и не разглежда социалните инвестиции едностранчиво само като разход. В действителност, с повишаване на квалификацията и уменията на гражданите се повишават техните шансове в обществото и на трудовия пазар, а чрез това и благосъстоянието, това въздейства стимулиращо върху растежа и помага на ЕС да излезе от кризата по-силен и по-конкурентоспособен. По този начин представеният пакет би могъл да представлява една от най-важните социалнополитически инициативи за последните години, ако в действителност бъде прилаган последователно и амбициозно. Това изисква трайна подкрепа от страна на ЕК.

3.3 Формирането на социалните политики обаче е главно отговорност на държавите членки. Разнообразието в условията и обстоятелствата на национално равнище изисква всяка държава членка да намери за себе си равновесието между устойчивост и пропорционалност на своята социална система, тъй като не съществува единен модел за всички. Комисията би трябвало да изготви обобщение на примерите за най-добри практики, включително за насърчаването на работещите в обществен интерес доставчици на услуги чрез възлагане на обществени поръчки и свобода на избор в областта на социалните услуги, и да окуражи държавите членки да структурират

социалните си системи по иновативен и ефикасен начин, като поставят ударението върху заетостта и активизирането, за да постигнат целта на стратегията „Европа 2020“ за борба с бедността.

3.4 Във времена на невиджана досега безработица и нарастваща бедност в ЕС на социалната държава се отрежда една задължителна роля, а именно да се справи с настоящите предизвикателства. Чрез целенасочени инвестиции в социалната закрила и в социалната държава могат да се решат структурните проблеми и се осигурят работни места. Наличните потенциални възможности могат да се използват по-добре, като се осъществи една възможно най-всеобхватна, активна стратегия за включване и за участие на възможно най-широки слоеве от населението и като всички държави членки прилагат препоръките за активно интегриране на лицата, изключени от пазара на труда след 2008 г.

3.5 Ако социалните разходи все още се асоциират най-вече с „разходи“ и се изискват съкращения на социалните бюджети, съобщението би могло в известна степен да представлява смяна на политическия курс на равнището на ЕС, както и на държавите членки. Досега ЕИСК е застъпвал позицията, че съществува една огромна, също така социална нужда от инвестиции, която може да окаже влияние и върху заетостта, да предотврати бедността и да противодейства на социалното изключване. Затова трябва да бъдат мобилизирани както частни, така и публични инвестиции и да се извършат реформи⁽²⁾.

3.6 Следваният от Комисията подход към социалните инвестиции, ориентиран спрямо жизнения цикъл и нуждите, който може да спомогне за увеличаване на индивидуалните възможности в живота и за подобряване на социалното сближаване, както и за по-добро икономическо развитие, също се приветства от ЕИСК като нов подход и нова логика на интервенциите. Едно засилване на социалните инвестиции има по-специално средно- и дългосрочни позитивни въздействия. В никакъв случай обаче не трябва да бъдат подценявани и краткосрочните положителни отражения. В някои ситуации инвестициите в по-добра социална политика, основаваща се на конкретни данни, доказано носят бързи и положителни резултати⁽³⁾.

3.7 Социалните инвестиции заедно с въздействието върху трудовия пазар изпълняват централна роля за укрепване на социалното сближаване и социалното интегриране, както и за борбата със социалното изключване и бедността. Дълбоката икономическа криза в Европа драматично влоши социалното положение на много хора в Европа. За да се противодейства на едно подобно развитие, безусловно е необходимо да се поеме смяна на курса към повече социални инвестиции.

⁽²⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 65–70.

⁽³⁾ Подходът „жилище преди всичко“ (*Housing First*), наричан също бързо жилищно настаняване („*rapid re-housing*“), е прилаган първоначално в социалната политика на САЩ с цел противодействие на бездомността. От няколко години насам той успешно се прилага също и в Австрия, Дания, Финландия, Франция, Германия, Португалия и Обединеното кралство като алтернатива на традиционната система на осигуряване на подслон по спешност и за временно настаняване.

3.8 Във връзка с това Комисията на ЕС трябваше да обясни по-подробно и да ограничи своето искане за „обвързаност с условия“ на социалните услуги. Така например в областта на активните мерки на политиката на пазара на труда би било разумно услугите за подпомагане да бъдат обвързани с определена цел (например участие в мероприятия за обучения), обаче този принцип в никакъв случай не трябва да важи като общо правило относно социално-политическите мерки (например: грижите за децата). Социалните услуги трябва да се разглеждат като права с предвидими критерии, чрез които трябва да се гарантира правна сигурност.

3.9 Издадената със Съобщението препоръка, както и работните документи отразяват най-важните области, в които трябва да се приложи „новата логика“ за социалните инвестиции. Сега Комисията би следвало да започне със съответните заинтересовани страни диалог за начина, по който логиката на социалните инвестиции да се прилага при определянето на тези тематични акценти в практиката, и да представи план за прилагането на съобщението, съдържащ насоки за действие в помощ на държавите членки.

3.10 ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия изрично признава важната роля, която социалната икономика, социалните предприятия и гражданското общество играят в прилагането на Пакета за социалните инвестиции⁽⁴⁾. Те не само предоставят опит и допълнителни ресурси, а често участват непосредствено в конкретни действия за постигане на целите на политиката, например като предоставят социални услуги. За да се подпомогне изпълнението на тези задачи, трябва да се подобрят и опростят достъпът до публични средства и частен капитал. Заслужава да бъдат приветствани предложенията за включване на тематични цели в социалните инвестиции и на инвестициите като насоки в политиката за сближаване за периода 2014-2020 г. Те би трябвало да бъдат разглеждани на преговорите, които се провеждат между националните органи и Европейската комисия относно програмата, с участието на представители на гражданското общество.

3.11 Според Комисията съществен елемент от стратегиите в областта на социалните инвестиции са иновациите, тъй като социалната политика трябва непрекъснато да бъде приспособявана към нови предизвикателства. Ето защо частни предприятия, които могат да разчитат на обществени поръчки, играят важна роля като алтернатива и допълнение към публичния сектор.

3.12 Иновативните възможности за финансиране — или чрез участието на частния сектор, или чрез облигациите за социални инвестиции, трябва да се използват в по-голяма степен от държавите членки и биха могли предполагаемо да доведат до икономии за бюджетите, смята Европейската комисия⁽⁵⁾. Облигациите за социални инвестиции са обаче доста оспорвани и са необходими редица допълнителни проучвания относно

последниците от тях. Освен това би трябвало по-подробно да бъдат описани потенциално засегнатите области, които биха били подходящи за „иновативно финансиране“. Във всеки случай ЕИСК подчертава, че тези инструменти по никакъв начин не трябва да водят до комерсиализиране на социалната политика. Държавата не бива да се отдръпва от своята отговорност в областта на социалната политика.

4. Специфични бележки

4.1 В близките години за съжаление може да се очаква да продължи спадът в икономическата и социалната сфера и съответно да се забави динамиката в икономиката, не на последно място поради мерките за консолидация в отделните държави членки. Затова устойчивият икономически растеж трябва да бъде стимулиран чрез засилено вътрешно търсене, например чрез подобрена интеграция на жените на пазара на труда. Тук също така ключова роля играе растежът на социалните услуги и на социалната икономика, която особено в кризата доказва своята издръжливост.

4.2 Пакетът за социалните инвестиции би могъл да даде важен принос за това. Така например разширяването на социалните услуги оказва по-силен ефект върху заетостта в сравнение с всяка друга форма на публичното използване на средства. Наред с това са необходими инвестиции в социални услуги, за да се задоволят нарастващото търсене и все по-големите социални нужди. За целите на стратегията „Европа 2020“ относно заетостта се изисква, заедно с борбата с (младежката) безработицата и изгодното интегриране на възрастните на пазара на труда, преди всичко увеличение на заетостта сред жените.

4.3 Важно е да се изтъкне, че предвидената в Пакета за социалните инвестиции подкрепа за националните области на политиката за социално интегриране, за системите за здравеопазване и за социалните услуги, трябва да включва леснодостъпни и висококачествени услуги, на поносима цена за групи в неблагоприятно положение, като например за хора с увреждания, както и за растящия брой хора, живеещи в крайна бедност. Тези социални услуги увеличават техните шансове да водят достоен живот, да си намерят работа и да я запазят.

4.4 Точно примерът с грижите за децата показва, че чрез целенасочени инвестиции социалният и икономически подем може да бъде обвързан с повишаване на конкурентоспособността. По-големите инвестиции в детските грижи и социалните услуги в по-тесен смисъл (грижи за възрастните, обучение, здравни грижи, услуги за хора с увреждания, жилищно подпомагане, защитени жилища и т.н.) подобряват, от една страна, „местното качество на живот“, а, от друга, имат важен принос за по-успешното интегриране на жените на пазара на труда и допринасят в средно- и дългосрочен план за облекчаване на бремето върху публичните бюджети. Както вече беше признато от Комисията, важно е да се гарантира, че социалните инвестиции са насочени към специфичните нужди на индивида,

⁽⁴⁾ COM(2013) 83 final, стр. 5.

⁽⁵⁾ COM(2013) 83 final, стр. 6, 7.

а не са обвързани с „целевата група“, към която той е причислен, така че да се осигури индивидуална подкрепа и да се постигнат възможно най-добри резултати⁽⁶⁾. Освен това ЕИСК застъпва разбирането, че е необходима превенция на всички възможни видове социални проблеми, независимо от възрастта на засегнатите. Затова превенцията би трябвало да бъде цялостен подход на социалната политика, приложим не само към групата на децата, но и за всички обществени групи.

4.5 Трудният пазар е ключът за справяне с демографските промени и за устойчиво консолидиране на обществените бюджети. Поради това следва да се приветства искането на Комисията за подобряване на успешното интегриране на трудния пазар — и чрез активна политика на трудния пазар, и чрез засилване на социалното интегриране. Ако наличният потенциал за заетост се използва по-добре, може да се запази в голяма степен стабилно съотношението между внасящите осигуровки и получателите на услуги, въпреки значителното нарастване на броя на възрастните хора⁽⁷⁾. Все пак ЕИСК потвърждава своето виждане, че социалните инвестиции следва да включват и обществените групи, за които получаването на социално подпомагане не води до активност на пазара на труда.

4.6 В същото време чрез социални инвестиции и по-добра социална политика може да се постигнат не само важни въздействия върху политиката на заетост. Последователното прилагане на политиката на социалното приобщаване в държавите членки и последващата борба с бедността водят до съществени предимства за цялото общество и стимулират социалния мир и социалното сближаване.

4.7 Очертаната в съобщението смяна на курса представлява също така един важен принос за устойчива консолидация на публичните бюджети. Насърчаването на приобщаващия растеж и значителното увеличение на коефициентите на заетостта до 2020 г. може да осигури допълнително поле за действие за държавните бюджети на ЕС-27 в размер до 1 000 млрд. EUR⁽⁸⁾.

4.8 За очертаната в Съобщението смяна на приоритетите и нейната интеграция в Европейския семестър остават открити въпроси от решаващо значение. ЕИСК приветства подобрения мониторинг, но съзнава, че ориентацията на Годишния обзор на растежа за 2013 г. се определя все още от приоритетите за изминалата година. Според ЕИСК в препоръките за отделните държави за второто полугодие е необходимо да се акцентира по-силно върху социалните инвестиции. Би следвало в Годишния обзор на растежа за 2014 г. изрично да бъдат взети предвид социалните инвестиции, а в следващия Европейски семестър да се включат и социални проблеми. Освен това би

трябвало в течение на семестъра изрично да бъде разяснено, че увеличените социални инвестиции са в съответствие с „диференцираната и ориентирана към растеж“ консолидация на бюджетите.

4.9 Изразените в съобщението позиции за финансирането на инициативата за социални инвестиции и за промяна на данъчните структури за съжаление са по-скоро разочаровани и изостават от посоченото в Пакета за заетостта, в който Комисията заедно с облекчаването на фактора труд препоръчва и по-голямо данъчно облагане на собствеността. Обаче само чрез осигуряване на финансирането е възможно на практика да се осъществи успешно обявената в Пакета за социалните инвестиции промяна на курса.

4.10 Въпреки това въпросът за финансирането на Пакета за социалните инвестиции остава в голяма степен без отговор. Подоброто използване на Европейските структурни и инвестиционни фондове, по-специално на Европейския социален фонд, може да бъде важен инструмент за финансиране, при все това те в никакъв случай няма да са достатъчни, за да се осъществи желаната промяна на курса на политиката. ЕИСК многократно е повтарял своето изискване, че заедно с повишаването на ефективността и прецизното насочване на публичните разходи е необходимо обезателно да се открият нови източници на приходи за публичните бюджети. За тази цел трябва да се вземе предвид възможният принос от различните видове доходи и имущество⁽⁹⁾. Същевременно е необходимо по-добре да се използват наличните ресурси.

4.11 ЕИСК посочва, че логиката на социалните инвестиции се постига и чрез промяната и подобряването на политиките в аспектите, които са се оказали неефективни. В това отношение не допълнителните инвестиции са най-важни. ЕИСК призовава Комисията за информация и разясняване относно новите социални политики, които са по-добри за крайните потребители и за които разходите са сравними или по-ниски.

4.12 ЕИСК се изказва вече от отдавна в полза на това, че трябва да се обърща внимание не само на разходната страна на бюджета, но и че трябва да се подобрят публичните приходи, например чрез промяна и разширяване на данъчната основа, чрез налагане на данък върху финансовите трансакции, посредством закриване на зоните от типа „данъчен рай“, прекратяване на надпреварата за намаляване на данъците, както и чрез мерки срещу укриването на данъци⁽¹⁰⁾. Точно с оглед на Пакета за социалните инвестиции и свързаните с него предизвикателства, ЕИСК още веднъж изрично подчертава тези свои искания, както и необходимостта от една Европейска програма за растеж и инвестиции в размер на 2 % от БВП⁽¹¹⁾. В представения Пакет се излага наистина правилната промяна на курса, но там липсват предложения за такъв вид Социален инвестиционен пакт, за да може той да не остане само в изявленията, а чрез него да се прилага в практиката новата насока на политиката.

⁽⁶⁾ COM(2013) 83 final, стр. 8.

⁽⁷⁾ COM(2012) 55 final, Бяла книга на Комисията „Програма за адекватни, сигурни и устойчиви пенсии“, стр. 6.

⁽⁸⁾ Вж. Тематичен документ № 72 на Комитета по икономическа политика, ноември 2012 г.: „Залогът е един трилион долара: как повишаването на заетостта може да помогне за справяне с демографските промени и публичния дефицит“ („1 000 billion Euros at stake How boosting employment can address demographic change and public deficits“).

⁽⁹⁾ Вж. ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 94–101, параграф 4.3, както и ОВ С 306, 16.12.2009 г., стр. 70–75, параграф 3.4.2.

⁽¹⁰⁾ Вж. ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 23–28, параграф 6.1.3.1.

⁽¹¹⁾ Вж. ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 77–80, параграф 3.2.4.

4.13 В допълнение към изискването за държавите членки да интегрират по-силно социалните партньори и организациите на гражданското общество, което ЕИСК изрично подкрепя, Комисията трябва бързо да представи конкретни предложения за по-тясно и непрекъснато интегриране в процеса на координация на Европейския семестър. Това засяга също и преди всичко по-силния акцент върху социалните инвестиции и активното приобщаване. Това интегриране трябва да е от принципен характер и да позволи ефективно да се въздейства върху оформянето на политиките.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система за влизане/излизане (EES) за регистриране на данните относно влизането и излизането на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз“

COM(2013) 95 final — 2013/0057 COD

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане (EES) и Програмата за регистрирани пътници (RTP)“

COM(2013) 96 final — 2013/0060 COD

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма за регистрирани пътници“

COM (2013) 97 final — 2013/0059 COD

(2013/C 271/18)

Главен докладчик: г-н **Cristian PÎRVULESCU**

На 14 март и на 16 април 2013 г. Европейският парламент и на 27 март 2013 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 за създаване на Система за влизане/излизане (EES) за регистриране на данните относно влизането и излизането на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз“

COM(2013) 95 final — 2013/0057 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане (EES) и Програмата за регистрирани пътници (RTP)“

COM(2013) 96 final — 2013/0060 (COD)

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма за регистрирани пътници“

COM(2013) 97 final — 2013/0059 (COD).

На 19 март 2013 г. Бюрото на Европейския икономически и социален комитет възложи на специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май) Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-н Pîrvulescu за главен докладчик и прие настоящото становище със 125 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 3 гласа „въздържал се“.

1. Въведение

1.1 Законодателното предложение е част от пакета „следващо поколение граничен контрол“, който представлява стратегическа инициатива в работната програма на Комисията за 2012 г. Европейската комисия е на мнение, че този пакет „дава отговор на две големи и взаимосвързани предизвикателства: как ефикасно да се наблюдават пътническите потоци и движението на граждани на трети страни като цяло по външните граници на Шенгенското пространство и как да се гарантира, че преминаването на границите става бързо и лесно за нарастващия брой редовно пътуващи лица, които съставляват голямото мнозинство от пресичащи границите хора“.

1.2 В съобщението си от 13 февруари 2008 г. „Подготовка на следващите стъпки в управлението на границите в Европейския

съюз“ Комисията предложи създаването на Система за влизане/излизане (EES).

1.3 Това предложение беше подкрепено в Стокхолмската програма, приета от Европейския съвет през декември 2009 г., която потвърди възможността за създаването на Система за влизане/излизане, позволяваща на държавите членки ефективен обмен на данни при съблюдаване на защитата на данните.

1.4 Европейският съвет в заключенията си от 23 и 24 юни 2011 г. призова работата по „интелигентни граници“ да се ускори. В отговор на това Комисията прие на 25 октомври 2011 г. ново съобщение относно различните варианти и бъдещите действия.

1.5 Европейският икономически и социален комитет изготви редица становища относно прилагането на двете взаимно допълващи се системи⁽¹⁾. В тези становища беше обърнато внимание на добавената стойност на ангажиментите и инструментите на ЕС при справяне с предизвикателствата на нарастващата трансгранична мобилност. На ЕС се пада основна роля и отговорност за осигуряване на координация между държавите членки. С оглед на последните предизвикателства, свързани с мобилността и миграцията, ЕИСК се застъпи за принципите на пропорционалност и ефективност. Той също така изтъкна основното значение на осигуряването на защита на основните права при създаването и прилагането на политиките и програмите.

2. Общи бележки

2.1 Предвид очакваното нарастване на мобилността по границите на ЕС трябва да се ускорят усилията за изграждането на надеждни и ефективни системи за управление и контрол на границите.

2.2 ЕИСК приветства подхода в основата на пакета „интелигентни граници“, който цели да намери подходящ баланс между необходимостта да се насърчи мобилността и да се уталожат свързаните със сигурността притеснения, които изглежда набират скорост през последните години в ЕС.

2.3 ЕИСК признава добавената стойност на ангажимента, управлението и инвестициите на равнище ЕС и изразява надежда, че държавите членки ще координират усилията си, за да осигурят успешно прилагане на планираните програми.

2.4 ЕИСК би желал да подчертае, че идентичността на Европейския съюз се свързва пряко и косвено с откритост и взаимовръзваност не само в рамките, но и отвъд неговите граници. ЕС е динамично, културно, социално, политическо и икономическо пространство и трансграничната мобилност е инструмент за поддържане на неговото значение на световната сцена. Предвид всичко това, институциите и държавите членки на ЕС следва да гарантират, че новите системи не засягат пътуванията и желанието за пътуване на гражданите на трети страни до ЕС.

2.5 По същия начин следва да се обърне специално внимание на общественото възприятие на двете системи и тяхното функциониране, като правилата се обяснят надлежно на гражданите на трети страни. ЕС и държавите членки следва да ангажират и властите на третите страни, за да се гарантира, че бъдещите пътници имат достъп до информация и подкрепа, най-вече по отношение на своите права. Пакетът се нуждае от достатъчно средства за комуникация.

2.6 ЕИСК приканва всички заинтересовани страни и институции да разгледат въпроса за основните права, докато двете системи продължават да се развиват и прилагат. Въпреки по-скоро техническия характер на двете системи се наблюдава значително влияние върху основните права и свободи на физическите лица/всички граждани на трети страни, идващи в ЕС. ЕИСК приветства отделеното внимание на защитата на данните/въпросите с неприкосновеността на личните данни и се надява да се отдели достатъчно внимание и надлежен контрол и на защитата на всички съответни основни права.

2.7 ЕИСК обръща внимание на значителните разлики в институционалната рамка и възможностите на държавите членки, някои от които прилагат своя собствена версия на двете системи. Промяна от такъв мащаб, включваща значителен брой институции и хора, е не само предизвикателство, но може да носи и рискове. Засегнатите институции следва да гарантират, че преходът по никакъв начин не възпрепятства пътниците.

2.8 В светлината на предишния опит ЕИСК би искал да насочи вниманието към проблема с разходите и тяхното изчисление. Такива системи са изключително скъпи и трябва да се гарантира, че този разход е пропорционален и ефективен. Освен това първоначалните изчисления трябва да са колкото се може по-точни.

2.9 ЕИСК би желал да отправи призив за допълнително обмисляне на разграничението на пътниците, което е основен въпрос в политическата програма „интелигентни граници“. Възможно е това разграничение да доведе на практика до известна форма на дискриминация. Достъпът до Програмата за регистрирани пътници (RTP) ще зависи от статута, дохода, езиковите умения и образованието. Рискът може да се смекчи, ако съответните власти погледнат всеобхватно на видовете допустими дейности и възгледи на бъдещите пътници.

2.10 ЕИСК отбелязва липсата на съответни и специфични данни относно мобилността. Освен липсата на точни данни относно пътуващите за кратък период от време, които пресрочват разрешен срок на престой, липсват и качествени данни, които биха спомогнали за разбирането на това явление. Политиката не би следвало да разчита само на количествените данни, които ще се съберат, след като заработят системите. Необходими са повече средства с цел проучване на употребата и злоупотребата с настоящата система.

2.11 ЕИСК приканва ЕС и държавите членки да обърнат съответното внимание на обучението на работещия пряко с пътници персонал и най-вече на служителите от консулската служба и пограничните служители. Те трябва да са много добре подготвени и да са способни да оказват подкрепа на пътниците при технически трудни и деликатни от психологическа гледна точка процедури.

⁽¹⁾ (ОВ С 88, 11.4.2006 г., стр. 37–40), (ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 29–35), (ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 80–88), (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 162–166), (ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 74–80), (ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 108–114).

2.12 Макар и да признава предимствата на събирането на биометрични данни, ЕИСК отбелязва въздействието, което пръстовите отпечатъци имат върху редовно или нередовно пътуващите лица. Психологическото въздействие е неблагоприятно за мотивацията за пътуване и като цяло при отношенията на отделния човек с приемното общество. Нещо повече, пръстовите отпечатъци винаги се свързват с престъпна дейност и с действия от страна на полицията. ЕИСК призовава за по-задълбочено разглеждане на събирането на биометрични данни като част от двете програми и на начините за ограничаване на свързаните с него неблагоприятни последици.

3. Специфични бележки

3.1 ЕИСК смята, че правото на гражданите да бъдат информирани трябва да бъде действително, особено когато става дума за използването на лични данни. Гражданите на трети страни трябва да познават своите права. В определени случаи езиковите бариери могат да се окажат пречка пред ефективната употреба на това право. Съществуващата и бъдещата база данни по въпросите, свързани с правосъдие и вътрешни работи (ПВР), трябва по подразбиране да подсиgurят недискриминационно отношение и да бъдат тясно свързани с отстояването на принципите на защита на данните (право на информираност, ефективни решения и индивидуално съгласие при обработката на данни) спрямо гражданите на трети страни, като се обръща специално внимание на уязвимите категории граждани на трети страни като субекти на данни.

3.2 ЕИСК смята, че е необходима по-детайлна картина на базите данни по ПВР и информационните схеми. Европейската комисия следва редовно да предоставя, по възможност всяка година, консолидиран мониторингов доклад за дейностите по всички схеми, свързани с обмен на данни и информация в сферата на политиката на ПВР, като посочва каква информация се е обменяла и за какви цели.

3.3 ЕС следва да насърчи националните правителства да оказват подходяща подкрепа на институциите, имащи за цел да упражняват контрол и да съблюдават отговорностите по отношение на Системата за влизане/излизане.

3.4 ЕИСК приветства постепенния преход от държавен към индивидуален подход при осигуряване на достъп до RTP. Той препоръчва интервюто с кандидата да бъде основното правило, особено в ситуации, налагащи допълнително разяснение. ЕИСК обръща внимание и на логиката при профилирането (автоматизирания процес на вземане на решение) и извличането на данни, свързани с базата данни по ПВР и „интелигентните граници“, като счита, че потенциалната употреба на фактори като раса,

етническа принадлежност и други чувствителни въпроси като основа за наблюдение на статистически данни е трудно съвместима с принципите за недопускане на дискриминация, вторичното законодателство и задълженията по отношение на основните права.

3.5 ЕИСК се застъпва за по-всеобхватно определение за често пътуващите лица, което да обхваща всички културни, икономически и социални аспекти. Той насърчава държавите членки да вземат под внимание цялото разнообразие на социалния живот. Трябва да се въздържа от преференциално отношение към която и да било социално-професионална категория.

3.6 Гражданите на трети страни могат да подават заявление за включване в RTP до консулствата, до общите центрове за приемане на заявления и на всички гранични контролно-пропускателни пунктове. Това е полезно за кандидата, но също така представлява управленско предизвикателство. Целият ангажиран персонал трябва да бъде информиран и надлежно обучен за това как работят системите.

3.7 ЕИСК смята, че доказателството за финансово подпомагане и/или за настаняване при частно лице може да се окаже обременяващо. Ако то се запази, трябва да има поне минимален и стандартен формат, приложим в целия ЕС. По този начин държавите членки няма да го използват като пречка.

3.8 По правило издаването на съпътстващи документи, необходими за попълването на заявлението по RTP, не трябва да води със себе си до ненужни и прекалени разходи за кандидата и за участващите организации. Направените от индивидуални кандидати и подкрепящи организации разходи следва да се изчисляват като част от вътрешната оценка.

3.9 Относно периода, през който съответните власти трябва да вземат решение, се отправя препоръка за максимален срок от 25 дни, като се насърчава възможно най-бързото вземане на решение.

3.10 Критериите за отхвърляне на заявление за включване в RTP трябва да се разяснят. Не е ясно на какво основание се оценява равнището на заплаха за обществения ред, вътрешната сигурност и общественото здраве. Това отваря път за произволни решения. Оценката се извършва от хиляди хора, имащи различни произход, образование и равнища на информираност относно пътуващия, неговите занимания и държава на произход. Нещо повече, да се представя заплахата за международните отношения на държава членка като причина за отказ е под въпрос.

3.11 Много е важно неуспелите кандидати (недопуснато заявление/отхвърлено заявление) да могат действително да оспорят решението. ЕИСК насърчава Комисията и държавите членки да оказват подкрепа на лицата, желаещи да използват правото си на оспорване.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за изменение на Предложение COM(2011) 607 окончателен/2 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета“

COM(2013) 145 final — 2011/0268 COD

както и „Предложение за изменение на Предложение COM (2012) 496 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“

COM(2013) 146 final — 2011/0276 COD

(2013/C 271/19)

Главен докладчик: **Mário SOARES**

На 25 март 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 164 и член 177 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за изменение на Предложение COM(2011) 607 окончателен/2 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета“

COM(2013) 145 final – 2011/0268 (COD)

както и

„Предложение за изменение на Предложение COM (2012) 496 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“

COM(2013) 146 final 2011/0276 (COD).

На 16 април 2013 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 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет реши да определи главен докладчик г-н Mário SOARES и прие настоящото становище със 135 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Въпреки резервите, които изразява относно сумите и начина, по който се извършва финансирането на инициативите за заетост и гаранция за младежта, ЕИСК е съгласен с Комисията относно необходимостта да се променят, в съответствие с представеното предложение, регламентите на Парламента и на Съвета относно Европейския социален фонд и структурните фондове.

1.2 ЕИСК изтъква необходимостта определяните понастоящем политики да допринесат за растежа и създаването на качествени

и стабилни работни места и за засилването на социалното сближаване.

1.3 ЕИСК изразява съжаление, че финансирането на инициативата за младежка заетост не е резултат от засилване на фондовете на Съюза, а е част от общия бюджетен пакет за сближаване, която вече е по-ниска от тази, с която са разполага за периода 2007-2013 г.

1.4 ЕИСК е убеден, че предвидената сума от 6 милиарда евро не е достатъчна предвид размера на проблема и неотложно необходимото му преодоляване.

1.5 След като кризата все още не е приключила нито е започнало създаването на работни места, ЕИСК предлага по-голяма гъвкавост при определянето на процентния дял на безработицата сред младите хора с достъп до отпускните средства, така че да може да се оценява развитието на ситуацията на младежката безработица, или алтернативно, той да бъде фиксиран на 20 %.

1.6 ЕИСК препоръчва възрастовата граница за достъп до гаранцията за младежта да бъде повишена до 30 години, по-специално за държавите, които имат по-голям дял на безработни младежи.

1.7 Накрая, ЕИСК призовава държавите членки да не намаляват финансовия си ангажимент за насърчване на младежката заетост от фондовете, предоставени в предложението за многогодишна финансова рамка, и да приемат предложението на Комисията да използват допълнителни ресурси, за да се постигне целта за изкореняване на един проблем, който излага на риск бъдещето на едно поколение млади европейци.

2. Основни елементи на предложението на Комисията

2.1 След решението на Европейския съвет от 28 февруари 2013 г. да създаде гаранция за младежта, Комисията представи две предложения: едното – за изменение на Предложението на Комисията COM(2011) 607 final/2 за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) №1081/2006 на Съвета (COM(2013) 145 final); другото – за изменение на предложение COM (2012) 496 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за различните фондове и за отмяна на Регламент №1083/2006 на Съвета (COM(2013) 146 final).

2.2 Тези предложения имат за цел да предоставят финансиране за инициативата за младежка заетост в рамките на „Гаранцията за младежта“, която цели да осигури на всички младежи до 25 години достойно предложение за работа, продължаващо обучение или професионален стаж през четирите месеца след завършване на образованието или след загубата на работа.

2.3 Предвиденото общо финансиране за периода 2014-2020 г. е в размер на 6 милиарда евро, от които 3 милиарда като инвестиции от Европейския социален фонд и 3 милиарда представляват специално разпределени средства за инициативата за младежка заетост в рамките на подфункцията 1.6: „Икономическо, социално и териториално сближаване“.

2.4 Предвиденото финансиране е предназначено за регионите по NUTS 2, в които процентът на младежката безработица (15–25 години) през 2012 г. е над 25 %.

3. Общи бележки

3.1 Драматичната ситуация на младежката безработица, която се регистрира в различни държави членки, до голяма степен оправдава инициативата, по която Съветът взе решение на 28 февруари 2013 г., да създаде гаранция за младежта, за която социалните партньори и организациите на гражданското общество многократно и под различна форма отправяха призови.

3.2 Според Европейската комисия младите хора в категорията NEETs ⁽¹⁾ наброяват 7,5 милиона, което представлява 12,9 % от младите европейци между 15 и 24 години. Много млади хора не завършват средно образование и преждевременно напускат училище. Много от тях са имигранти или принадлежат към необлагодетелствани социални слоеве. Освен това в някои държави се влошава положението на младите хора от средната класа (новите бедни), които все още не са завършили обучението си и рискуват да не го продължат.

3.3 В предходни становища ЕИСК изтъкна катастрофалните размери, които младежката безработица отбелязва в ЕС, и призова всички заинтересовани страни да възприемат спешни, ефективни и решителни мерки, за да преустановят този порочен кръг, който застрашава бъдещето на едно цяло поколение ⁽²⁾. Това не е просто конкретен проблем за заинтересованите страни, а заплахата за социалното сближаване в ЕС, която, след известно време, би могла да застраши икономическия растеж и конкурентоспособността на Европа.

3.4 ЕИСК счита, че понастоящем определяните политики трябва да допринесат за възстановяването на растежа и за създаването на качествена, стабилна заетост с гаранции и защита, които в исторически план допринесоха за изграждането на европейския социален модел и социалното сближаване. В същото време потвърждава отново значението на цялостното участие на социалните партньори и организациите на гражданското общество в планирането, изпълнението и наблюдението на тези политики.

3.5 В действителност инициативата за младежка заетост, включена в гаранцията за младежта, ще функционира, само ако съществува съответен стимул на равнище „търсене на пазара на труд“ (или ако съществува икономически растеж). Освен това образованието, професионалните стажове и повишаване квалификацията на милиони млади хора с малко перспективи за интегриране на пазара на труда само по себе си носи огромни рискове.

3.6 Комитетът отбелязва със загриженост, че Европейският съвет разглежда икономическите трудности в Европа предимно като проблем на бюджетна консолидация, без дори да се опитва да изчисли пропуснатите ползи или последващите отрицателни ефекти, като например масовата безработица сред младежите, разочарованието и отчаянието ⁽³⁾.

⁽¹⁾ NEETs: имат се предвид млади хора, които нито се обучават, нито работят и имат ниска степен на образование и обучение.

⁽²⁾ Вж. по-специално становището на ЕИСК „Преход към заетост за младите хора“, ОВ С 161, 6.6.2013, стр. 67-72.

⁽³⁾ Цената на липсата на интеграция на младите хора на пазара на труда, както от социалните трансфери, така и от данъците, които не са били събрани, надхвърля 150 000 милиона евро.

4. Специфични бележки

4.1 След като изготвените от Комисията изменения на регламентите имат за цел адаптиране на действащия регламент за Европейския социален фонд и по-общия регламент за различните европейски фондове към решението на Европейския съвет от 7 и 8 февруари, коментарите, които следват, не са свързани с предложенията на Комисията, а с основните положения, приети от Съвета.

4.2 В ситуацията на криза, която преживяваме, ЕИСК може само да съжалява, че Съветът предложи бюджет на Съюза за периода 2014-2020 г., по-нисък от предходния период, което се отразява отрицателно върху необходимите за справяне с настоящата ситуация ресурси.

4.3 От това решение следва, че предложеното финансиране за борба с младежката безработица не е увеличение на бюджета, а намаление на сумите, предназначени за други пера – 3 милиарда евро от Европейския социален фонд и 3 милиарда от политиката на сближаване.

4.4 По същия начин, предоставената обща сума от 6 милиарда евро, разпределени в период от седем години, е определено недостатъчна⁽⁴⁾.

4.5 Изборът на 2012 г. за определяне на процента на безработицата сред младите хора (25%), който може да се

възползва от отпускните сега средства, не взема под внимание нито развитието на кризата, нито настоящата рецесия и може да пропусне драматични ситуации, които могат да възникнат по време на този период. ЕИСК следователно смята, че трябва да има по-голяма гъвкавост, за да се направи оценка на ситуацията на младежката безработица или, превантивно, да се понижи процентът до 20 %.

4.6 От друга страна ЕИСК препоръчва възрастовата граница на лицата, които могат да се възползват от гаранцията за младежта, да се повиши до 30 години, за да се позволи достъпът до нея на млади хора, които напускат по-късно университета или са в преход между обучението и заетостта. Тази ситуация е особено важна за държавите, в които се отбелязват по-високи равнища на младежка безработица.

4.7 ЕИСК подкрепя решението държавите да бъдат освободени от съфинансиране на специалните средства за младежка заетостта (3 милиарда евро), както и за средствата, предназначени за инициативата за младежка заетост, да не се прилага резерв за изпълнение съответстващ на 5 %.

4.8 Накрая, и като потвърждава, че независимо от горните бележки, тази инициатива трябва да бъде подкрепена, ЕИСК смята, че тя трябва да се превърне в структурна мярка на активните политики по заетостта, а не просто да бъде инструмент за справяне с настоящата икономическа криза⁽⁵⁾.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽⁴⁾ Според МОТ, която, макар и предпазливо, приветства тази инициатива, биха били необходими средства в размер на около 21 милиарда евро, за да могат да се очакват значителни промени в тази ситуация.

⁽⁵⁾ Подобно на становището на ЕИСК „Преход към заетост за младите хора“, ОВ С 161, 6.6.2013, стр. 67-72, инициативата за младежка заетост трябва да бъде свързана с европейския семестър.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — CARS 2020: План за действие за конкурентоспособна и устойчива автомобилна промишленост в Европа“

COM(2012) 636 final

(2013/C 271/20)

Докладчик: **г-н RANOCCHIARI**

Съдокладчик: **г-жа HRUŠECKÁ**

На 8 ноември 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, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – CARS 2020: План за действие за конкурентоспособна и устойчива автомобилна промишленост в Европа“

COM(2012) 636 final.

Консултативната комисия по индустриални промени, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 март 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) оценява ангажираността на Европейската комисия, и по-конкретно на нейния заместник-председател, комисаря по въпросите на промишлеността и предприемачеството г-н TAJANI, който първо изслуша всички заинтересовани страни, представени в групата на високо равнище CARS 21, за да установи какво е състоянието на автомобилната промишленост, и след това, въз основа на резултатите от това изслушване, даде ход на план за действие за справяне с трудната ситуация в сектора и за създаване на благоприятни условия за неговото възстановяване.

1.2 В плана за действие, който се съдържа в съобщението относно CARS 2020, са изложени размисли и препоръки, които заслужават пълно одобрение по отношение на поне три от четирите определящи аспекта: участие във финансирането на научните изследвания, интелигентно регулиране, което не утежнява ненужно разходите за отрасъла, и по-нататъшно интернационализиране на сектора. По отношение на четвъртия аспект ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията във връзка с прогнозирането на промените, но относно процеса на реструктуриране остават някои съмнения.

1.3 Това е амбициозна стратегия, с която се цели постигане на баланс между борбата срещу изменението на климата и нарастващата необходимост от конкурентоспособност; с други думи, постигане на все по-конкурентоспособен и устойчив автомобилен сектор, който да се справя с предизвикателствата, пред които го изправя все по-агресивната външна и вътрешна конкуренция, като в същото време осигури социално приемлив начин за осъществяване на този преход.

1.4 За постигането на тази цел е необходимо да се действа в рамките на обща икономическа и търговска политика, като се използват всички налични на европейско равнище средства, за да се приложат възможно най-бързо препоръчаните мерки, като се преодолеят различията, които до този момент не позволяваха да се предприемат бързи и координирани действия за справяне с кризата, и при необходимост се преразглеждат някои насоки или дори решения, които могат да възпрепятстват изпълнението на плана и съответно – желаното възстановяване на сектора.

1.5 Един от съществуващите проблеми, за който можем да кажем, че е характерен за нашето време, е недостигът на средства за финансиране на все по-големите инвестиции в научни изследвания, развойна дейност и иновации, които производителите или техните доставчици на компоненти трябва да вложат, за да постигнат определените от Комисията цели през следващите години. Проблемът е още по-сериозен при МСП и другите свързани и често зависими предприятия, които развиват дейност в сектора.

1.6 ЕИСК подкрепя решението на Комисията да избягва предостанянето на стимули, които са „специфични за дадена технология“ (technology specific), т.е. предназначени за една-единствена технология и изключват всички останали. Това обаче не бива да означава, че стимулите в краткосрочен и средносрочен план (като например метан, втечен нефтен газ (LPG), последно поколение двигатели с висока ефективност) възпрепятстват развитието в средносрочен и дългосрочен план, например на електрически автомобили и автомобили с водородно гориво.

1.7 Що се отнася до разпоредбите относно емисиите на CO₂, ЕИСК счита, че единствено прилагането на оценка на жизнения цикъл (life cycle assessment – LCA) може да спомогне за намаляване на общия екологичен отпечатък на превозните средства.

1.8 В съобщението се припомня, че сме свидетели на важен процес на реструктуриране на европейската автомобилна промишленост (с възможно закриване на монтажни заводи) и че това ще окаже въздействие върху заетостта; в него обаче не се анализира и не се представя подробна картина на главния проблем, който стои в основата на тези процеси, а именно структурният свръхкапацитет в Европа. Макар и да няма точни данни за мащаба на това явление, според оценките на анализаторите от сектора става въпрос за свръхкапацитет от три до пет милиона превозни средства. ЕИСК отправя искане към Комисията да се погрижи в кратък срок да бъде изготвено по-подробно проучване, което да предостави по-точни данни за заетостта и свръхкапацитета, както и за цената, която се заплаща при непълно натоварване на мощностите.

1.9 Решението на Комисията да поеме роля, която да е само допълваща спрямо предприятията, държавите и регионите, изглежда твърде голямо отстъпление, имайки предвид, че ако не бъде намерено общо решение на проблема, това може да възпрепятства постигането на друга формулирана в документа цел – *повишаването на конкурентоспособността на световните пазари*. Затова ЕИСК счита, че към проблема с производствения свръхкапацитет не може да се подхожда хаотично; необходими са ръководни насоки, които да координират процеса.

1.10 ЕИСК изразява съжаление, че този аспект на проблема, който има огромно социално значение, не е адекватно разгледан в плана за действие и приканва Европейската комисия да се заеме с него, като упражни правото си на инициатива, разработвайки насоки и събирайки използвани в миналото добри практики, които са помогнали да се избегнат излишъци. Предвид неотложността на проблема, Комисията може и според ЕИСК трябва да се нагърби със задачата да координира и евентуално да подкрепи финансово този мащабен процес на реструктуриране, който, ако не бъде адекватно ръководен, би могъл да окаже дестабилизиращ ефект върху много региони на Европа, засягайки сериозно заетостта в сектора. ЕИСК настоятелно препоръчва да се осигури активното участие на местните и регионалните власти във всеки един план за реструктуриране.

1.11 За да бъде успешен този процес и да се запази производствената база на сектора в Европа, е необходимо да се насърчи открит и конструктивен социален диалог. Само така може да се осигури правилен баланс между различните компоненти на плана за действие, като се отдаде приоритетно значение на човешкия капитал по отношение на преквалифицирането на работниците и управлението на съкращенията, когато закриването на работни места стане неизбежно. Това важи и за свързаните със сектора отрасли, които са изправени пред същите сериозни проблеми.

1.12 Ако искаме да извлечем полза от поуците от кризата през 2008–2009 г., в краткосрочен план е необходимо да се въведе европейска рамка за мерки, изпълняващи функцията на социален „мост“, за да се избегнат нарушения на пазара на труда в ЕС. Ролята на социалните партньори е много важна по време на този преходен период.

1.13 В заключение ЕИСК счита, че Европейският съюз би трябвало да укрепя цялата си промишлена политика и особено тази за производствения сектор. Целите на стратегията „Европа 2020“ не могат да бъдат постигнати без силна и конкурентоспособна промишлена система, която е в основата на икономи-

ческото развитие на Съюза. Необходими са проактивни политики в подкрепа на иновациите и развойната дейност, които да превърнат сегашните проблеми във възможности за бъдещето. Автомобилната промишленост се нуждае от промишлена политика, която да е ориентирана към устойчивия растеж, а не само към съкращаване на производството. Необходими са капиталови инвестиции и инвестиции във все по-добре подготвени и квалифицирани човешки ресурси. Технологии, процеси, дизайн – всичко това трябва да се съчетае, за да се възстанови водещата световна позиция на европейската автомобилна промишленост. Можем да се изправим срещу световната конкуренция, ако заложим на развойната дейност и иновациите. Евентуалното закриване на заводи със сигурност не е достатъчно за решаване на проблема.

2. Въведение

2.1 За по-доброто разбиране и оценка на плана за действие, по който ЕИСК трябва да се произнесе, е необходимо да се припомни свършената преди това работа, придобитият опит и постигнатият напредък от първото издание на CARS 21 насам.

2.2 През януари 2005 г. тогавашният заместник-председател на Комисията и комисар по въпросите на промишлеността Günter VERHEUGEN сформира групата на високо равнище CARS 21 – сполучлив акроним на наименованието „Конкурентна нормативна рамка за автомобилостроенето през 21-ви век“.

2.3 CARS 21 имаше за цел да изготви политика и, съответно, европейско законодателство, които да могат да повишат конкурентоспособността на сектора, изправен пред засилващата се конкуренция на световния пазар. Тази инициатива се оказва още по-уместна, предвид значението на автомобилния сектор⁽¹⁾, който осигурява заетост на близо 12 млн. души в Европа (с производствени съоръжения в 19 държави членки), инвестира повече от 28 млрд. евро годишно в научноизследователска и развойна дейност, има положителен търговски баланс от близо 90 млрд. евро и допринася за данъчните приходи на държавите членки с над 430 млрд. евро, тоест почти 4 % от европейския БВП.

2.4 CARS 21 приключи работата си през декември 2005 г. с публикуването на документ, в който бяха отправени 18 препоръки и бяха определени насоки, които Комисията да следва при изготвяне на своите законодателни предложения. Регулаторната политика трябваше да осигури благоприятна и надеждна рамка за промишлеността на принципа на „интелигентното регулиране“, при която за всяко предложение се преценява съотношението разходи/ползи, прави се шателна оценка на въздействието върху промишлеността и обществото, отчитат се минималните срокове, необходими за всяка изисквана техническа иновация, и се определят дългосрочни цели, задължително с участието на всички заинтересовани страни.

2.5 В действителност прилагането на тези препоръки не винаги беше координирано между всички дирекции на Комисията и останалите европейски институции; като цяло обаче насоките на CARS 21 се оказаха изключително полезни не само за промишлеността, но и за останалите заинтересовани страни в сектора.

⁽¹⁾ Това понятие обхваща цялата автомобилна промишленост: производството на превозни средства, доставката на резервни части, разпространението и обслужването след продажбата. Продуктите включват леки автомобили, лекотоварни и тежкотоварни превозни средства, мотоциклети и, по-общо – моторни дву-, три- и четириколесни превозни средства.

2.6 През 2010 г., с оглед на необходимостта от все по-малко замърсяващи и по-ефективни превозни средства, макар и в разгара на безпрецедентна криза на европейския пазар, заместник-председателят на Комисията и комисар по въпросите на промишлеността Antonio TAJANI основателно призна необходимостта да се предложи ново издание на CARS 21, внасяйки някои промени с оглед на опита от миналото.

2.7 В действителност, макар и добре прието, предходното издание предизвика някои критики заради своя състав, тъй като според някои в него не бяха включени всички заинтересовани страни и имаше сериозен превес на производителите, но най-вече заради това, че не участваха всички европейски комисари, потенциално свързани със законодателната политика в сектора.

2.8 Затова при последното издание бяха положени усилия да се осигури участието на всички възможни публични и частни заинтересовани страни: осем европейски комисари, девет държавни членки и представители на други институции на ЕС, като ЕИСК и Комитета на регионите. Що се отнася до частния сектор, освен европейските производители в групата на високо равнище бяха представени и други участници в производствената верига на сектора, като производители на компоненти, доставчици на ремонтни услуги, представители на нефтената промишленост, а също така синдикати, природозащитни групи и представители на асоциации и движения в подкрепа на нови двигателни технологии – общо около четиридесет участници, подпомагани от помощници и експерти.

2.9 Работата на групата на високо равнище започна с първото ѝ заседание през ноември 2010 г., продължи с провеждането на редица срещи и приключи с представяне на окончателен доклад, обсъден и приет през юни 2012 г.

2.10 Това беше инициатива от първостепенно значение и следва да се отдаде дължимото на Комисията, и в частност на ГД „Предприятия и промишленост“, която координира работата, за това, че демонстрира професионализъм и ефективност и успя да изготви документ, по който участниците постигнаха общ консенсус.

2.11 Както заяви заместник-председателят на Европейската комисия Antonio TAJANI, съобщението относно плана за действие CARS 21, по което ЕИСК трябва да се произнесе, се основава на този опит и на този окончателен документ.

3. Съобщението на Комисията – планът за действие CARS 2020

3.1 Представеният в съобщението план за действие се основава на четири главни стълба:

- инвестиции в авангардни технологии и финансиране на иновации;
- укрепване на вътрешния пазар и прилагане на интелигентно регулиране;

— повишаване на конкурентоспособността на световните пазари;

— прогнозиране на промените и смекчаване на социалното въздействие от реструктурирането на производствената дейност.

— В рамките на всеки един от тези четири стълба са предвидени редица инициативи, чието изпълнение ще бъде наблюдавано чрез сформиранието на група на високо равнище **CARS 2020**, със същите участници като CARS 21, която ще заседава неофициално всяка година, като ще разчита и на експертни срещи по въпроси, свързани с конкурентоспособността на автомобилния сектор.

3.2 Инвестиции в авангардни технологии и финансиране на иновации

Комисията възнамерява:

— да продължи сътрудничеството си с ЕИБ за осигуряване на финансиране за научноизследователска и развойна дейност в сектора;

— да поддържа сътрудничество с промишлеността за изготвянето на европейска инициатива за „зелени“ превозни средства в рамките на „**Хоризонт 2020**“⁽²⁾;

— да постигне целите за намаляване на емисиите на CO₂ от леките автомобили и лекотоварните превозни средства до 2020 г.;

— да подпомага разработването на нов цикъл и нова процедура на изпитване за измерване на разхода на гориво и емисиите при управление при възможно най-близки до реалните условия;

— да продължи да работи по въпросите на пътната безопасност в съответствие с целите на изготвените от нея **Насоки за политиката през периода 2011–2020 г.**⁽³⁾;

— да изготви стратегия за алтернативните горива и да представи законодателно предложение относно инфраструктурите, необходими за тяхното използване.

3.3 Укрепване на вътрешния пазар и прилагане на интелигентно регулиране

Комисията възнамерява:

— да започне диалог със заинтересованите страни за постигане на споразумение за саморегулиране при разпространението на превозни средства в Европа;

— да разработи насоки за финансовите стимули, предоставяни от държавите членки за насърчаване на използването на незамърсяващи превозни средства с нисък разход на гориво;

⁽²⁾ „Хоризонт 2020“ (COM(2011) 808 final и COM(2011) 809 final от 30 ноември 2011 г.) е рамково предложение за финансиране на научни изследвания, развитие и иновации през периода 2014–2020 г. с очакван общ бюджет от 80 млрд евро.

⁽³⁾ COM(2010) 389 final.

- да утвърди принципа на „интелигентно регулиране“ – един от най-важните резултати от първото издание на CARS 21, който беше потвърден и от последното издание, като включи в оценките на въздействието на законодателните предложения и проверка на въздействието върху конкурентоспособността;
- да преразгледа рамката за типовото одобрение на моторни превозни средства, като включи в нея разпоредби, отнасящи се до наблюдението на пазарите.

3.4 Повишаване на конкурентоспособността на световните пазари

Комисията възнамерява:

- да анализира въздействието на всяко споразумение за свободна търговия, както и неговото кумулативно въздействие върху конкурентоспособността на сектора;
- да реформира Спогодбата на ИКЕ на ООН ⁽⁴⁾, включвайки в нея и трети пазари;
- да допълни, доколкото е възможно, многостранното регулаторно сътрудничество в рамките на ИКЕ на ООН с двустранно регулаторно сътрудничество в случай на търговски споразумения с държави, които не участват в ИКЕ на ООН.

3.5 Прогнозиране на промените и смекчаване на социалното въздействие от реструктурирането на производствената дейност.

Комисията възнамерява:

- да подкрепи създаването на Европейски съвет по автомобилните умения с участието на всички заинтересовани страни, включително организации, предоставящи образование и обучение, който да анализира тенденциите в сферата на заетостта и уменията, необходими на сектора, и оттук – дефицита на професионални умения, който трябва да бъде преодолян;
- да насърчи използването на Европейския социален фонд (ЕСФ) за преквалификация на работниците и, в най-тежките случаи на намаляване на производството или затваряне на заводи – на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията (ЕФПГ);
- да наблюдава процеса на реструктуриране, като гарантира спазването на нормативната уредба на ЕС за вътрешния пазар и в частност – за държавните помощи;
- що се отнася до реструктурирането на производствения свръхкапацитет, да изпълнява само допълваща роля спрямо промишлеността, на която се пада отговорността да ръководи процеса на реструктуриране.

4. Бележки на Европейския икономически и социален комитет

4.1 ЕИСК приема със задоволство съобщението на Комисията, в чийто план за действие не само се потвърждават много от отправените от CARS 21 препоръки, но и се поема ангажимент за продължаване на диалога с участниците в CARS 21, за да се

⁽⁴⁾ Спогодба от 1958 г. на Икономическата комисия на Организацията на обединените нации за Европа (ИКЕ на ООН) относно международна техническа хармонизация в сектора на моторните превозни средства.

наблюдава, оценява периодично и евентуално актуализира процесът на изпълнение на изложените в плана препоръки.

Съществуващият производствен капацитет в Европа

4.2 Във връзка с горното ЕИСК подчертава важен пропуск в съобщението – проблемът с производствения свръхкапацитет не е разгледан с дължимото внимание, а само е добавен към общия по своя характер процес на реструктуриране. С настоящето се поставя ударение върху размера на този проблем и данните за него.

4.3 Според оценките на AlixPartners ⁽⁵⁾ „миналата година четиридесетина европейски автомобилни предприятия са работили под своя праг на рентабилност (*financial break-even point*), използвайки 75-80 % от производствения си капацитет...“, а „десетина предприятия падат под 40 %“. Това се случва в период (между 2007 г. и 2012 г.), в който в Европа са продадени 3,5 млн. превозни средства по-малко – спад от близо 23 %, който при търговските превозни средства достига 34,6 %. Още по-критична е ситуацията в мотоциклетния сектор, където регистрациите са намалели с 46 %, отчитайки почти двойно по-голям спад от този при леките автомобили.

4.4 Следва също да се отбележи, че оценките на различните анализатори на сектора за машабите на свръхкапацитета не са единодушни и варират между три и пет милиона превозни средства в зависимост от приложените критерии за измерване. Според ЕИСК въпреки трудността на подобно начинание Европейската комисия трябва да се заеме с изготвянето на по-подробно проучване, което да предостави по-точни данни.

4.5 Освен това въпросът за производствения свръхкапацитет е първото звено от една причинно-следствена верига, която оказва голямо въздействие върху конкурентоспособността на автомобилната промишленост: свръхкапацитет на производството – високи постоянни разходи – ценова война – намаляване на рентабилността и влошаване на финансовата ситуация – закриване на заводи – ограничаване на инвестициите като цяло, и особено в научноизследователска и развойна дейност – риск от понижаване на конкурентоспособността в дългосрочен план. Затова ЕИСК настоява Комисията да не подценява факта, че свръхкапацитетът се отразява и на третия стълб от плана за действие – „Повишаване на конкурентоспособността на световните пазари“.

4.6 Разбира се, въпросът не може да се разглежда опростено, тъй като ситуацията е различна при различните държави и автомобилостроители. През 2012 г. използваният производствен капацитет в Европа е бил средно около 70 %, но със сериозни разлики между отделните държави – в Обединеното кралство и Германия той е бил около 80 %, в Испания – 70 %, във Франция – 60 %, а в Италия – малко над 50 % (източник: сп. „Икономист“). Разликите между отделните автомобилостроители зависят от редица фактори, един от които е обемът на износа. В това отношение в по-добра позиция са предприятията с високи равнища на износ извън Европа (като BMW, Audi, Daimler), а в затруднено положение са тези, които зависят в по-голяма степен от вътрешния пазар.

⁽⁵⁾ AlixPartners, *Automotive Outlook 2012 – An Industry at the Crossroads* („Перспективите пред автомобилния сектор през 2012 г. – Един отрасъл на кръстопът“), Jens-Ulrich Wiese, IFF – Прага, 21 септември 2012 г.

4.7 Друг фактор са диференциацията между производителите и сегментът, в който те развиват основната си дейност. Според анализ на Roland Berger степента на използване на съоръженията варира в зависимост от пазарния сегмент: при автомобилостроителите или марките, специализирани в производството на икономични превозни средства (икономичен пазарен сегмент (*Economy segment*): Dacia/Logan, Chery, Hyundai, Chevrolet) степента на използване е 77 %; при предприятията, специализирани в производството на превозни средства от среден клас (среден пазарен сегмент (*Mid-range segment*): PSA, Renault-Nissan, Toyota, Suzuki, Fiat, Opel, VW) – 62 %; а при тези, които произвеждат превозни средства от висок клас (първокласен/висок пазарен сегмент (*Premium/high-end segment*): BMW, Mercedes, Audi, Lexus, Infinity, DS) – 83 %.

4.8 Ето защо към проблема с производствения свръхкапацитет не може да се подхожда изолирано от страна на производителите и националните и регионалните правителства. ЕИСК счита, че са необходими ръководни насоки, които да координират процеса и че тази роля може да бъде поета от Комисията.

Инвестиции в авангардни технологии и финансиране на иновации

4.9 В плана не се предвижда допълнително финансиране освен това, което вече е отпуснато и налично. В съобщението не се споменава целта за увеличаване от един на два милиарда евро на финансирането за „зелени“ автомобили по линия на „Хоризонт 2020“, която беше обявена от заместник-председателя Antonio TAJANI при приключване на работата на CARS 21. Така на този етап дори възможността за нови интервенции от страна на ЕИБ е само пожелание, основаващо се на неотдашното увеличаване на капитала с 10 млрд. евро.

4.10 Целият сектор на автомобилната промишленост, от който се очаква да предприеме мащабни действия в областта на научните изследвания, развойната дейност и иновациите, за да осъществи технологичния скок, необходим за производството на все по-„зелени“ автомобили в периода до 2020 г., се нуждае от повече европейски средства като стимул за собствените му инвестиции, чието реализиране става още по-трудно на фона на един европейски пазар, който изглежда няма да може да излезе от рецесията в близко бъдеще.

4.10.1 В този контекст ЕИСК оценява положително имплицитното позоваване на принципа на технологична неутралност между различните видове задвижване (превозни средства с двигатели с вътрешно горене, електрически, хибридни и превозни средства с горивни клетки), на който следва да се основава подкрепата на ЕС за научните изследвания, развойната дейност и иновациите, за да се използва „диверсифицирана гама от горива, необходима за постигане на целите в областта на климата“.

4.10.2 В съответствие с гореспоменатата технологична неутралност, особено положително се оценява ангажиментът на Комисията за разработване на инфраструктури, които позволяват навлизането на пазара на всички алтернативни горива, без предпочитания *a priori*: електроенергия, водород, устойчиви биогорива, метан (природен газ и биометан) и втечен нефтен газ (LPG). За тази цел Комисията представи стратегия за алтернативните горива и законодателно предложение относно необхо-

димата за тях инфраструктура, в което се посочва минималният брой инфраструктури за пълнене/зареждане. За съжаление, в очевидно противоречие със заявеното в плана намерение да се насърчи разширяването на съответните структури, неотдавнашно предложение за директива (относно енергийното данъчно облагане) поставя в неблагоприятно положение не само дизеловото гориво, но и алтернативни горива като метана и биометана, поставяйки под въпрос тяхното разпространение на пазара.

4.10.3 В позицията на Комисията относно „технологичната неутралност“ обаче се откриват две слаби места:

А) Комисията не заема позиция относно различните последици от отделните технологии, било по отношение на времето (краткосрочни резултати спрямо дългосрочни резултати), било по отношение на разходите при отделните варианти както за предприятията, така и за публичния сектор (например от гледна точка на стимулите), използвайки като отправна точка въздействието, изчислено „от източника на гориво до потребителя“ (*well to wheel*);

Б) пренебрегва се един важен въпрос, повдигнат в доклада на групата на високо равнище CARS 21 (стр. 73): „Следва да се проучи дали в дългосрочен план може да се намали трудоемкостта на производството в автомобилния сектор паралелно с по-масовото проникване на пазара на електрическите автомобили (които имат по-малко компоненти и съответно изискват по-малко вложен труд). Електрифицирането води до намаляване на сложността на двигателя (от близо 1 400 компонента при обикновената трансмисия до близо 200 при електрическата)“. Данните показват, че технологичната неутралност не означава неутралност от гледна точка на социалното и икономическото въздействие върху сектора. Във връзка с това се очаква в скоро време да бъде публикувано проучване на Комисията относно въздействието на новите технологии върху производствения цикъл и заетостта.

4.11 Автомобилите са значителен източник на емисии на CO₂. Комитетът счита, че един по-прецизен метод за измерване на емисиите на CO₂ от автомобилния сектор е прилагането на оценка на жизнения цикъл, при която се отчитат всички емисии, създадени през жизнения цикъл на продукта – от производството на суровините до приключването на жизнения му цикъл.

4.12 Въпреки че се потвърждава ангажиментът за постигане на целите за намаляване на емисиите на CO₂, в съобщението изобщо не се споменава възможността Комисията да предложи преразглеждане на Директива 1999/94/ЕО относно етикетването, със задължително указване на абсолютните стойности на емисиите на CO₂ за всеки модел моторно превозно средство. Такава инициатива би била още по-целесъобразна с оглед на разисквания в момента регламент, с който се установяват нови гранични стойности за леките автомобили от 95 г CO₂/км, в съответствие с препоръките, отправени в неотдавнашно становище на ЕИСК ⁽⁶⁾.

4.13 Интересна е и обявената нова инициатива за европейските „зелени“ автомобили в рамките на „Хоризонт 2020“ (като продължение на публично-частното партньорство „Европейска инициатива за „зелени“ автомобили“), при която, следователно, ще се използва частно финансиране.

⁽⁶⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 109.

4.14 В същото време няма да е достатъчно само да се развият нови технологии, ако не се осигури паралелно подходящо обучение за работната сила. В действителност новите технологии ще изискват от работещите нови умения и способности. Понастоящем тези умения и способности не са налични в сектора и част от тях трябва дори да се развият в рамките на образователната система. Това изисква, от една страна, последователни усилия от страна на работодателите в сектора за въвеждане на нови програми за стаж, а от друга – сътрудничество с институциите за образование и обучение, както и с изследователските центрове и системата за висше образование, за да се предложат нови програми за обучение.

Укрепване на вътрешния пазар и прилагане на интелигентно регулиране

4.15 Редно е отново да се потвърди ангажиментът за законотворчество съгласно принципа на интелигентното регулиране, на който следва да се основава нормативната уредба за сектора, като се прилагат параметри, като съотношение разходи/ползи, период на изпълнение (*lead time*)⁽⁷⁾ и въздействие върху конкурентната позиция на отрасъла на световните пазари.

4.16 Целесъобразно изглежда и изготвянето на насоки относно финансовите стимули за незамърсяващите превозни средства, които трябва да се основават на обективни и налични данни, като например емисиите на CO₂, като се избягва фрагментиране на пазара вследствие на некоординирани действия.

4.17 По въпроса за ефективността във времето, би следвало да се вземат предвид и потребителските нагласи спрямо новите технологии и в частност спрямо електрическите превозни средства. Постигнатите до момента резултати са скромни и при всички случаи по-слаби от очакваните. С оглед на това би следвало да се запитаме дали за постигането на краткосрочните и средносрочните екологични цели не би било по-разумно да се инвестира предимно в научни изследвания в областта на двигатели с висока ефективност от последно поколение.

4.18 Що се отнася до електрозадвижването и неговото развитие в бъдеще, следва да се припомни, че оценките се различават значително в зависимост от отчетените параметри. Сравнение между различните прогнози⁽⁸⁾ разкрива фактори на умножение, вариращи от едно до десет.

Повишаване на конкурентоспособността на световните пазари

4.19 В рамките на CARS 21 бяха широко обсъдени споразуменията за свободна търговия след критиките, отправени от отрасъла към споразумението с Южна Корея⁽⁹⁾. Стана ясно също така, че е необходима оценка на кумулативното въздействие на тези споразумения, с оглед възможността за

тясно сътрудничество между промишлената и търговската политика в Европа, с цел да се премахнат окончателно нетарифните бариери пред европейския износ. Затова ЕИСК подкрепя решението на Комисията да започне проучване на споразуменията за свободна търговия, които вече са сключени или са в процес на изготвяне (например споразумението с Япония). Проучването ще има за цел да оцени тяхното кумулативно въздействие върху конкурентоспособността на автомобилния сектор.

4.20 Като цяло ЕИСК оценява усилията на Комисията да води търговска политика, целяща поддържане на силна промишлена база в сектора в Европа, като използва и усъвършенства наличните инструменти – от преразглеждане на Спогодбата на ИКЕ на ООН, до изготвяне на нов регламент относно международна хармонизация на нормативната уредба в областта на превозните средства.

4.20.1 При все това предизвикателствата, пред които е изправена автомобилната промишленост в Европа, съществуват и на вътрешните пазари, където промени, свързани с търсенето и манталитета, ще засегнат способността ѝ за постигане на успех в бъдеще. На този проблем, както и на конкурентоспособността на международните пазари, също трябва да се обърне внимание.

Прогнозиране на промените и смекчаване на социалното въздействие от реструктурирането⁽¹⁰⁾ на производствената дейност

4.21 Стратегията за успешна и устойчива автомобилна промишленост в Европа трябва не само да включва инвестиции в нови технологии и иновации, наред с интелигентно регулиране и подобрен вътрешен пазар, но и най-вече да гарантира, че тя има постоянно място в цялостната индустриална политика на ЕС и че на работната сила се отдава същото значение като на всички други въпроси.

4.22 За поддържането на промишлена база в Европа е необходимо предприятията да са в състояние бързо да приспособяват своя производствен капацитет към новите технологии и развитието на пазарите, както и да разполагат с квалифицирана работна сила, която непрекъснато да актуализира уменията си. С оглед на това се приветства създаването през 2013 г. на Европейски съвет по автомобилните умения с участието на всички заинтересовани страни, който ще изготви препоръки към политическите органи във връзка с развитието на умения в сектора и нуждите от образование и обучение в светлината на очакваните промени. Постоянното развитие на уменията прави работната сила годна за наемане на работа и е най-добрият отговор, към който всички заинтересовани страни следва да се стремят. Трябва да се обърне специално внимание на МСП и на техните специфични проблеми в тази сфера.

⁽⁷⁾ *Lead time* е времето, необходимо на отрасъла, за да отговори на всички нови изисквания, които включват структурни промени в превозното средство.

⁽⁸⁾ Roland Berger, „Rebound of the US suppliers industry“ („Съживяване на сектора на доставките в САЩ“), Детройт, октомври 2012 г.

⁽⁹⁾ През първата година от влизането в сила на споразумението, между 1 юли 2011 г. и 30 юни 2012 г., от Южна Корея бяха внесени 433 000 превозни средства – увеличение от 46 % в сравнение с предходните 12 месеца (източник: Евростат).

⁽¹⁰⁾ Както се посочва в Зелената книга на Комисията „Реструктуриране и предвиждане на промените: какви са поуците от наскоро придобития опит?“ COM (2012) 7 final, реструктурирането са част от ежедневието на предприятията, работниците, публичните органи и другите заинтересовани страни. Реструктуриране може да означава пренасочване на човешки ресурси към дейности с по-висока добавена стойност; обучение на работниците; временно намаляване на работното време; премахване на части от производствената верига; закриване на заводи.

4.23 При изпреварващите мерки за предотвратяване на негативните последици от реструктурирането за заетостта трябва да се използва пълноценно социалният диалог, най-вече за да се проучи правото на европейските работнически съвети да участват и да бъдат консултирани в случаите на реструктуриране, както и техният потенциал да изпълняват активна роля в предоставянето на алтернативни решения. Добрата комуникация между доставчиците и крайните производители следва да гарантира, че в случай на затваряне на производствени съоръжения като крайна мярка ще се предотврати ефектът на доминото върху икономиките на различните региони с автомобилна промишленост, предвид факта, че закриването на монтажни заводи оказва въздействие върху отрасъла нагоре и надолу по веригата.

4.24 Както стана ясно в параграфи 4.2 и 4.8, в текста на съобщението въпросът се разглежда уклончиво, като се говори общо за процес на „реструктуриране“, причините за който не се посочват: всъщност в тази част на документа не се споменава отново посоченият на страница 7 „отдавнашен структурен проблем със свръхкапацитета“, който е в основата на обявените от някои производители закривания на предприятия. Всъщност ЕИСК счита, че е необходимо да се проучи доколко този свръхкапацитет представлява временен дисбаланс между производствения капацитет, който зависи от исторически обусловеното географско разпределение, и търсенето в Европа, и се влияе от фактори като покупателната способност на потребителите, продуктовата политика, бюджетната дисциплина и други публични политики.

4.25 С други думи, в плана за действие не се разглежда причината за процеса на реструктуриране, нито се оценява неговият мащаб. Проблемът е засегнат само доколкото се предлагат мерки за намаляване на неговото социално въздействие. Отговорността за този процес се възлага на отрасъла, а на Комисията се отрежда само допълваща роля, наред с държавите членки и местните власти. Така Комисията избягва да поеме координираща роля по отношение на мерките за реструктуриране, като дори не предлага насоки, към които държавите членки да се придържат, когато предприемат действия в тази област.

4.26 Затова ЕИСК счита, че предвид мащабите на неизползвания производствен капацитет една допълваща роля на Комисията спрямо останалите участници би била неподходяща.

4.27 В съобщението за CARS 2020 се предлагат и интересни отправни точки относно реструктурирането, които заслужават да бъдат задълбочени: на стр. 25 от текста се посочва, че

Комисията „ще поднови дейността на междуведомствената работна група за проучване и проследяване на по-значими случаи на затваряне или значително намаляване на производството на автомобилни заводи. Работната група беше дейна и високоефективна във връзка с предишни случаи в автомобилната промишленост“ (препратка към случаите VW Forest и MG Rover). ЕИСК отправя искане да бъде представен конкретен анализ на тези резултати, като се проучи как те биха могли да се превърнат в пример за добра практика в настоящата ситуация.

4.28 ЕИСК предлага да се проучат алтернативни подходи към процесите на реструктуриране, следвайки примери, които са имали успех в миналото и/или се предлагат в настоящето, както е заводът на Опел в гр. Бохум. Синдикатите и представителите на работодателите там са постигнали споразумение по широк кръг мерки с участието и на външни заинтересовани страни с цел да се постигне социално приемливо решение във връзка с планираното закриване на завода в края на 2016 г.

4.29 Необходимо е обаче да се развие перспектива за дългосрочна промишлена политика в сектора. Това трябва да бъде първостепенна задача с оглед на краткосрочните решения за коригиране на производствените мощности. Затварянето на мощности не подобрява общия потенциал на сектора да се справя с бъдещи предизвикателства и води след себе си много лоши последици за цялата производствена верига. В действителност е необходимо да се работи в посока трансформация на сектора и за нови политики за продуктите, които да отговарят в по-голяма степен на очакванията на потребителите, като се предостави възможност този отрасъл да се превърне в устойчив за 21-ви век.

4.30 Иначе съществува риск в такава ситуация на продължителни ниски равнища на продажби и произтичащи от тях загуби на печалба, дружествата, специализирани в широкопрофилния сегмент на средния клас автомобили, да решат да облекчат тежестта, породена от спада в производството, като затворят заводи в Западна Европа и преместят производството си в останалите си заводи, повечето от които открити наскоро, в нови държави членки или извън Европа, за да се възползват от по-ниските наднищи и по-евтините условия на труд.

4.31 И накрая, ЕИСК приветства ангажимента на Комисията да следи за спазване на нормативната уредба относно държавните помощи и правилата на вътрешния пазар, както и призова към държавите членки да използват ЕСФ и ЕФПГ, но в светлината на посоченото по-горе счита, че това съвсем не е достатъчно.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Чиста енергия за транспорта: Европейска стратегия за алтернативните горива“

COM(2013) 17 final

и предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива

COM(2013) 18 final — 2013/0012 COD

(2013/C 271/21)

Докладчик: **г-н ВАСК**

На 24 януари 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, до Съвета, до Европейския икономически и социален комитет и до Комитета на регионите – „Чиста енергия за транспорта: Европейска стратегия за алтернативните горива“

COM(2013) 17 final.

На 5 февруари 2013 г. Европейският парламент и на 8 февруари 2013 г. Съветът решиха, в съответствие с членове 91 и 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива

COM(2013) 18 final – 2013/12 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 147 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 ЕИСК приветства пакета „Чиста енергия за транспорта“⁽¹⁾ и неговата цел за създаване на условия за масово въвеждане на пазара на чистото задвижване от източници на чиста енергия.

1.2 ЕИСК одобрява възприетия подход за пазарно развитие и минимално покритие с инфраструктура за заряд/зареждане с общи стандарти за създаване на доверие у потребителите и гарантиране на трансгранична мобилност.

1.3 ЕИСК приветства и поставения в предложението акцент върху информирането и доверието на потребителите, за да може да се развие масовият пазар, което е жизненоважна предпоставка за наличието на превозни средства на достъпни цени с алтернативни системи за задвижване.

1.4 ЕИСК приветства приноса за създаването на растеж и заетост, които могат да се очакват в резултат от новите пазарни възможности и повишената конкурентоспособност на европейската промишленост поради развитието на алтернативни горива и необходимата за тях инфраструктура.

1.5 Осъществяването на стратегия за чисти горива не бива да се ограничава до редица вече утвърдени горива, а трябва да се решават и дългосрочни въпроси относно други източници на чиста енергия, бързото и повсеместно развитие в този сектор и необходимостта да се насърчават иновациите и въвеждането на пазара.

1.6 ЕИСК обръща внимание на въпросите, повдигнати в неговото становище относно „Непреки промени в земеползването (НПЗ)/биогорива“ (TEN/502 - CES2363-2012), и особено в параграфи от 1.9 до 1.12, където се изтъкват сложността и дългосрочният характер на тези въпроси, както и необходимостта от постоянна преоценка.

⁽¹⁾ Съобщението „Чиста енергия за транспорта: Европейска стратегия за алтернативните горива“ (Съобщението), Предложението за директива за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива (Предложението) и придружаващия работен документ на службите на Комисията относно ВПП за корабоплаването (работния документ).

1.7 Поради това ЕИСК смята, че дългосрочните стратегически цели на съобщението би трябвало да намерят по-ясен израз в предложението. Например, в националната рамка за политиката за чисти горива и необходимата за тях инфраструктура, която държавите членки трябва да създадат съгласно предложението, би трябвало да се включат всички енергийни източници като биогоривата, които в съобщението се определят като важни.

1.8 Следователно в предложението би трябвало да се даде определение на икономически и екологически оптимизираната комбинация от горива на равнището на ЕС, на което координирането на националните политики би подобрило развитието и навлизането. В този смисъл трябва да бъдат преразгледани членове 3, 8 и 10, както и Приложение I на предложението.

1.9 ЕИСК изразява съмнение, че може да се осигури публична инфраструктура за зареждане на електрическите превозни средства без публично финансиране, поне за първоначалната фаза, докато броят на електрическите превозни средства достигне равнище, при което инвестицията може да се финансира в разумна степен от таксите за зареждане.

1.10 ЕИСК подчертава, че е необходимо да се гарантира плавен и надежден преход към изменения енергиен микс, както и че е важно да не се забравя потенциалът за подобряване на екологичните показатели на изкопаемите горива.

1.11 ЕИСК обръща внимание на опасността от блокиране на развитието на нови и по-надеждни технически решения за различните видове използване и групи потребители. Пример за тази опасност е сериозният ангажимент към ВПГ за корабплаването, въпреки че се развиват нови и по-евтини алтернативи. Също така се появяват нови, насочени към потребителите енергийни решения, например за камиони, автобуси и двуколесни превозни средства.

2. Въведение: контекст на политиката и представяне на съобщението и предложението

2.1 Целта на водещите инициативи „Европа за ефективно използване на ресурсите“ и „Съюз за иновации“ на стратегията „Европа 2020“ за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж е да се преодолеят изменението на климата и недостигът на енергия и ресурси, да се повиши конкурентоспособността и да се повиши енергийната сигурност чрез по-ефикасно използване на ресурсите и енергията. В областта на транспорта с Бялата книга за транспортната политика от 2011 г. беше отправен призив за преодоляване на зависимостта на транспорта от нефтопродуктите и беше определена цел за намаляване с 60 % на емисиите на парникови газове от транспорта до 2050 г. Сред десетте посочени в Бялата книга цели за конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите се говори и за разработване и внедряване на нови и устойчиви горива и системи за задвижване. От инициативите, предложени в Бялата книга, конкретно за постигането на тези цели са предвидени инициатива 24 „Пътна карта на технологиите“ и инициатива 26 „Нормативна рамка за новаторски транспорт“. Тези въпроси са разгледани изцяло или отчасти в съобщението и предложението за директива.

2.2 В редица свои становища ЕИСК отправи призив за инициатива от страна на Комисията за стимулиране на алтернативните горива и свързаната с тях инфраструктура. Някои от тези становища са следните:

— Становището относно Бялата книга за транспорта⁽²⁾, параграфи 4.19 и 4.20, в което ЕИСК изрази положително отношение към развитието и навлизането на по-чисти и по-ефективни енергийни системи за задвижване и подкрепи инициативата за „зелени“ автомобили и стратегията от 2010 г. за развитието на екологично чисти превозни средства. В параграф 4.30 ЕИСК изрази положително отношение към вниманието, което се обръща на навлизането на електрическите превозни средства и необходимата инфраструктура за заряд, като се позова на своето становище относно „Към по-широко навлизане на електрически превозни средства“⁽³⁾, в което изрази категорична подкрепа за мерките, насочени към постигането на целта за намаляване на емисиите на парникови газове и зависимостта от вноса на нефт. Също така беше посочено значението на интелигентните технологии за улесняване на използването на електрическите превозни средства за енергоснабдяване в пикови часове.

— Становището на ЕИСК относно съдържанието на сярата в корабните горива⁽⁴⁾, в което ЕИСК приветства намерението на Комисията да подобри спазването на условията чрез набор от инструменти, включително технологични мерки като алтернативни горива (ВПГ) и брегово електроснабдяване, посредством инвестиции и от частния, и от публичния сектор.

— Становището относно предложението за нови насоки за трансевропейската транспортна мрежа⁽⁵⁾. ЕИСК изрази мнението, че трябва да се заяви по-категорично изискването за наличие на алтернативни чисти горива, тъй като е изключително важно насоките за ТЕМ-Т да се обвържат с предстоящата стратегия за алтернативни транспортни горива.

2.3 Представеният от Комисията пакет съдържа следните елементи:

— В съобщението се прави преглед на политическите контекст и цели, дава се обща картина на съществуващите понастоящем основни алтернативни горива и се излагат приоритетните области за по-нататъшни действия на ЕС.

— Предложението за директива цели да гарантира изграждането на минимум инфраструктура за алтернативните горива и прилагането на общи технически спецификации за тази инфраструктура в Съюза, за да се гарантира мобилност в целия ЕС и икономии от мащаб.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Бяла книга „Пътна карта за постигането на Единно европейско транспортно пространство — към конкурентоспособна транспортна система с ефективно използване на ресурсите“, ОВ С 24, 28.1.2012, стр. 146.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Към по-широко навлизане на електрически превозни средства“, ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 47.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно съдържанието на сярата в корабните горива, ОВ С 68, 6.3.2012, стр. 70.

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно трансевропейската транспортна мрежа, ОВ С 143, 22.5.2012, стр. 130.

2.4 В съобщението са обхванати следните горива: природен газ, включително биометан (втечен природен газ (ВПП), компресиран природен газ (КПП), течно гориво от газ (GTL), електроенергия, биогорива (течни) и водород, с различни характеристики и употреби. В съобщението се представя стратегия за всички видове транспорт. Тя има за цел да определи дългосрочна политическа рамка, която да насочва технологичното развитие и инвестициите в широкото навлизане на алтернативни горива за намаляване на зависимостта от нефта, подобряване на сигурността по отношение на горивата и намаляване на емисиите. Предвидените в стратегията действия се отнасят до четири области:

- Трябва да се изгради достатъчно гъста инфраструктура за алтернативните горива, която да предоставя сигурност за възможностите за използване и да гарантира мобилност навсякъде в Европа. Това ще позволи по-широко използване на превозни средства и кораби, задвижвани с алтернативни горива, като се поставя акцент върху електроенергията, водорода, КПП и ВПП. Разходите за изграждането на необходимата инфраструктура, за които е изчислено, че ще възлязат на 10 млрд. EUR, ще се изплатят при подемането от пазара. Може да се избегне използването на пряко публично финансиране, ако се използват инструменти като разрешения за строителство, концесии, нормативна уредба по отношение на обществените поръчки, достъпа и таксуването, както и нефинансови стимули.
- Необходими са общи спецификации, най-вече за интерфейса между зарядните точки и електрическите превозни средства, а също и за водорода, КПП и ВПП.
- Жизнено важно е приемането от страна на потребителите. Средствата за гарантиране на приемането от потребителите варират от нефинансови мерки, като привилегирован достъп за електрическите превозни средства и информационни кампании, до финансови стимули.
- Работа по технологичното развитие, както следва: (а) в рамките на програма „Хоризонт 2020“ ще бъде предоставено финансиране за научноизследователски, демонстрационни или пазарно ориентирани проекти за алтернативни горива за всички видове транспорт; (б) пътни карти ще бъдат разработени в рамките на Европейския стратегически план за транспортни технологии (COM(2012) 501 final); (в) трябва да продължи развитието на публично-частните партньорства, както и да се използват партньорства като инициативата „Интелигентни градове и общности“ (C(2012) 4701 final); (г) някои конкретни проекти са Европейската промишлена инициатива за биоенергия в рамките на плана за стратегически енергийни технологии, а в Съвместния изследователски център (СИЦ) на ЕС са планирани нови изследователски съоръжения за оперативната съвместимост на ЕПС и интелигентните електроенергийни мрежи.

2.5 В предложението се поставя акцент върху инфраструктурата за алтернативните горива, разработването на общи

технически спецификации и информацията за потребителите. Освен това държавите членки се задължават да приемат национална рамка за политиката за развитието на пазара на алтернативни горива и необходимата за тях инфраструктура. В тази рамка трябва да се включат изискване за информиране, политически и нормативни мерки в подкрепа на развитието на инфраструктурата, мерки за подкрепа, научни изследвания и определяне на цели и сътрудничество с други държави членки: а) за да се гарантира свързаността на инфраструктурата в международен план; и б) да се позволи пътуването през територията на целия ЕС.

2.6 Едновременно със съобщението и предложението Комисията публикува и работен документ, в който излага план за действие за цялостна рамка на ЕС за ВПП в корабоплаването. Комисията, в сътрудничество с Европейската агенция за морска безопасност (ЕАМБ), смята да предложи до края на 2014 г. цялостен набор от норми, насоки и стандарти за осигуряване, съхранение и използване на ВПП в корабоплаването.

3. Общи бележки

3.1 Както се посочва по-горе, по редица поводи ЕИСК е разглеждал необходимостта от алтернативни горива за транспорта, както и въпроса за спешното разработване на адекватна инфраструктура за надеждно зареждане или заряд, която да поддържа трансграничната мобилност. ЕИСК е подчертавал необходимостта от предприемане на допълнителни мерки за насърчаване на подемането от пазара на електрическите превозни средства, както и от предоставяне на достатъчно автономия на държавите членки при реализирането на тази политика. Поради това КР приветства инициативата.

3.2 ЕИСК подкрепя подхода, описан в съобщението и приложен в предложението, а именно на държавите членки да се наложи задължението да приемат национални рамки за политиката за пазарно развитие на алтернативните горива, които да отговарят на определени минимални критерии и да подлежат на система за уведомяване и оценка, ръководена от Комисията.

3.3 По-конкретно, ЕИСК одобрява акцента, поставен върху инфраструктурата за заряд/зареждане като начин за стимулиране на пазарното лансиране на превозни средства и кораби, задвижвани от алтернативни горива. Изглежда съществува повсеместно единодушие, че тези мерки са важни за създаването на доверие у потребителите към алтернативните горива, което е много важен фактор за подемането от пазара.

3.4 ЕИСК приветства и определянето на технически стандарти, валидни в ЕС за инфраструктурата за заряд/зареждане. Тази мярка е решителен фактор за вдъхване на доверие към алтернативните горива като реалистична алтернатива за трансграничен транспорт. ЕИСК предполага, че Комисията ще използва възложените ѝ в предложението правомощия да приема делегирани актове за осъвременяване на спецификациите с цел да се гарантира постоянната им съвместимост с прилаганите на световния пазар спецификации.

3.5 ЕИСК отбелязва, че с предложението се налага на държавите членки задължението да приемат национална рамка за политиката за алтернативните горива. Но в член 3, параграф 3 изглежда се позволява на държавите членки да не включат някои горива в политиката, а задълженията за инфраструктурата, създадени в членове от 4 до 6, се отнасят само до снабдяването с електроенергия, водород и природен газ. Задължението за информиране на потребителите в член 7 обаче изглежда обхваща всички алтернативни горива на пазара. От съобщението също така личи, че по-конкретно т.нар. напреднали биогорива са важен елемент в бъдещия енергиен микс, поне в сегашната обстановка, като не бива да се забравят минималните квоти, предвидени за биогоривата в бъдещия енергиен микс. Поради това ЕИСК смята, че в член 3 от законодателното предложение би трябвало да се посочи основна група от алтернативни горива, които трябва задължително да бъдат обхванати в националните рамки за политиката.

3.6 Съгласно член 3 от предложението държавите членки трябва да правят оценка на трансграничната непрекъснатост на покритието с инфраструктура за алтернативните горива. Той гласи още, че държавите членки си сътрудничат, посредством консултации или съвместни рамки за политиката, за да гарантират, че мерките за осъществяването на директивата са съгласувани и координирани. Изглежда, че единственото средство да се гарантира, че това основно задължение се прилага правилно, е механизмът за докладване и оценка, посочен в член 3, параграфи 5 и 6. ЕИСК задава въпроса дали това е достатъчно и се пита дали не би било полезно да се създаде функция за постоянна координация, сходна с координацията на някои проекти ТЕМ-Т съгласно насоките за ТЕМ-Т.

3.7 Изглежда Комисията смята, че инфраструктурата за алтернативните горива може да се изгради без използването на пряко публично финансиране и единствено с помощта на инструменти на политиката като разрешения за строителство, концесии, нормативна уредба по отношение на обществените поръчки, достъпа и таксуването, както и нефинансови стимули. Според ЕИСК това може и да е така за непубличните зарядни точки за електрическите превозни средства; Комитетът обаче изразява съмнение дали същата концепция важи за публичните зарядни точки за електрическите превозни средства, за които като цяло се счита, че е нереалистично да се очаква търговска експлоатация, а публичното финансиране се разглежда като единственото реалистично решение, поне на етапа на изграждането. (Вж. например раздел 5.5 от Третия отчетен доклад на платформата за електрическа мобилност (*Fortschrittsbericht der Nationalen Plattform Elektromobilität (Dritter Bericht)*), изготвен от германското министерство на транспорта през юли 2012 г.).

3.8 Поради размера на инвестиционните разходи и несигурността на пазарите ЕИСК смята, че ще има обща и дългосрочна необходимост от публично финансиране на инфраструктурата за заряд/зареждане за алтернативни горива. Поради това ЕИСК смята, че трябва да се преосмисли оценката, направена в съобщението по този параграф. Тези нужди от финансиране са разгледани в наскоро издадените „Насоки относно финансовите стимули за незамърсяващи и енергийно ефективни превозни средства“ (SWD (2013)27) и трябва да се вземат предвид, когато се определят приоритетите, например относно финансирането за ТЕМ-Т.

3.9 ЕИСК поставя под въпрос и броя на зарядните точки, предвидени за всяка държава членка за 2020 г. в Приложение II към предложението. Само един пример: за Германия в приложението са предвидени 1 500 000 зарядни точки, от които 150 000 финансирани с публични средства. В доклада за осъществяването на германската програма за електрическа мобилност, цитиран по-горе в параграф 3.7, се предвиждат общо малко под един милион зарядни точки за почти същия брой МПС. От тези зарядни точки 150 000 ще са публични, но 50 % от тях се поставят под въпрос. Поради това ЕИСК предлага да се преразгледат бройките, заложи като цели в Приложение II, и да се включи опростен механизъм за преразглеждане на прогнозите в Приложение II.

4. Специфични бележки

4.1 ЕИСК поставя под въпрос критерия за ефективност на разходите относно бреговете електроснабдителни съоръжения, изложени в член 4, параграф 4 от предложението. Не става ясно спрямо какви критерии за ефективност се преценяват разходите.

4.2 ЕИСК приветства изискването всички публични зарядни точки да бъдат оборудвани с интелигентни измервателни системи. Това ще улесни бъдещото развитие на функции като избор на екологична енергия за зареждане и енергоснабдяване от превозни средства в пикови часове. ЕИСК си задава въпроса дали това изискване няма да бъде въведено и за непубличните зарядни точки.

4.3 ЕИСК се пита дали разпоредбите на член 4, параграф 8 от предложението са достатъчни, за да се гарантира правото на роуминг, когато се използва електрическо превозно средство при трансгранично пътуване. ЕИСК смята, че сериозно трябва да се обмисли друг вариант, а именно да се наложи на държавите членки задължението да гарантират, че роуминг може да се извършва в ЕС на разумна цена.

4.4 Като сравнява член 6, параграф 1 и 2 с параграф 4, ЕИСК се пита дали планираният срок — „до 2014 г.“ — за наличността на техническите стандарти за ВПП, изложени в Приложение III, точка 3.1, на предложението, е наистина приемлив, като се има предвид, че изискването за максимално допустимо съдържание на сира от 0,1 % в морските горива ще се прилага в зоните с контрол на серните емисии от 1 януари 2015 г. Това е изключително кратко предизвестие както за извършване на работата, така и за определяне на финансовите условия. Поради това ЕИСК предлага мерките, които ще се вземат, да гарантират, че пристанищата, корабособствениците и ползвателите на кораби могат да се възползват навреме от възможността за адаптиране към изискването за 0,1 %, като използват ВПП, без да рискуват да не спазят разпоредбите на ЕС по Директива 1999/32/ЕС, изменена с Директива 2012/33/ЕС член 1, параграф 4.

4.5 ЕИСК би приветствал в предложението, по възможност в член 3, да се спомене необходимостта от намиране на подходящи решения за осигуряване на адекватна инфраструктура в рядко населените области, когато може да е особено трудно да се получи финансиране без публична помощ, също и след като приключи началният етап.

4.6 Накрая, ЕИСК отбелязва, че макар ВПГ да се получава от изкопаеми горива или биогорива, от работния документ (раздел 1, последен параграф) се разбира, че сякаш към момента се предвижда за морски цели да се използва разновидността от изкопаеми горива, макар и с много добри екологични характеристики. ЕИСК предполага, че ще бъдат положени усилия да се насърчи използването на други видове ВПГ или други системи за задвижване. Възможният временен характер на решението с ВПГ отново повдига въпроса за високата степен на ангажираност в предложението със съоръженията за ВПГ.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно достъпността на уебсайтовете на органите от общественния сектор“

COM(2012) 721 final — 2012/0340 COD

(2013/C 271/22)

Докладчик: г-н Ask Løvbjerg ABILDGAARD

На 10 декември 2012 г. Европейският парламент и на 18 декември 2012 г. Съветът решиха, в съответствие с член 114, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно достъпността на уебсайтовете на органите от общественния сектор“

COM(2012) 721 final – 2012/0340 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 148 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Общи бележки и препоръки

1.1 ЕИСК приветства инициативата на Европейската комисия. Предложението е безспорно целесъобразно и демонстрира амбиция да се служи както на гражданите, така и на доставчиците на уеб услуги в ЕС чрез улесняване на изграждането на вътрешен пазар за достъпност на уебсайтовете.

1.2 ЕИСК обаче има сериозни съмнения относно това доколко адекватни са предложените средства за превръщането на тази амбиция в реалност. Необходим е силен правен инструмент, за да се избегне използването на бюджетните затруднения, причинени от сегашната икономическа криза, като неубедително основание за евентуалното неприлагане на директивата от държавите членки.

1.3 Приложното поле на директивата е ограничено, което стеснява броя на категориите уебсайтове на органите от общественния сектор, попадащи в рамките на нейните изисквания. Възможна последица от това е липсата на достъп до основни услуги, предоставяни чрез публични уебсайтове, които попадат извън приложното поле на директивата.

1.4 Освен това разширяването на обхвата на директивата така, че да включва всички уебсайтове на общественния сектор, ще бъде необходимо условие за натрупването на критична маса, нужна за създаването на европейски пазар за достъпни уеб услуги, а оттам и за създаването на конкурентоспособен в световен мащаб сектор за осигуряване на достъпност на уебсайтовете, който потенциално би могъл да предложи допълнителни възможности за работа на хората със и без увреждания в Европа.

1.5 Поради това ЕИСК настоятелно препоръчва разширяване на обхвата на директивата, така че в него постепенно да бъдат

включени всички уебсайтове на органите от общественния сектор при зачитане на общественния ред, сигурност и здраве, както и защита на всички лични данни⁽¹⁾. Освен това ЕИСК препоръчва настоятелно на Европейската комисия да предложи разпоредби, които да задължат и Европейските институции да спазват задълженията, произтичащи от въпросната директива.

1.6 Освен това, за да се улесни прилагането на директивата, ЕИСК настоятелно препоръчва да се предприемат редица съпътстващи мерки, като например повишаване на осведомеността, обучителни програми за достъпност на уебсайтовете, назначаване на координатори по достъпността на уебсайтовете в големите органи от общественния сектор и даване на възможност на гражданите да предоставят информация за достъпността на публичните уебсайтове. Социалните партньори трябва да играят по-проактивна роля във връзка с тези въпроси.

1.7 ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да направи внимателна оценка на последиците от директивата за заетостта както в публичния, така и в частния сектор, по-специално с оглед на постигане на нетния ефект по отношение на заетостта, създаването на качествени работни места и евентуално на работни места за хората с увреждания.

1.8 ЕИСК насърчава европейските организации в областта на стандартизацията да приемат незабавно съответния европейски стандарт, посочен във въпросната директива, за да се улесни безпрепятственото прилагане на директивата. Едновременно с това прилагането ѝ не следва да се забавя докато бъде приет този европейски стандарт, тъй като Европейската комисия предлага като неразделна част от директивата напълно подходящ временен правен режим.

⁽¹⁾ (Член 8 от Хартата на основните права); ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 130-134; ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 98-102.

2. Контекст

2.1 Достъпността на уебсайтовете е неразделна част от множество политически инициативи на европейско равнище: Европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2010–2020 г. (достъпност на ИКТ); Плана за действие за електронно управление през периода 2011–2015 г. (приобщаващи и достъпни услуги за електронно управление); и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа (Комисията предлага не по-късно от 2015 г. да се осигури пълен достъп до уебсайтовете на обществения сектор).

2.2 Още през 2006 г. с т.нар. Декларация от Рига държавите членки на ЕС поеха ангажимент да подобрят достъпността на публичните уебсайтове. До този момент държавите членки не са постигнали задоволителни резултати във връзка с тези ангажименти. Това е важна част от контекста за предложението на Европейската комисия за въпросната директива.

2.3 Предложението за директива относно достъпността на уебсайтовете на органите от обществения сектор има за цел да подпомогне държавите членки в постигането на националните им ангажименти по отношение на достъпността на уебсайтовете, и по този начин да подкрепи по-специално ангажираността на държавите членки с разпоредбите на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания във връзка с уебсайтовете на институциите от обществения сектор. Член 9 от Конвенцията задължава държавите членки и ЕС като такъв да предприемат подходящи мерки за осигуряване на достъп за хората с увреждания, равноправно с всички останали, до информационните и комуникационните технологии, включително интернет.

2.4 Липсата на хармонизирани национални подходи за достъпност на уебсайтовете създава пречки във вътрешния пазар. Тъй като по-малко от 10 % от уебсайтовете са общодостъпни, европейският пазар за достъпност на уебсайтовете би могъл да нарасне значително и това би могло да бъде улеснено с помощта на хармонизирани подходи, като се сложи край на съществуващата фрагментираност и на липсата на доверие в пазара за достъпност на уебсайтовете.

Следователно достъпността на уебсайтовете е област, в която вътрешният пазар би могъл да бъде поставен в услуга на европейските граждани в много по-голяма степен, отколкото понастоящем. В същото време законодателството по тази материя би могло да улесни създаването на истински европейски пазар за достъпност на уебсайтове, като по този начин се гарантира отваряне на пазарите в държавите членки, където рискът от правна несигурност възпрепятства работата на разработчиците на уебсайтове от други държави членки.

2.5 В крайна сметка, наличието на хармонизиран подход към достъпността на уебсайтовете в целия ЕС ще намали разходите за предприятията, разработващи уебсайтове, а впоследствие и за обществените органи, които възлагат поръчки за услуги на тези предприятия.

2.6 В допълнение е важно да се подчертае, че органите от обществения сектор, както и много други институции от съществено значение за гражданите, предоставят важна информация и услуги чрез уебсайтове. Ето защо всички граждани, включително хората с увреждания, хората с функционални нарушения, децата, възрастните хора и всички други лица трябва да имат достъп до тези уебсайтове и техните функционалности. Това изискване се отнася както за техническите настройки (текстова версия, възможност за промяна на размера на шрифта и на контраста, възможност за достъп до сайтовете през други браузъри и с помощта на програми, улесняващи достъпа, така и за други аспекти като например разбираемостта на използвания език). Бързо се увеличава броят на уебсайтовете, предоставящи услуги за електронно управление, както и на уебсайтовете на обществения сектор като цяло. Достъпът до информация и услуги, предоставяни чрез уебсайтове, ще бъде важен за упражняването на основните права на гражданите в бъдеще, включително достъпа до заетост.

2.7 Предложението е от значение и от гледна точка на улесняването на електронното приобщаване, тъй като достъпността на уебсайтовете е инструмент, който се използва в усилията за постигане на целта за приобщаване на хората с увреждания в обществото и осигуряване на всички граждани на достъп до услуги, предоставяни чрез уебсайтове.

2.8 Според ЕИСК достъпността трябва да се разбира като неразделна част от принципа за равни права на гражданите. В тази връзка, достъпността на уебсайтовете следва да се превърне в мярка за осигуряване на равни права, наред с някои други ключови условия като:

— развитие на инфраструктурите, осигуряващо на всички достъп до високоскоростен интернет (*broad band*) ⁽²⁾;

— възможност за всички граждани да ползват лични или обществени крайни устройства (*hardware*);

— достъпност на софтуера (*software*), който да е разбираем за всички потребители, гарантиращ лесно използване, включително за хората, намиращи се в положение на социално изключване ⁽³⁾.

3. Подход, възприет от предложението за директива

3.1 С директивата се цели, чрез определяне на хармонизирани изисквания, да се постигне сближаване на законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки относно достъпността на уебсайтовете на органите от обществения сектор.

⁽²⁾ ОВ С 318, 23.12.2006 г., стр. 222-228.

⁽³⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9-18; ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 139-145; ОВ С 175, 28.7.2009 г., стр. 8-12.

3.2 Освен това в предложението са посочени техническите изисквания, съгласно които държавите членки гарантират достъпа до съдържанието на уебсайтове на органи от общественния сектор за определени видове услуги. Въпросните видове уебсайтове на общественния сектор предоставят информация и услуги, които са от съществено значение за участието на гражданите в икономиката, включително пазара на труда, и в обществото като цяло, и за пълноценното ползване от страна на гражданите на ЕС на техните права. Категориите на съответните уебсайтове са взаимствани от сравнителната оценка на електронното управление ⁽⁴⁾ от 2001 г. и са изброени в приложение към директивата.

4. Бележки и препоръки

4.1 Обхват

4.1.1 В член 1 се определя обхватът на директивата, като се прави препратка към приложението ѝ, в което се съдържа списък на определени видове уебсайтове, изготвен въз основа на сравнителната оценка на електронното управление през 2001 г. Видовете уебсайтове, съдържащи се в този списък, са важни. Въпреки това в списъка на въпросните уебсайтове не са включени много услуги, които са предпоставка за включването на гражданите в икономиката и в обществото като цяло.

4.1.2 Примери за ключови сектори, които попадат извън обхвата на директивата, са:

- грижите за децата;
- началното образование;
- средното образование;
- общите и местните избори;
- общественият транспорт;
- културните дейности.

Списъкът от примери не е изчерпателен. Уебсайтовете на общественния сектор, които предоставят информация и услуги в рамките на тези ключови сектори, не са изрично обхванати от директивата.

4.1.3 Европейската комисия посочва т.нар. ефект на разпространението като механизма, чрез който директивата би могла да окаже влияние върху уебсайтовете на органите от общественния сектор, които не са изрично включени в нейния обхват.

4.1.4 Предполагамата обосновка на този ефект на разпространение е, че органите от общественния сектор ще направят достъпни уебсайтовете, които не попадат в обхвата на директивата, едновременно или непосредствено след онези, които са изрично включени, като последица от факта, че този процес е вече в ход. Фактор, който би могъл да допринесе за осъществяването на ефекта на разпространение, е обществените поръчки да се възлагат в съответствие със законодателството на ЕС, при което може да се очаква възложителите на общественни поръчки да са задължени да се позовават на европейски стандарти за достъпност на уебсайтовете в своите технически спецификации. Какъв ще бъде приносът на този фактор зависи от политическата воля на вземащите решения в ЕС и от волята и способността на

възложителите на обществени поръчки да разгледат въпроса за достъпността на уебсайтовете.

4.1.5 ЕИСК обаче е обезпокоен, че причинно-следствените връзки, за които се предполага, че ще бъдат в основата на този ефект на разпространение, са слаби. ЕИСК не счита, че този механизъм доказано работи. В резултат от това ЕИСК приветства мярката в директивата, с която държавите членки се насърчават да разширят изискванията за достъпност на уебсайтовете и по отношение на уебсайтове, които не са сред изрично упоменатите в приложението към директивата. При дадените обстоятелства ЕИСК продължава да изпитва безпокойство относно адекватността на тази мярка.

4.1.6 В сравнителното проучване за измерване на напредъка в сферата на електронната достъпност в Европа (за периода 2006–2008 г.) беше показано съществуването на ясна връзка между наличието на законодателство в държавите членки и степента на достъпност на уебсайтовете. По този начин беше доказано въздействието на законодателството като такова.

4.1.7 ЕИСК изразява загриженост, че определяйки обхвата на директивата въз основа на сравнително проучване, проведено през 2001 г., Европейската комисия внася несъответствие между подхода на директивата и ситуацията, пред която са изправени разработчиците на уебсайтове, органите от общественния сектор и гражданите в едно бързо променящо се информационно и комуникационно общество. Оттогава насам държавите членки са преразгледали своите стратегии за цифровизацията на общественния сектор и ще продължават да ги преразглеждат в бъдеще.

4.1.8 Последиците за гражданите, които са зависими от достъпността на уебсайтовете, са, че те ще са изправени пред сериозен риск да бъдат частично или напълно лишени от възможността да се възползват от услугите и информацията, предоставяни от уебсайтове, които попадат извън сравнително тесния обхват на директивата. ЕИСК счита, че по този начин ще се наруши принципът за равенство на гражданите (членове 20 и 21 от Хартата на основните права).

4.1.9 Последиците за органите от общественния сектор са, че те ще се окажат в политическа среда, в която за различните видове уебсайтове съществуват различни задължителни правни изисквания. Това може да породи риск прилагането на директивата да се усложни повече от необходимото. За да се намали тази сложност, ЕИСК препоръчва като минимална мярка в текста на директивата да се посочва изрично, че нейният обхват включва не само съответната услуга, но и целия уебсайт, на който тя се предоставя.

4.1.10 Допълнителна последица за общественния сектор в държавите членки като такъв би била, че услугите, които не са достъпни за някои граждани, ще трябва да бъдат осигурявани на тези лица по други начини, което би довело до неравноправно третиране на някои групи граждани. Това би могло да включва увеличени разходи за лична практическа помощ на хора с увреждания, разходи за специализирани транспортни решения, адаптирани за хора с увреждания, и възможност за оказване на грижи, например на възрастни хора, които се явяват лично в сградата на въпросния обществен орган.

⁽⁴⁾ <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/egovemment-indicators-benchmarking-europe>

4.1.11 Последните за предприятията от сектора на уеб услугите е, че те рискуват да продължат да функционират в рамките на пазар, фрагментиран в зависимост от различните равнища на изискванията по отношение на достъпността на уебсайтовете. Броят на уебсайтове на органите от общественния сектор в ЕС, които са подчинени на последователните изисквания на директивата, би могъл да остане малък, а държавите членки биха могли да разширяват или ограничават този обхват в различна степен.

4.1.12 Ако не бъде оползотворен пълният потенциал от създаването на вътрешен пазар за достъпни уеб услуги, това ще възпрепятства и свързаното с него създаване на работни места в сектора. Това би било пропусната възможност, особено по отношение на потенциала за специализирани работни места за хора с увреждания. Наличието на ясна и последователна правна рамка на европейско равнище е необходимо условие за постигането на европейски сектор за осигуряване на достъпност на уеб сайтовете, който да е конкурентоспособен в световен мащаб, и оттук – за създаването на допълнителна заетост в ЕС.

4.1.13 Въз основа на това ЕИСК настоятелно препоръчва презаглеждане на обхвата на директивата. ЕИСК счита за уместно обхватът да се разшири, така че да включва всички уебсайтове на органите от общественния сектор, предоставящи услуги директно на гражданите. Подобно разширяване би могло да бъде придружено от удължени срокове за привеждане в съответствие с изискванията на директивата по отношение на уебсайтовете, предоставящи услуги на малобройни групи, като по този начин се въвежда постепенно прилагане на директивата.

4.1.14 Като минимум ЕИСК препоръчва осъвременяване на списъка на услугите, изготвени въз основа на съпоставителния анализ от 2001 г., като към тях се добавят допълнителни ключови услуги, които в момента заемат видно място в стратегиите за цифровизация на държавите членки. Допълнително съображение при подбора на такива допълнителни ключови услуги следва да бъде техният потенциален принос към изграждането на вътрешен пазар за достъпни уеб услуги. Недостатъкът на този подход ще бъде непрекъснатата нужда от допълнително осъвременяване на този списък в зависимост от развитието на технологиите и цифровизацията на общественния сектор в целия ЕС.

4.1.15 ЕИСК настоятелно препоръчва версиите на публичните сайтове, предназначени да бъдат достъпни чрез мобилни устройства, както и функциите, разработени за улесняване на мобилния достъп като цяло, да бъдат изрично включени в обхвата на директивата. Мобилните устройства постепенно се превръщат в предпочитаните потребителски агенти и директивата следва да отчете този факт. Въпреки че техническите спецификации, свързани с прилагането на директивата, включват мобилните устройства, признаването на този аспект би представлявало важен сигнал и би допринесло за подсилване на бъдещата целесъобразност на директивата.

4.1.16 Освен това ЕИСК препоръчва функциите, предоставяни от уебсайтове, които са външни за уебсайта на въпросния орган от общественния сектор, напр. чрез използването на връзки към други уебсайтове, да бъдат изрично включени в обхвата на

директивата. Подобно пояснение би спомогнало да се избегне правната несигурност по отношение на отговорността за достъпността на дадена услуга.

4.1.17 Наред с това ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да предложи разпоредби, които ще задължат европейските институции, включително ЕИСК, който желае да играе проактивна и авангардна роля, да спазват задълженията, произтичащи от въпросната директива.

4.2 Използването на стандарти и неутралност на технологиите

4.2.1 Директивата предвижда решение за презумпцията за съответствие с хармонизирани стандарти за засегнатите уебсайтове, за да улесни постигането на съответствие с изискванията за достъпността на уебсайтовете. Използването на хармонизирани стандарти позволява актуализиране на съответните стандарти без непременно да се налага промяна на европейското или националното законодателство.

4.2.2 В едно от съображенията на директивата се посочва, че се очаква критериите за успех и изискванията за съответствие на равнище АА, определени във версия 2.0 на Насоките за достъпност на уебсъдържанието (WCAG 2.0), издадени от World Wide Web Consortium (W3C), да бъдат взети предвид в европейския стандарт, произтичащ от мандат 376, а впоследствие – в хармонизирания стандарт, който следва да бъде разработен въз основа на резултата от работата. Тези технологично неутрални спецификации предоставят базата за изискванията за достъпност на уебсайтовете по смисъла на директивата.

4.2.3 ЕИСК поздравява Европейската комисия за избора на международно признати спецификации за достъпност на уебсайтовете като отправна точка за предложената директива. ЕИСК отчита факта, че Насоките за достъпност на уебсъдържанието (WCAG 2.0, равнище АА) са отправната точка за достъпността на уебсайтовете и това няма да се промени в обозримото бъдеще. Вследствие от това, приемането и прилагането на директивата не следва да бъде бавено от европейския процес на стандартизация.

4.2.4 ЕИСК също така поздравява Европейската комисия за решението да използва хармонизирани стандарти, което ще позволи интегриране на бъдещи развития в спецификациите за достъпност на уебсайтовете, ако технологичните или други развития налагат това с цел да се запази предвиденото от директивата равнище на достъпност.

4.2.5 Същевременно е жизненоважно достъпът до съответните стандарти да остане свободен и безплатен за всички заинтересовани страни и отговорността за тяхното прилагане и доработване да не се поема единствено от органите по стандартизация и търговските участници.

4.2.6 Неутралността на технологиите е предпоставка за работа с достъпността на уебсайтовете в една бързо изменяща се ИКТ среда. Това дава възможност за непрекъснати иновации. Следователно технологичната неутралност на Насоките за достъпност на уебсъдържанието (WCAG 2.0) ще допринесе за адекватността на директивата в бъдеще.

4.2.7 Нещо повече, изборът на международно признати спецификации за достъпност на уебсайтовете увеличава вероятността разработчиците на уебсайтове, които оперират в други райони на света, а не само в ЕС, да работят съгласно сходни изисквания по отношение на достъпността на уебсайтовете, като по този начин опростяват тяхното прилагане в рамките на предоставяните решения относно уебсайтовете. В рамките на пазар, който е международен и глобален по своята същност, този важен аспект трябва да бъде отчетен. Важно е потребителите също да се ползват от общи критерии, що се отнася до уеднаквени възможности за достъп и за участие, както и до представянето и поставянето на други структурни елементи, които например значително биха улеснили навигацията в уебсайтовете.

4.3 Повишаване на осведомеността и обучение

4.3.1 В член 6 държавите членки се насърчават да въведат мерки, които могат да допринесат за повишаване на осведомеността, за установяване на механизми за сътрудничество относно достъпността на уебсайтовете и растеж на пазара за достъпност на уебсайтовете.

4.3.2 ЕИСК препоръчва да се предвиди правно задължение за държавите членки да повишават осведомеността относно достъпността на уебсайтовете сред органите от обществен сектор, разработчиците на уебсайтове и другите заинтересовани страни. Познанията по този въпрос, както и съзнанието за неговата значимост са предпоставка за ефективното прилагане на директивата.

4.3.3 ЕИСК препоръчва също така въвеждане на правно задължение за държавите членки да създават обучителни програми на съответните служители или органи от обществен сектор, като се консултират със социалните партньори, с цел допълнително да се улесни конкретното прилагане на изискванията за достъпност на уебсайтовете. Координирането и гарантирането на качеството на тези програми на европейско равнище би имало значителна добавена стойност и би могло да изведе на преден план съществуващите добри практики.

4.3.4 ЕИСК настоятелно препоръчва социалните партньори да участват пълноценно в развитието и осъществяването на програмите за обучение и повишаване на осведомеността. Те биха могли да играят важна роля за предаването на идеите и съмненията на служителите и ръководителите, които ежедневно участват в осигуряването на достъпност на уебсайтовете. Освен това социалните партньори биха могли да помогнат за това въпросът за достъпността на уебсайтовете да бъде поставен на дневен ред.

4.3.5 Както повишаването на осведомеността, така и обучението на специалистите ще са необходими, но не достатъчни инструменти, за да се постигне функционирането на т.нар. механизъм на разпространение, предвиден от Комисията.

4.4 Мониторинг

4.4.1 С оглед на редовните актуализации на уеб съдържанието, достъпността на уебсайтовете следва да се наблюдава непрекъснато. В член 7 от директивата от държавите членки се изисква да наблюдават засегнатите уебсайтове на органите от обществен сектор, като използват методиката, създадена от Европейската комисия в съответствие с разпоредбите, заложи

в директивата. Държавите членки трябва да представят годишен доклад относно резултатите от това наблюдение, включително относно възможното разширяване на списъка на засегнатите уебсайтове, както и всички допълнителни мерки, предприети във връзка с достъпността на публичните уебсайтове. Според ЕИСК Комисията следва да отчита факта, че не всички държави членки ще имат възможност да приложат директивата и да включат всички граждани до края на 2015 г. Комитетът подкрепя изготвянето на европейски стандарти. Европейският парламент несъмнено ще следи внимателно за това в делегираните актове да не се определят технически изисквания, които водят до политически последици, в ущърб на европейските граждани.

4.4.2 ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия признава необходимостта от непрекъснато наблюдение на достъпността на уебсайтовете на органите от обществен сектор.

4.4.3 ЕИСК препоръчва въвеждането на задължение за държавите членки да оповестяват публично на гражданите в достъпен формат резултатите от това непрекъснато наблюдение, както и възможните общи заключения, изготвени от съответните органи въз основа на наблюдението.

4.4.4 ЕИСК настоятелно препоръчва и въвеждане на задължение за държавите членки да установят механизми, чрез които гражданите и представителните им организации могат да докладват относно достъпността и липсата на достъпност на уебсайтовете на органите от обществен сектор. Информацията, постъпила чрез подобни механизми, би могла да се използва за целите на общите усилия за наблюдение.

4.4.5 ЕИСК отправя искане към Европейската комисия да обмисли възможността на големите органи от обществен сектор да бъде наложено задължението да назначат координатор по достъпността на уебсайтовете, който да наблюдава изпълнението на изискванията на директивата и свързаните с нея критерии. Опитът сочи, че за изпълнението на изискванията относно достъпността е важно да се поеме ангажимент на организационно равнище.

4.5 Съгласуваност в политическата среда

4.5.1 С оглед на това, че в момента тече процес на приемане на европейско законодателство относно решения за цифрова самоличност и се разглежда разработването на европейско законодателство относно достъпността за хората с увреждания в други сектори на обществото, т.нар. Европейски акт за достъпността, е от важно значение на органите от обществен сектор и на разработчиците на уебсайтове да се осигури съгласувана политическа среда в отделните сектори. Адекватността на това твърдение допълнително се подчертава от факта, че се очаква в пакета за възлагането на обществени поръчки, който понастоящем е в процес на приемане на равнище ЕС, също да бъдат включени разпоредби относно достъпността на хората с увреждания.

4.5.2 Ето защо ЕИСК настоятелно препоръчва гарантирането посредством правен и технически анализ на съгласуваност между изискванията на разглежданата в настоящото становище директива и други законодателни предложения, засягащи достъпността на уебсайтовете.

4.6 Иновации и нови решения

4.6.1 Наличността, функционалността и използването на решения в областта на ИКТ се променят бързо с течение на времето. Ясен пример в това отношение е нарастващият брой услуги, предлагани чрез приложения за смартфони и таблети и от органи от общественния сектор.

4.6.2 ЕИСК препоръчва приложенията за смартфони и таблети, до степеня, в която функционалността им е интегрирана с услугите, предоставяни от уебсайтовете на органите от общественния сектор, да бъдат изрично включени в обхвата

на директивата, с оглед на факта, че тези приложения вече са част от взаимодействието между гражданите и органите от общественния сектор.

4.6.3 Необходимо е да се посочи, че достъпът до уебсайтовете е пряко свързан с правата на гражданите на свободен достъп до информация и на участие в политическия живот. Пример за най-добра практика, който би следвало да се приложи в Европейския съюз, е на уебсайтовете на всички органи на публичната администрация да се създаде лесно достъпна рубрика, посветена на общественото участие.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012—2020 година — иновационно здравно обслужване през 21-ви век“

COM(2012) 736 final

(2013/C 271/23)

Докладчик: г-жа Isabel CAÑO AGUILAR

На 19 февруари 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012–2020 година - иновационно здравно обслужване през 21-ви век“

COM(2012) 736 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 154 гласа „за“, без гласове „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК посреща с интерес предложението за План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012–2020 г. При все това в съобщението липсва глава, посветена на социалната част от предоставянето на услуги и на по-нататъшното развитие на социалните грижи в здравното обслужване.

1.2 ЕИСК припомня, че отговорността за успешното прилагане на новия план пада основно върху държавите членки, въпреки че Комисията има жизненоважна роля по отношение на подкрепата и координацията.

1.3 Човешкото измерение следва да бъде поставено в основата на електронното здравеопазване. Необходимо е да се избегне рискът от „обезличаване“ и пренебрегване на психологическите фактори.

1.4 ЕИСК изразява съжаление по-конкретно от намаляващия брой на работещите в системата на здравеопазването в момент, когато изискванията към нея нарастват.

1.5 ЕИСК отбелязва, че в съобщението се правят само частични позовавания на начините за финансиране на новия план. Необходима е обща картина, която да показва какъв принос се очаква от публичния сектор, от частния сектор и – където това е подходящо – от пациентите и данъкоплатците като цяло.

1.6 ЕИСК подчертава необходимостта от цялостна координация между програмите, дейностите и работните групи, обхванати от съобщението, за да се избегне рискът от застъпване.

1.7 По отношение на стандартизирането на необходимите функции на компютърните системи следва да се подчертае необходимостта от подходящ контрол от страна на публичните органи, с цел избягване на ситуации на злоупотреба с господстващо положение, каквито вече се наблюдават в някои области на ИКТ.

1.8 ЕИСК приветства решението да бъде разгледан друг жизненоважен аспект на оперативната съвместимост, а именно основните правни въпроси, които възпрепятстват създаването на система за трансгранична телемедицина.

1.9 ЕИСК намира за целесъобразно решението на Комисията по отношение на развитието на предприемачески структури във връзка с електронното здравеопазване, по-специално заради подкрепата за МСП, но липсата на конкретни и количествени данни не позволява да бъде направена по-точна оценка.

1.10 Във връзка с Механизма за свързване на Европа ЕИСК подчертава, че усилията не бива да се ограничават до свързване на системите, а трябва да се създаде възможност гражданите да се запознаят, да разберат и да се възползват от предимствата на свързването на европейското население.

1.11 Новата програма за електронно здравеопазване трябва да има за цел да гарантира по-голямо равенство между европейските граждани при достъпа до здравни услуги. В този смисъл повсеместното осигуряване на ширококолов достъп до интернет ще има основна роля.

За да се избегне мултиплицирането в електронното здравеопазване на вече съществуващото неравенство при достъпа до здравеопазване, са необходими по-мощни действия и по-големи инвестиции от подкрепяните по Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР).

1.12 Подобряване на цифровата грамотност в областта на здравеопазването: А) на пациентите – като се има предвид опитът от проекта „Sustains“, много е важно да бъдат обучени хората да имат достъп и да ползват собствените си данни, които понастоящем за заключени в здравните информационни системи; Б) на специалистите в здравеопазването – включването на знания за електронното здравеопазване в програмите за обучение е от първостепенно значение.

2. Въведение

2.1 От стартирането на първия план за действие на ЕС за електронно здравеопазване през 2004 г. досега е постигнат напредък, но продължават да съществуват пречки пред създаването на интегрирана европейска система, наред с другото поради:

- липсата на знания и доверие в решенията за електронно здравеопазване сред пациентите, гражданите и професионалистите в сферата на здравеопазването;
- липсата на оперативна съвместимост между решенията за електронно здравеопазване;
- неподходящите или фрагментирани правни рамки;
- регионалните различия при достъпа до ИКТ услуги и ограничени достъп в по-необлагодетелстваните райони.

2.2 Разпространяването на несъвместими помежду си продукти в Европа е неизбежно следствие от разпокъсаността на пазара и от липсата на стандарти за комуникация и обмен или непознаването им от големите купувачи. В резултат от това често се оказва невъзможно да бъде установена връзка между компютърните системи в държавите, в съседните региони или дори в здравните центрове. Така например, има случаи на болници, които разполагат в отделенията си по радиология със софтуер, който не може да общува с програмите, използвани в други отделения на същата болница.

2.3 В съответствие с целите на стратегията „Европа 2020“ и на „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“, новият план за действие има за цел да установи и премахне тези пречки, както и да изясни политическия обхват и да очертае визията за електронно здравеопазване в Европа.

2.4 Световният пазар на електронно здравеопазване е в силна експанзия и може да достигне 27 300 милиона долара през 2016 г. Големите европейски предприятия заемат в някои случаи позицията на световни лидери и се счита, че като цяло в този сектор работят около 5 000 предприятия.

3. Предложенията на Комисията

3.1 Комисията изтъква предизвикателствата, пред които са изправени европейските здравни системи. От една страна, разходите в сферата на общественото здравеопазване на 27-те държави членки на ЕС могат да достигнат 8,5 % от БВП през 2060 г. вследствие от демографското развитие и други фактори, при същевременен спад на активното население и увеличаване на броя на лицата на възраст над 65 години. Активното европейско участие на световния пазар на електронното здравеопазване е друго предизвикателство.

3.2 Цели:

- да се постигне по-голяма оперативна съвместимост на услугите;
- да се предостави подкрепа за научните изследвания, развойната дейност, иновациите и конкурентоспособността;
- да се улесни внедряването и да се гарантира по-широко прилагане на електронното здравеопазване;
- да се насърчат политическият диалог и международното сътрудничество в тази област.

3.3 Мерки: да се засили трансграничната оперативна съвместимост (технически и семантични елементи, етикетирание за качество, сертифициране); да се приеме Зелена книга за здравеопазването, да се подобрят пазарните условия за предприятията и да се повиши цифровата грамотност на гражданите (Рамкова програма за конкурентоспособност и иновации и „Хоризонт 2020“) и др.

4. Становището на ЕИСК. Общи бележки

4.1 ЕИСК посреща с интерес предложението за План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012–2020 г.

4.2 При все това ЕИСК счита, че в плана трябва да бъде включена глава, посветена на социалната част от предоставянето на услугите. По-конкретно следва да бъдат включени аспекти като подходящото справяне с цифровата пропаст, наличността на технологиите, капацитета за тяхното използване и анализа на социалните неравенства в здравеопазването, при които има риск от нарастване. Също така следва да се разгледа по-нататъшното развитие на социалните грижи в здравното обслужване, което би могло да бъде ускорено значително чрез използване на ИКТ.

4.3 ЕИСК припомня, че предвид разделението на правомощията отговорността за успешното осъществяване на плана за действие пада основно върху държавите членки, които понастоящем прилагат електронното здравеопазване в доста различна степен.

Комисията има жизненоважна роля за подкрепа и координация, чието правно основание се корени основно в членове 114, 168, 173 и 179 от Договора за функционирането на ЕС. Необходимо е пълно сътрудничество и активно участие на държавите членки и Комисията в рамките на мрежата за електронно здравеопазване (Директива 2011/24/ЕС).

4.4 Електронното здравеопазване следва да укрепва взаимното доверие между пациентите и професионалистите, като избягва риска от „обезличаване“ и пренебрегване на психологическите фактори. Човешкото измерение следва да бъде поставено в основата на електронното здравеопазване. Въпреки това ЕИСК отбелязва, че според определени европейски представителни организации, защитаващи правата на пациентите, като например Европейският форум на пациентите (EPF), развитието на процеса се определя повече от технологиите отколкото от нуждите на пациентите. Това е тревожен аспект, който следва да се има предвид.

4.5 Недостигът на персонал не може да бъде компенсиран чрез компютърни системи. ЕИСК изразява съжаление по-конкретно от намаляващия брой на работещите в системата на здравеопазването в момент, когато изискванията към нея нарастват. ИКТ са само инструмент в помощ на жените и мъжете, които ежедневно и самоотвержено предоставят здравна помощ на пациентите. Но те помагат и на пациентите по-лесно да осъществяват връзка с професионалистите от здравните системи.

4.6 ЕИСК отбелязва, че в съобщението се правят само частични позовавания на начините за финансиране на новия план. Необходима е обща картина, която да показва какъв принос се очаква от публичния сектор, от частния сектор и – където това е подходящо – от пациентите и данъкоплатците като цяло.

4.7 Имайки предвид програмите, дейностите, проектите и работните групи, включени в съобщението на Комисията, ЕИСК отбелязва необходимостта от цялостна координация между тях и от избягване на риска от застъпване.

4.8 От основно значение за успеха на новия План за електронното здравеопазване са усилията за организационна промяна на доставчиците на здравни услуги. Не е възможно достъпът до електронно здравеопазване да се приложи единствено под отговорността на висшите администрации или от населението като краен потребител. Посредническите организации, предоставящи здравни услуги, трябва да положат усилия, за да могат техните структури и персонал да се адаптират към новите модели на услугите.

5. Специфични бележки

5.1 Оперативна съвместимост

5.1.1 Технически и семантични аспекти

5.1.1.1 Като цяло ЕИСК счита, че предложението на Комисията относно оперативната съвместимост е подходящо, въпреки че не е достатъчно само да се създаде възможност за обмен на данни или документи посредством общи протоколи, тъй като има проблеми от семантичен, организационен или правен характер, които трябва да бъдат решени.

5.1.1.2 Семантична оперативна съвместимост

В предложението на Комисията следва да се изясни връзката между различните програми, дейности или работни групи – като Седмата рамкова програма и ISA, освен всички други – и Систематизираната медицинска номенклатура на клиничните термини (SNOMED CT) – най-обширната, интегрирана, многоезична, кодифицирана, точна и важна клинична терминология в света, поддържана от Международната организация за разработване на терминологични стандарти в здравеопазването (IHTSDO). Последната е организация с нестопанска цел, в която членуват различни страни от ЕС, САЩ, Австралия и др.

5.1.1.3 Стандартизация

В областта на електронното здравеопазване съществуват много доставчици на софтуер и хардуер. От първостепенно значение е да се постигне напредък – в рамките на Регламент (ЕС) № 1025/2012 – по процеса на стандартизация на необходимите функции, за да се предостави на предприятията и на потребителите – по-специално на онези от тях, които са в състояние да вземат решения за покупка – една по-интересна рамка, характеризираща се с по-малки рискове, по-голяма доходност и

полезност на инвестициите. ЕИСК подчертава необходимостта от подходящ контрол от страна на публичните органи, с цел избягване на ситуации на злоупотреба с господстващо положение, каквито вече имаше в някои области на ИКТ.

5.1.1.4 Организационен аспект

ЕИСК счита за целесъобразно решението на Комисията да представи конкретни мерки по отношение на интеграцията и сътрудничеството в ЕС. Пилотният проект „Интелигентни отворени услуги за пациентите в Европа“ (EPSOS) ⁽¹⁾ ще улесни разработването на конкретните мерки за интегриране на трансграничните процеси в електронното здравеопазване, които Комисията предстои да обяви.

5.1.1.5 Правни аспекти

5.1.1.5.1 ЕИСК приветства решението да се разгледа основните правни въпроси, които възпрепятстват създаването на система за трансгранична телемедицина ⁽²⁾. Като се има предвид, че става въпрос за иновационни технологии, правните празноти и неясноти все още не са преодолени нито на международно, нито на национално равнище.

5.1.1.5.2 Издаване на лицензи и разрешения на професионалисти и здравни заведения

В Директива 2011/24/ЕС относно правата на пациентите се посочва, че при трансгранично здравно обслужване се прилага законодателството на държавата членка, в която се извършва лечението (член 4, параграф 1, буква а) ⁽³⁾. ЕИСК предлага да се обмисли реформиране на Директива 2005/36/ЕО относно професионалните квалификации, която не обхваща трансграничните услуги.

5.1.1.5.3 Защита на данните

Здравната информация е чувствителна. Пациентите желаят да имат контрол върху тази информация и достъп до нея в тяхна полза. Дискусията относно правото на пациента да блокира достъпа до информация за своята медицинска история следва да бъде анализирана глобално, за да бъдат определени еднакви стандарти за всички европейски граждани. ЕИСК припомня, че липсата на сигурност по отношение на здравните данни би могла да накара пациентите да крият ключова информация.

5.1.1.5.4 Защитата на личните данни е основно право, гарантирано от ДФЕС (член 16) и Хартата на основните права (членове 6 и 7). Директива 95/46/ЕО обхваща тази защита по отношение на обработката и свободното движение на данни ⁽⁴⁾. Въпреки това свободата за въвеждане в националното законодателство, която беше предоставена на държавите членки, доведе до големи различия в равнището на защита, което

⁽¹⁾ EPSOS изготвя препоръки, технически спецификации, описания на системи, организационни модели, компютърни приложения и инструменти и др., с цел подобряване на оперативната съвместимост в международен план. Освен това **бяха осъществени пилотни проекти** в различни региони.

⁽²⁾ Вж. „Работен документ на службите на Комисията относно приложимостта на съществуващата правна рамка на ЕС към услугите в областта на телемедицината“ (SWD(2012) 414 final).

⁽³⁾ Вж. Директива 2000/31/ЕО, член 3, параграфи 1 и 2 – „принцип на страната на произход“.

⁽⁴⁾ Приложими са също така Директива 2002/58/ЕО относно защитата на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации и Директива 2011/24/ЕС.

понастоящем е една от най-големите пречки пред осъществяването на трансграничната телемедицина. Затова ЕИСК желае да заяви отново подкрепата си за предложението за общ регламент за защита на данните⁽⁵⁾ при условията, посочени в становището му от 23 май 2012 г.⁽⁶⁾

5.1.1.5.5 Възстановяване на разходите

Държавата на осигуряване (в която се получава медицинската услуга) трябва да гарантира възстановяването на разходите за трансгранично здравно обслужване, когато това е целесъобразно (Директива 2011/24/ЕС, член 7, параграф 1). Становище на ЕИСК: пациентът трябва да разполага с ясна информация за условията, при които се възстановяват разходите.

5.1.1.5.6 Отговорност за вреди, понесени в резултат от професионална небрежност, и за доставки на медицински материали

Това е сложна материя, между другото и заради възможността за участие на няколко действащи лица. При предоставянето на трансгранично здравно обслужване съществува един общ принцип – прилага се законодателството на държавата членка, в която се извършва лечението (Директива 2011/24/ЕС, член 4, параграф 1). Дефектните продукти са предмет на Директива 85/374/ЕИО, в която се установява принципът на обективната отговорност. Становище на ЕИСК: предвид съществуващите правни основи, конкретните случаи следва да се разглеждат въз основа на съдебната практика.

5.1.1.5.7 Приложими юрисдикция и законодателство

Това също е доста сложна материя, която трябва да се разглежда според действащите международни стандарти и договори. ЕИСК предлага да се разгледа възможността за използване на извънсъдебни механизми за разрешаване на конфликти, като например арбитража и посредничеството.

5.1.1.5.8 Право на достъп

Равнището на достъпа на пациента и гражданина до здравните данни и до медицинската му история нарасна. Някои региони повишиха равнището на услугите като започнаха да предлагат центрове за денонощно медицинско обслужване и грижи за цялото население, за подбрани групи пациенти в риск или за цели региони. Пациентите могат сами да си запазят час и имат подходящ достъп до информацията в медицинската им история. Това насърчава пациента да поема активно своята част от отговорността за своето здраве и за превенцията. Становище на ЕИСК: целесъобразно е да се регулира достъпът при трансгранично здравно обслужване.

5.1.1.5.9 „Мобилно“ здравеопазване и благосъстояние

ЕИСК приветства решението на Комисията да разгледа в Зелената книга, която ще бъде представена през 2014 г., приложенията за мобилни устройства в областта на здравеопазването и благосъстоянието (*Mobile E-Health*). Това е специфичен аспект на електронното здравеопазване, който в момента се намира в период на силен растеж поради широкото разпространение сред обществеността на мобилни устройства (смартфони, таблети и т.н.) и специален софтуер за тях (приложения), което налага регулиране на техническите и правните аспекти, свързани с тяхната употреба.

⁽⁵⁾ COM(2012) 11 final – 2012/0011 (COD).

⁽⁶⁾ Проучвателно становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Цифровият пазар като двигател на растежа“ ОВ С 229 от 31.7.2012 г., стр. 1.

5.2 НИРДИ

5.2.1 ЕИСК счита за подходящи областите за изследвания, които Комисията предлага да бъдат финансирани по дейност „Здравеопазване, демографски промени и благосъстояние“ на програма „Хоризонт 2020“.

5.2.2 Имайки предвид, че все още предстои да бъдат определени средствата, които ЕС ще задели за научни изследвания в медицината за периода 2014-2020 г., ЕИСК припомня, че Националният институт по здравеопазване (САЩ) инвестира ежегодно 30 900 милиона долара за тази цел.

5.2.3 С оглед на предложенията, направени от представителни организации в сектора на здравеопазването, като Европейският алианс за обществено здраве (EPHA), ЕИСК предлага в инвестиционните програми да се има предвид, освен всичко друго, следното:

— допълването с други програми, като „Здраве за растеж“, чрез създаване на надеждна статистика за еволюцията на често срещани сред населението заболявания – затлъстяване, сърдечно-съдове заболявания, рак, диабет и др.;

— координацията, като се има предвид, че изследователите по традиция работят независимо и без достатъчно комуникация помежду си;

— условията по патенти, произтичащи от дейности, платени от данъкоплатците, за да се избегне опасността рисковете по научните изследвания да бъдат поети от обществото, а ползите да бъдат приватизирани⁽⁷⁾.

5.3 ЕИСК счита за целесъобразно предложението на Комисията по отношение на развитието на предприемаческата тъкан във връзка с електронното здравеопазване, по-специално заради подкрепата за МСП, но липсата на конкретни и количествени данни не позволява да бъде направена по-точна оценка.

5.4 По отношение на Механизма за свързване на Европа и вследствие от резултатите от пилотния проект EPSOS и други проекти и проучвания, ЕИСК подчертава, че усилията не бива да се ограничават до „свързване на системи“. Необходимо е също така да се създаде възможност хората да се запознаят със „свързаното гражданство“, да го разберат и да имат полза от него.

5.5 Сближаване

5.5.1 Новата програма за електронно здравеопазване трябва да има за цел да гарантира по-голямо равенство между европейските граждани при достъпа до здравни услуги. Както ЕИСК вече отбеляза, очевидно е, че широкопотенциалният достъп до интернет във всички страни и пълната свързаност са жизненоважни условия за развитието на телемедицината. Затова е необходимо да се засили внедряването на цифрово оборудване в териториите, най-вече в селските райони и най-отдалечените региони⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Позиция на Европейския алианс за обществено здраве (EPHA) относно програма „Хоризонт 2020“: http://ec.europa.eu/research/horizon2020/pdf/contributions/during-negotiations/european_organisations/european_public_health_alliance.pdf

⁽⁸⁾ ОВ С 317 от 23.12.2009 г., стр. 84.

5.5.2 С оглед на предстоящото изтичане на настоящия програмен период на ЕФРР, ЕИСК изразява убеждението, че предложенията за мащабно внедряване на технологии от последно поколение на цялата територия на ЕС ще бъдат развити през програмния период 2014—2020 г. и преди всичко ще бъдат осигурени с адекватен бюджет. Независимо от това, за да се избегне мултиплицирането в електронното здравеопазване на вече съществуващото неравенство при достъпа до здравеопазване, са необходими по-мащабни действия и по-големи инвестиции от подкрепяните по ЕФРР.

5.6 Подобряване на цифровата грамотност в областта на здравеопазването.

5.6.1 ЕИСК счита, че що се отнася до пациентите, е много важно да бъдат обучени хората как да получават достъп и да ползват собствените си данни, които понастоящем в много случаи са „заклучени“ в здравните информационни системи. В този смисъл следва да се спомене проектът „Sustains“, който понастоящем действа в 13 европейски региона и който има за цел да улесни достъпа на хората до техните здравни данни посредством „лични медицински досиета“ и други допълнителни услуги в интернет среда.

5.6.2 Що се отнася до здравната общност е от първостепенна важност в програмите за обучение на специалистите – както в клиничната област, така и в управлението – да бъдат включени знания за електронното здравеопазване.

5.7 Оценка на програмите.

5.7.1 ЕИСК счита, че създаването на общи ценности и програми за оценка (които ще бъдат осъществени от Комисията) на предимствата на електронното здравеопазване е един от най-интересните аспекти, като се има предвид, че скоростта на технологичните промени често пречи на определянето на тяхната реална полезност. В направените проучвания се подчертава, че подкрепата на населението и на медицинската общност за елек-

тронното здравеопазване е пряко свързана с убеждението, че то представлява подобряване на условията в здравната система.

5.7.2 ЕИСК следва да посочи също така, че доброто познаване на моделите и технологиите, които имат положително въздействие, и тяхното изрично насърчаване са от основно значение за моделите за здравеопазване, основани на ИКТ. За да се реализира полза от това е жизнено необходимо наличието на гъвкави и динамични методологии за оценка, със специален акцент върху глобалната оценка на предоставената услуга, а не само на самата технология. Необходимо е също така да се включи оценка на ефективността на услугата, тоест свързана с глобалните икономически ползи и разходи от услугата. При все това е очевидно, че икономическата ефективност не бива да бъде единственият критерий за препоръчване на използването на модели на грижи, основани на ИКТ.

5.7.3 Като цяло публичните власти, промишлените сектори и представителните организации споделят мнението, че електронното здравеопазване (което обхваща широк набор от приложения) би могло да предостави здравни ползи. ЕИСК споделя това мнение, но отбелязва, че трябва да се имат предвид и критичните мнения, основаващи се на реалния опит, които поставят под съмнение намаляването на разходите и посочват евентуални проблеми – компютърни грешки, „клонирание“ на информация, възможност за измами, повишени разходи и др.

5.8 Насърчаване на политическия диалог и международното сътрудничество.

Очевидна е необходимостта политическият диалог относно електронното здравеопазване да се води на световно равнище, както предлага Комисията, предвид факта, че развиващите се страни също полагат големи усилия в тази област. Това би позволило да се ориентира използването на ИКТ към постигането на целите на ООН и тяхното прилагане в дух на солидарност.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Програма в областта на цифровите технологии за Европа: цифровите технологии — двигател на европейския икономически растеж“

COM(2012) 784 final

(2013/C 271/24)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 18 март 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Програма в областта на цифровите технологии за Европа: цифровите технологии — двигател на европейския икономически растеж“

COM(2012) 784 final.

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 156 гласа „за“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът приветства съобщението относно прегледа на Програмата в областта на цифровите технологии, в което Комисията се съсредоточава върху приоритетни действия, така необходими за създаването на икономически растеж и работни места.

1.2 Европейската икономика е в криза. Според Комисията в най-добрия случай растежът на БВП в ЕС-27 е в стагнация и през 2013 г. ще се свие с още 0,25 % в еврозоната. През февруари безработицата достигна нови рекордно високи равнища — без работа в ЕС-27 са 10,9 % от работната сила — над 26 млн. души⁽¹⁾. Най-високи остават равнищата на безработица в Гърция и Испания — съответно 26,4 % и 26,3 %, а младежката безработица в ЕС-27 е 23,5 %.

ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че „това неприемливо високо равнище на безработица е извънредно сериозно и Европа трябва да мобилизира всички налични ресурси за създаване на работни места и завръщане към устойчив растеж“⁽²⁾.

1.3 Въпреки икономическата рецесия цифровата икономика бележи бърз растеж и създава работни места. Всъщност прогнозата на индустрията на ИКТ е, че до 2015 г. ще разполага със 700 000 свободни работни места поради недостига на умения в областта на ИКТ в Европа. Такъв недостиг на умения при наличие на висока безработица е обезпокоителен.

1.4 Европа отчаяно се нуждае стратегията за Програмата в областта на цифровите технологии да ускори възстановяването и да се постигне устойчив и приобщаващ растеж, особено в регионите на ЕС, изправени пред най-големите икономически предизвикателства. Прегледът на стратегията е навременен, защото ще позволи да се приоритизират действията с най-решаващо значение за икономическия растеж и заетостта.

1.5 Ширококоловата инфраструктура е от първостепенно значение за Програмата в областта на цифровите технологии. Ето защо Комитетът беше извънредно разочарован от решението на Съвета през февруари⁽³⁾ да намали бюджета в Многогодишната финансова рамка (МФР) за периода 2014–2020 г. за цифрови инфраструктури и услуги по линия на Механизма за свързване на Европа от 9,2 млрд. евро на едва 1 млрд. евро. Това съкращение би означавало премахване на подкрепата за въвеждането на ширококоловите технологии и би засегнало най-силно по-бедните региони в ЕС и тези в по-неблагоприятно положение, като изостри увеличаващото се цифрово разделение.

1.6 В съобщението на Комисията се очертава много амбициозна серия от предложения за преодоляване на пречките пред цифровата трансформация в Европа. ЕИСК очаква възможността своевременно да анализира конкретните съобщения на Комисията относно всяка една от предложените основни инициативи. Едва тогава ще бъде възможно да се отправят подробни бележки относно конкретните мерки, вероятните им въздействия и възможните проблеми.

1.7 С оглед на ограничените срокове и ресурси ЕИСК смята, че при преориентирането на Програмата в областта на цифровите технологии следва да се даде приоритет на следните мерки за растеж:

- осигуряване на високоскоростни интернет връзки на достъпни цени за всички граждани;
- повишаване на цифровото приобщаване и грамотност;
- развиване на уменията за работа с ИКТ, запълване на липсата от умения в областта на ИКТ, създаване на работни места и подкрепа на предприемачеството;

⁽¹⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics

⁽²⁾ <http://www.euractiv.com/socialeurope/commission-calls-unemployment-news-518852>

⁽³⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/135344.pdf

- изграждане на доверие и укрепване на киберсигурността;
- защита на неприкосновеността на личния живот и личната безопасност в онлайн среда (особено на децата);
- създаване на Харта за цифровите права на потребителите;
- повишаване на ангажираността на всички групи от обществото в разработването и изпълнението на политиката в тази област;
- прилагане на ефективна стратегия за изчисленията в облак, включително и подходящо регулиране;
- повишаване на конкурентоспособността в световен мащаб в областта на ИКТ и цифровите услуги, с цел европейските компании в основни технологии и услуги да се утвърдят като лидери на световния пазар;
- създаване на синергии с европейските проекти за глобална навигационна спътникова система, „Галилео“ и ЕГССНП (Европейска геостационарна служба за навигационно покритие).

1.8 ЕИСК отбелязва със задоволство, че много от действията, за които се отправя призив в неговите становища „*Цифровият пазар като двигател на растежа*“⁽⁴⁾ и „*Приобщаващ цифров вътрешен пазар*“⁽⁵⁾, са включени в съобщението, в това число действията, свързани с въпроси като широколентовия достъп, оперативната съвместимост, сигурността в онлайн среда, неутралността на мрежата и отвореното интернет пространство и хармонизирането на ДДС.

1.9 Поради голямото значение на разгръщането на високоскоростните широколентови инфраструктури в целия ЕС Комитетът призовава Комисията да препоръча гама от финансови инструменти за подпомагане на ускорените инвестиции в широколентова инфраструктура, особено там, където обичайната възвръщаемост на пазара е недостатъчна, за да привлече частно финансиране.

1.10 Възможно най-скоро трябва да се приложат иновационни решения, включително по-широкото използване на безжични технологии, за да се ускори разгръщането на широколентовите технологии и да се преодолее нарастващото цифрово разделение между градските и селските райони.

1.11 ЕИСК би желал Комисията да разясни как достъпът до високоскоростна широколентова връзка може да бъде признат като универсално право на всички граждани, независимо от местоположението им.

1.12 ЕИСК подчертава необходимостта от пълното интегриране на ИКТ в образователната политика, така че ученето през целия живот в областта на цифровата грамотност и уменията за работа с ИКТ да бъде достъпно за всички граждани⁽⁶⁾ и подкрепя развиването на добро познаване на цифровите технологии в цялото общество и икономика. Комитетът смята също така, че е важно да се прилагат политики, които насърчават равенство между половете в обучението в областта на ИКТ.

1.13 Следва да се обърне специално внимание на необходимостта от целево обучение по цифрова грамотност и електронни умения на безработните граждани, както и от повишаване на уменията на тези, които вече са на пазара на труда и се нуждаят от нови умения, за да запазят заетостта си в цифровата икономика.

1.14 Комитетът призовава Комисията да проучи по какъв начин използването на публична инфраструктура в областта на ИКТ, по-специално на широколентовите мрежи и компютърните ресурси в училищата и библиотеките, би могло да се превърне в елемент на политиката за подкрепа на обучението за умения за работа с ИКТ и цифрова грамотност в целия Европейски съюз.

1.15 Доверието на потребителите е от първостепенно значение за насърчването на търсенето на иновационни цифрови услуги. Това доверие ще бъде укрепено с помощта на по-голяма законодателна защита за потребителите, включително прилагането на правила за „несъответствие“, когато потребителите не получават широколентова връзка с обявената от доставчиците на интернет скорост.

1.16 Комитетът отново призовава Комисията да представи предложения за въвеждането на европейски „знак за доверие“ за предприятията. Както беше заявено в предходни становища на ЕИСК⁽⁷⁾, обща за ЕС схема за сертифициране и етикетирание за електронните търговци би могла да повиши значително доверието на потребителите в трансграничната електронна търговия и би помогнала на МСП да развият трансгранична онлайн дейност.

1.17 Комитетът насочва вниманието на Комисията към своето становище относно „*Отворено и неутрално интернет пространство в Европа*“⁽⁸⁾ и отправя настоятелно искане принципът на неутралност на мрежата да залегне официално в законодателството на ЕС възможно най-скоро.

1.18 ЕИСК би желал да бъде създадена Харта за цифровите права за всички граждани, за да се укрепи защитата на потребителите.

1.19 Комитетът отново призовава Комисията да използва значителните синергии, които могат да бъдат постигнати в резултат на правилното включване на програмите за глобална навигационна спътникова система в Програмата в областта на цифровите технологии.

1.20 Комитетът изтъква, че с развитието на цифровото общество и предоставянето на все повече жизненоважни услуги онлайн е необходимо Комисията да продължи да предоставя целенасочена подкрепа за стратегията, насочена към повишаването на равнището на цифровото приобщаване в целия ЕС. Трябва да се обърне специално внимание на приобщаването на гражданите в неравностойно положение заради увреждания, проблеми с грамотността, възраст, икономически средства или пол. ЕИСК изразява задоволството си от определянето на водещи личности („цифрови шампиони“) в областта на цифровите технологии в държавите членки и очаква доклади за ефективността на тази стратегия.

⁽⁴⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 1-6.

⁽⁵⁾ CES273-2012_00_00_TRA_AC_BG.DOC.

⁽⁶⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9-18.

⁽⁷⁾ ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58-64.

⁽⁸⁾ ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 139-145.

2. Основно съдържание на Съобщението на Комисията

2.1 Цифровата икономика бележи седемкратно по-голям растеж от останалата част от европейската икономика и 50 % от целия растеж на производителността се генерира от инвестиции в ИКТ. В множество сектори в Европа работят над 4 млн. специалисти в областта на ИКТ и броят им се увеличава с 3 % годишно въпреки кризата. Информационните и комуникационните технологии са от основно значение за подпомагане на структурните преобразувания на сектори като енергетиката, здравеопазването, финансовите услуги, преработвателната промишленост, обществените услуги и образованието. Но разпокъсаната общоевропейска рамка в тази област на политика и наличието на структурни пречки понастоящем възпрепятстват реализирането на този потенциал.

2.2 В съобщението се излагат плановете на Комисията за насърчване на икономическия растеж и създаването на работни места в Европа чрез пренасочването на акцента на Програмата в областта на цифровите технологии към следните ключови области:

- завършването на **единния цифров пазар** ⁽⁹⁾ до 2015 г.;
- ускоряване на **цифровите иновации в обществения сектор** посредством мобилизирането на Механизма за свързване на Европа (MSE) ⁽¹⁰⁾;
- ускоряване на **внедряването на високоскоростен интернет**;
- изпълнение на Стратегията за **изчисления в облак** ⁽¹¹⁾, което ще съкрати разходите за ИКТ и ще даде тласък на производителността, растежа и създаването на работни места;
- изпълнение на Европейската **стратегия за киберсигурност** ⁽¹²⁾; Освен това Комисията предлага да се разшири Глобалният алианс срещу сексуалното посегателство над деца в интернет ⁽¹³⁾;
- създаване на „Широка коалиция за **цифрови умения и работни места**“, която ще извършва координирани действия в целия ЕС за стимулиране на заетостта и на усвояването на електронни умения;
- по-благоприятна среда за стопанска дейност за стартиращите предприятия и план за действие в подкрепа на **предприемачи, развиващи дейност по интернет**.

С изпълнението на действията, изложени в съобщението, се очаква в дългосрочна перспектива да бъдат създадени 3,8 млн. нови работни места в икономиката като цяло.

- изготвяне на **нова секторна стратегия в областта на електрониката** с концентриране на финансирането на НИРДИ върху стратегически нужди в ключови технологии.

⁽⁹⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 69-73; ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 165-169.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 116-119.

⁽¹¹⁾ ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 15-19, и ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 40-47.

⁽¹²⁾ JOIN(2013) 1 final.

⁽¹³⁾ ОВ С 317, 23.12.2009 г., стр. 43-48, ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 138-144, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 154-158.

3. Общи бележки

3.1 Трябва да се положат още много усилия, за да се постигне благоприятният цикъл, заложен в Програмата в областта на цифровите технологии, който обвързва цифровата инфраструктура, съдържание, услуги, пазар и иновации в посока повишаване на производителността и растежа. Единният цифров пазар все още далеч не е реалност и държавите членки все още се различават значително по отношение на темпа на развитие на инфраструктурата и регулаторната реформа.

3.2 Европейската икономика е в криза. Над 26 млн. души в ЕС-27, или 10,9 % от работната сила, са безработни. Тежкото положение на европейската икономика контрастира неблагоприятно с това на нашите глобални конкуренти – безработицата в Съединените щати през януари беше едва 7,7 % – най-ниското равнище от 4 години насам, а в Япония – 4,3 %.

3.2.1 Последните данни от Евростат ⁽¹⁴⁾ също изтъкват значителните различия между държавите членки. Равнищата на безработица в Австрия и Германия са съответно едва 4,8 % и 5,4 %. В замяна на това безработицата в Гърция и Испания надхвърля 26 %.

3.2.2 Особено високо е равнището на безработица във възрастовата група под 25 години. Над половината от младите хора в тези страни са без работа (58,4 % в Гърция и 55,7 % в Испания).

3.3 Програмата в областта на цифровите технологии определя амбициозни цели за широколентово покритие и скорост и изисква от държавите членки да предприемат мерки, включително правни разпоредби, за улесняване на инвестирането в широколентови технологии. Но според Комисията ⁽¹⁵⁾ Европа изостава спрямо световните си конкуренти в осигуряването на широколентова инфраструктура. В някои части на Азия и в Съединените щати във високоскоростна широколентова инфраструктура се инвестира с по-бързи темпове, което води до значително по-добро покритие и по-високи скорости. По данни от декември 2011 г. най-многобройните потребители на оптична връзка с интернет в света са регистрирани в Южна Корея – 20,6 % абонаменти на 100 жители, т.е. двойно повече в сравнение с Швеция (9,7 %), която има най-добрите показатели в ЕС. На второ място е Япония с 17,2 % дял на този вид интернет услуга.

3.4 Цифровото приобщаване би трябвало да бъде право на всички граждани, независимо от мястото им в обществото. Трябва да се положат специални усилия за приобщаване на гражданите в неравностойно положение заради увреждане, проблеми с грамотността, възраст, икономически средства или пол.

3.5 Достъпът до високоскоростни широколентови услуги трябва да се признае за универсално право на гражданите на ЕС. През 2010 г. Комисията повдигна въпроса за включването на широколентовия достъп в Запължението за предоставяне на универсална услуга ⁽¹⁶⁾. Необходим е спешен отговор на този въпрос, за да се подпомогне благоденствието, заетостта и цифровото приобщаване на гражданите.

⁽¹⁴⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Unemployment_statistics

⁽¹⁵⁾ SWD(2013)0073 (част 1).

⁽¹⁶⁾ COM(2008) 572 final.

3.6 Правителствата би трябвало да гарантират достъп до цифровите технологии и възможност за придобиване на цифрова грамотност за всички. Комитетът би желал всеки гражданин да има достъп до обучение по електронни умения през целия живот за професионални, лични и обществени цели.

3.7 В контекста на високоскоростните широколентови връзки проблемът на цифровото разделение добива все по-голяма значимост, тъй като гражданите не само са лишени от достъп до информация, какъвто е случаят при базовата широколентова връзка, но и от цифрови услуги, предлагани по интернет, като електронно здравеопазване, електронно образование и електронно управление, които са достъпни само при наличието на високоскоростни интернет връзки.

3.8 Сравнителният анализ на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа⁽¹⁷⁾ и последните данни от Евростат⁽¹⁸⁾ показват, че цифровото разделение се задълбочава и че различията между държавите членки са големи. През 2012 г. 28 % от домакинствата в ЕС-27 не са разполагали с широколентова връзка. Докато в Германия, Финландия, Швеция и Обединеното кралство с широколентов достъп разполагат над 80 % от домакинствата, в България, Гърция, Италия и Румъния тази стойност е под 60 %. Освен това 90 % от домакинствата без широколентов достъп се намират в селски райони. 35 млн. домакинства в селски райони все още очакват достъп до високоскоростна интернет връзка и ако не се обърне подобаващо внимание на гражданите, които живеят извън градските центрове, те ще страдат от все по-голямо социално и икономическо неравенство.

3.9 Цифровата грамотност и използването на интернет са тясно свързани с широколентовия достъп, така че докато във Финландия и Швеция хората, които никога не са използвали интернет, са под 10 %, в България, Гърция и Румъния тази цифра надхвърля 40 %.

3.10 Реформата на законодателството в областта на устройственото планиране, планирането на интелигентна инфраструктура, създаването на стимули за инвестиции и въвеждането на иновационни технологии са все дейности, които могат да допринесат за преодоляването на широколентовото разделение. Но гражданите също трябва да действат отговорно и да улесняват внедряването на високоскоростен интернет.

3.11 Доверието и ангажираността са от решаващо значение за постигането на целите на Програмата в областта на цифровите технологии. Без доверие търсенето на редица иновационни услуги с голям потенциал за растеж като електронната търговия и изчисленията в облак би било ограничено. За да се подкрепи изграждането на доверие, е важно законодателните разпоредби да не изостават от развитието на единния цифров пазар в технологично и транзакционно отношение. За съжаление това реалността не е такава и съществува неотложна необходимост да се постигне по-голям напредък във връзка с мерки от решаващо значение като инструментите за колективна защита — въпрос, по който през 2009 г. Комитетът призова да бъде приета директива⁽¹⁹⁾.

3.12 От решаващо значение за успеха на Програмата в областта на цифровите технологии е пълната ангажираност на

всички групи в обществото в разработването и изпълнението на стратегията и подходящото им представителство в консултациите. За съжаление потребителите и обикновените граждани често са представени в недостатъчна степен в дискусиите по някои въпроси от решаващо значение и Комисията трябва да положи по-големи усилия, за да гарантира равно представителство за членовете на гражданското общество във всички форуми.

4. Специфични бележки

4.1 Поради голямото значение на разгръщането на високоскоростния интернет в целия ЕС Комитетът призовава Комисията да предложи гама от финансови инструменти за подкрепа на ускорени инвестиции в необходимата на Европа широколентова инфраструктура, особено там, където обичайната възвръщаемост на пазара е недостатъчна.

4.2 Комитетът приветства акцента, поставен от Комисията, върху намаляването на разходите за осигуряване на широколентова инфраструктура. Той привлича вниманието на Комисията върху мултиплициращия ефект от това намаление на разходите върху икономиката и качеството на живот и призовава всички заинтересовани страни да работят неуморно по този въпрос.

4.3 Комитетът призовава Комисията и държавите членки да спомогнат за бързото постигане на целта за широколентово покритие посредством пълното изпълнение на Програмата за политика в областта на радиочестотния спектър⁽²⁰⁾.

4.4 При осигуряването на високоскоростен интернет трябва да се гарантира справедлив конкурентен достъп на нови оператори до инфраструктурата, защото в противен случай качеството на избора на услугата за потребителите ще бъде нарушено или ограничено.

4.5 Според Комитета е важно да се разработят модели на ценообразуване за достъп до високоскоростен широколентов интернет, които да се съгласуват за целия ЕС и да се използват от националните регулаторни органи, за да се гарантира, че разходите ще са справедливи навсякъде и ще се изчисляват съгласно едни и същи стандарти.

4.6 Новите работни места, създавани в цифровата икономика, изискват цифрова грамотност, а често и специални умения за работа с ИКТ. За съжаление Европа не успява да обучи толкова работници, отколкото се нуждае растящата индустрия на ИКТ. Макар ЕС да страда от високи равнища на безработица, индустрията на ИКТ оценява, че до 2015 г. ще разполага със 700 000 свободни работни места. Този недостатък в уменията трябва спешно да бъде запълнен посредством всички необходими извънредни мерки.

4.6.1 В рамките на Програмата за нови умения и работни места Комисията се ангажира да разработи общоевропейски подход и инструменти в подкрепа на държавите членки за интегрирането на уменията за работа с ИКТ и цифровата грамотност в основните политики за учене през целия живот. За Европа е важно този елемент от стратегията „Европа 2020“ да даде резултати възможно най-скоро.

⁽¹⁷⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/scoreboard>

⁽¹⁸⁾ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/main_tables

⁽¹⁹⁾ ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 97-102.

⁽²⁰⁾ ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53-57.

4.6.2 Високото равнище на младежката безработица се дължи отчасти на несъответствието между образователната политика и нуждите на работодателите. Държавите членки би трябвало спешно да откликнат на този проблем, като добавят нови програми за умения за работа с ИКТ в цикъла за висшето образование. Важно е също така образователната политика в областта на ИКТ да насърчава равенството между половете.

4.6.3 За тези, които са вече са на пазара на труда, цифровите умения придобиват все по-голямо значение за запазване на производителността и гъвкавостта в сферата на заетостта. Рискът от непълна заетост или дори безработица нараства за тези, които нямат необходимите цифрови умения. Затова от съществено значение е европейската производителност и конкурентоспособност е предприятията и работниците да си сътрудничат при изпълнението на програми за обучение на работното място, насочени към повишаване на цифровата грамотност и уменията за работа с ИКТ.

4.6.4 Освен това би трябвало да се разработят специални програми за обучение по умения за работа с ИКТ и цифрова грамотност, за да се помогне на безработните да се завърнат на пазара на труда, което ще допринесе за борбата със сериозния проблем на Европа в областта на безработицата.

4.6.5 Широколеновият интернет и компютърните ресурси в училищата, обществените библиотеки и други обществени сгради биха могли да послужат като елемент на политиката за подкрепа на обучението по умения за работа с ИКТ и цифрова грамотност в целия Европейски съюз.

4.7 В предходни становища Комитетът призова за харта за правата на гражданите в онлайн среда⁽²¹⁾. Въпреки че ЕИСК приветства публикувания от Комисията „Кодекс на онлайн правата в ЕС“⁽²²⁾, според него ЕС следва да установи Харта за цифровите права, за да се осигури ясна защита за всички граждани и неотдавна призова за това в становището си относно „Приобщаващ цифров вътрешен пазар“⁽²³⁾.

4.8 Потребителите в цяла Европа се оплакват, че техните интернет доставчици не им предоставят обещаната в сключените договори скорост на интернет връзката. Това несъответствие на договора и заблуждаваща реклама подкопават доверието в цифровия пазар. Към този проблем трябва да се подходи с по-строго законодателство и разпоредби за прилагане.

4.9 ЕИСК подчертава решавашото значение на напредъка на Плана за действие в областта на електронната търговия, Зелената книга „Към интегриран европейски пазар за картови, интернет и мобилни плащания“ и Европейската програма за потребителите за завършването на изграждането на единния цифров пазар.

4.10 В предходно становище⁽²⁴⁾ Комитетът категорично подкрепи предложението регламент на ЕС за защита на данните. ЕИСК изразява надежда, че всеобхватната реформа на правилата на ЕС за защита на данните ще бъде официално приета възможно най-скоро. Важно е в дискусиите относно Общия регламент за защита на данните да се вземе предвид възможното му

въздействие в други области на политиката. Прекалено рестриктивни задължения могат да ограничат възможностите за използване на личните данни в полза на обществото и за постигане на целите на програмата в областта на цифровите технологии (напр. наблюдение на данните на пациент с цел прогнозиране на развитието на конкретно заболяване или енергийно управление посредством интелигентни мрежи).

4.11 Комитетът отново призовава Комисията да представи предложения за въвеждането на европейски „знак за доверие“ за предприятията. Както беше заявено в предходни становища на ЕИСК⁽²⁵⁾, обща за ЕС схема за сертифициране и етикетирание на електронните търговци би могла да осигури универсална защита на потребителите при закупуването на стоки и услуги онлайн, независимо от националните граници, което би увеличило значително доверието на потребителите в трансграничната електронна търговия и би помогнало на МСП да развият трансгранична онлайн дейност.

4.12 Освен прилагането на обща европейска оперативна съвместимост за националните схеми за електронна идентификация Комитетът би желал Комисията да обмисли въвеждането на доброволна схема за електронна идентификация за всички граждани на ЕС, за да се осигури ограничена електронна идентификация, чиято автентичност е гарантирана на равнището на ЕС, за транзакции, извършвани в рамките на електронната търговия.

4.13 За да стимулират цифровата икономика, държавите членки и регионалните власти следва да насърчават безплатни WiFi точки за достъп на обществени места.

4.14 Въпреки че Комитетът приветства намерението на Комисията да приеме препоръка за създаване на гаранции за потребителите, че ще бъде запазен принципът на „отворения“ интернет, ЕИСК отправя настоятелно искане принципът за неутралност на мрежата също да залегне официално в законодателството на ЕС възможно най-скоро. Комитетът привлича вниманието на Комисията към становището си относно „Отворено и неутрално интернет пространство в Европа“⁽²⁶⁾, в което се пояснява, че целта на неутралността на мрежата е доставчиците на интернет услуги да третират по един и същ начин всички източници на сходни интернет данни и да не упражняват дискриминация спрямо различните видове интернет трафик от търговски съображения.

4.15 Използването на изчисленията в облак засилва необходимостта от защита на гражданите, на техните данни и личен живот, особено, когато данните на европейските потребители и предприятия се съхраняват извън ЕС или от дружества извън ЕС. ЕИСК насочва Комисията към наскоро публикуваното свое становище относно Стратегията за изчисленията в облак⁽²⁷⁾, в което той насърчава Комисията да укрепи регулаторната рамка относно:

— защитата на данни и неприкосновеността на личния живот;

— достъпа на правителствата до данните;

⁽²¹⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 1-6.

⁽²²⁾ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/code-eu-online-rights>

⁽²³⁾ CES273-2012_00_00_TRA_AC_BG.DOC.

⁽²⁴⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90-97.

⁽²⁵⁾ ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58-64.

⁽²⁶⁾ ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58-64.

⁽²⁷⁾ ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 59-65.

— контрола на данните и управлението на споровете между потребители и доставчици;

— преносимостта и оперативната съвместимост.

Освен това ЕИСК предупреждава Комисията да вземе предвид необходимостта всички рамки за изчисленията в облак, приемани на равнището на ЕС, да не остаряват прекалено бързо, тъй като бъдещото развитие на тази технология ще бъде много динамично и непредсказуемо през следващите години.

4.16 ЕИСК отбелязва публикуваната Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност и очаква да има възможността да анализира пакета от мерки в нейна подкрепа, включително предложената директива относно мрежовата и информационната сигурност.

4.17 Необходими са специални мерки за защита на интересите на децата и на уязвимите лица в онлайн среда, особено по отношение на защитата на данните, онлайн измамите и безскрупулният маркетинг и реклама, насочени към уязвимите потребители. ЕИСК привлича вниманието на Комисията към многобройните си становища по този въпрос⁽²⁸⁾, по-специално относно „Европейска стратегия за по-добър интернет за децата“⁽²⁹⁾ и относно „Правна рамка за рекламата, насочена към млади хора и деца“⁽³⁰⁾.

4.18 Както се заявява в становището на Комитета относно „Програма в областта на цифровите технологии за Европа“⁽³¹⁾, отворените стандарти улесняват конкуренцията и дават възможност на МСП да растат и да се конкурират на световния пазар. Затова насърчаването и подкрепата за отворени стандарти за всички ИКТ продукти и услуги в Европа следва да бъдат отделен компонент на Програмата в областта на цифровите технологии.

4.19 Американски и азиатски предприятия доминират в индустрията на ИКТ. Европа очевидно не успя да се възползва

от развитието на иновациите в ИКТ, за да създаде водещи на пазара мега-предприятия като Google, Microsoft, Apple и Samsung. Комитетът приветства плана за разработване и прилагане на нова секторна стратегия за микро- и наноелектрониката с цел повишаване на привлекателността на Европа за инвестиции в разработване и производство и увеличаване на пазарния ѝ дял в световен мащаб. При все това политиката на ЕС трябва да се промени радикално, за да се гарантира, че европейските предприятия разполагат със стимулиращата среда, която им е необходима, за да се превърнат в световни лидери на пазара на технологии и услуги в областта на ИКТ.

4.20 Комисията трябва също така да гарантира, че се прилагат добри практики за управление на инвестициите в тази секторна политика: инвестициите следва да се отпускат въз основа на очакваната икономическа и/или обществена възвращаемост и всички инвестиции следва да бъдат предмет на строг надзор, за да се гарантира постигането на планираните ползи.

4.21 Управлението на предложените инвестиции в областта на НИРЦИ трябва да гарантира добра координация между програмите и проектите с цел извличане на максимална полза и избягване на загубите, дължащи се на дублиране на дейности.

4.22 Според ЕИСК мащабните инвестиции в европейските ГНС технологии и услуги би трябвало да допринесат за успеха на Програмата в областта на цифровите технологии. Затова Комитетът отново призовава Комисията да използва значителните синергии, които могат да бъдат постигнати със съответното включване на програмите за глобална навигационна спътникова система в Програмата в областта на цифровите технологии. ЕИСК привлече вниманието към този въпрос в първоначалното си становище относно Програмата в областта на цифровите технологии⁽³²⁾.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽²⁸⁾ ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58-64, ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 69-73, и ОВ С 224, 30.8.2008 г., стр. 61-66.

⁽²⁹⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 68-72.

⁽³⁰⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 6-11.

⁽³¹⁾ ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 6-11.

⁽³²⁾ ОВ С 54, 19.2.2011 г., стр. 58-64.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за гарантиране на високо общо ниво на мрежова и информационна сигурност в Съюза“

COM(2013) 48 final — 2013/0027 COD

(2013/C 271/25)

Докладчик: г-н McDONOGH

На 21 февруари 2013 г. Съветът и на 15 април 2013 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 директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за гарантиране на високо общо ниво на мрежова и информационна сигурност в Съюза“

COM(2013) 48 final – 2013/0027 (COD).

Специализирана секция „Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 30 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 163 гласа „за“, 1 глас „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Комитетът взема под внимание предложената директива, която следва да се разглежда в по-обширния контекст на неотдавна публикуваната Стратегия относно киберсигурността ⁽¹⁾, в която е изложена всеобхватна визия за мрежовата и информационната сигурност (МИС), целяща да осигури среда, в която цифровата икономика може да се развива безпроблемно, като същевременно допринася за утвърждаването на европейските ценности на свобода и демокрация.

1.2 ЕИСК приветства настоящото предложение за директива, предназначена да осигури високо общо равнище на МИС в ЕС. Хармонизирането и управлението на МИС на европейско равнище е важно условие за доизграждането на цифровия единен пазар и за безпроблемното функциониране на вътрешния пазар като цяло. Комитетът споделя безпокойството на Комисията относно огромните щети, които могат да бъдат нанесени на икономиката и благосъстоянието на гражданите от евентуален срив на МИС. При все това предложената директива не дава отговор на очакванията на Комитета за решителни законодателни действия по тази критично важна тема.

1.3 Комитетът е изключително разочарован от липсата на напредък от страна на много държави членки по отношение на осигуряването на ефективна МИС на национално равнище. ЕИСК изразява съжаление по повод на повишените рискове, които този неуспех създава за гражданите, както и на отрицателното въздействие, което той оказва върху доизграждането на единния цифров пазар. Всички държави членки трябва незабавно да предприемат действия във връзка с неизпълнените си задължения по отношение на МИС.

1.4 Тази липса на напредък създава друга цифрова пропаст между елитната група държави членки с много напреднала МИС

и онези, които са по-слабо развити в това отношение. Тази пропаст пречи на доверието и сътрудничество в областта на МИС на равнището на ЕС и, ако не ѝ бъде обърнато спешно внимание, има вероятност да предизвика неуспехи на вътрешния пазар, свързани с различията в способностите на отделните държави членки.

1.5 Както е посочено в негови предишни становища ⁽²⁾, ЕИСК смята, че мерките с ориентиран и доброволен характер не вършат работа и че на държавите членки трябва да се наложат силни регулаторни задължения, за да се осигури хармонизирането, управлението и осъществяването на мрежовата и информационната сигурност в Европа. За съжаление ЕИСК не смята, че настоящото предложение за директива предоставя необходимото ясно и решително законодателство. За да се осигури необходимото високо общо равнище на МИС, Комитетът счита, че регламент, с ясно определени обвързващи държавите членки задължения, би бил по-ефективен, отколкото директива.

1.6 Независимо от намерението на Европейската комисия да приеме делегирани актове с цел да осигури определени еднакви условия за изпълнение на части от директивата, Комитетът съзира недостиг на стандарти, на ясни определения и на категорични задължения в предложения акт, което дава твърде много гъвкавост на държавите членки по отношение на тълкуването и транспонирането на критично важните му елементи. Комитетът би искал в акта да бъдат включени много по-ясни определения на стандартите, изискванията и процедурите, касаещи държавите членки, публичните органи, пазарните оператори и лицата, които изпълняват ключова роля за предоставянето на интернет услуги.

⁽¹⁾ „Отворено, безопасно и сигурно киберпространство“, JOIN (2013) 1.

⁽²⁾ Становища на ЕИСК относно „Защита на критичната информационна инфраструктура“, ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 98 и относно „Директива относно атаките срещу информационните системи“, ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 130.

1.7 За да бъде осигурено убедително формулиране и изпълнение на политиката за МИС в ЕС, Комитетът би желал на равнището на ЕС да бъде създаден орган за МИС, който да е аналогичен на централния орган за въздухоплавателната индустрия (EASA) ⁽³⁾. Този орган ще установи стандарти и ще следи за изпълнението на всички елементи на МИС на територията на ЕС: от сертифицирането на сигурни крайни устройства и режими на ползване, до въпроси, свързани със сигурността на мрежата и на данните.

1.8 ЕИСК е много наясно с повишения риск за киберсигурността и защитата на данните, създаден от възприемането на принципа на работа в интернет пространството, известен като „изчисления в облак“ ⁽⁴⁾ в Европа. Комитетът би желал предложеният акт изрично да включва специални допълнителни изисквания за сигурност и задължения по отношение на предоставянето и използването на услуги в облак.

1.9 За да има подходящо равнище на отговорност по отношение на МИС, в акта трябва ясно да се посочва, че лицата, които имат задължения съгласно предложената директива, ще имат правото да държат доставчици на софтуер и хардуер отговорни за дефекти в техните продукти или услуги, които допринасят директно за възникването на инциденти, свързани с МИС.

1.10 ЕИСК призовава държавите членки да отделят специално внимание на повишаването на знанията и уменията на малките и средните предприятия (МСП) по отношение на МИС и киберсигурността. Комитетът също така насочва вниманието на Комисията към успеха на „хакерските състезания“ в САЩ ⁽⁵⁾ и в някои държави членки ⁽⁶⁾, за повишаване на запознатостта с аспектите на киберсигурността и култивирането на следващото поколение професионалисти в сферата на МИС.

1.11 Като се има предвид колко е важно всички държави членки да спазват изискванията за МИС в целия ЕС, ЕИСК призовава Комисията да обмисли какви средства от многогодишната финансова рамка (МФР) биха могли да бъдат насочени за подпомагане на онези държави членки, които се нуждаят от финансова помощ във връзка със спазването на изискванията за МИС.

1.12 Разходите за научни изследвания, развойна дейност и иновации (НИРДИ) за технологии, свързани с МИС, следва да бъдат основен приоритет в Рамковата програма на ЕС за научни

изследвания и иновации „Хоризонт 2020“, така че Европа да върви в крак с бързо променящия се пейзаж на киберзаплахите.

1.13 За да се осигури яснота относно това кои предприятия имат правни задължения съгласно предложения акт, ЕИСК би желал всяка държава членка да бъде задължена да публикува онлайн директория на всички лица, за които се отнасят изискванията на директивата по отношение на управлението на риска и докладването. Тази прозрачност и обществена отчетност ще изградят доверие и ще осигурят подкрепа за спазването на законите изисквания.

1.14 Комитетът насочва вниманието на Комисията към своите многобройни предходни становища, в които е обсъждана темата за мрежовата и информационната сигурност и е изтъквана необходимостта от сигурност на информационното общество и защита на критичните инфраструктури ⁽⁷⁾.

2. Основно съдържание на предложението на Комисията

2.1 Предложената директива за МИС е публикувана заедно със Стратегията на ЕС за киберсигурността, която има за цел повишаването на устойчивостта на информационните системи, намаляването на киберпрестъпленията, подобряването на международната политика на ЕС в областта на киберсигурността и киберотбраната, и развитието на индустриални и технологични ресурси за киберсигурността, като същевременно се насърчават основните права и другите изконни ценности на ЕС.

2.2 МИС се отнася до защитата на интернет и други мрежи, информационни системи и базови услуги, които подпомагат функционирането на нашето общество. МИС е от съществено значение за гладкото функциониране на вътрешния пазар.

2.3 Чисто доброволният подход към МИС, който ЕС прилагаше до този момент, не осигурява достатъчна защита срещу свързани с нея рискове. Съществуващият капацитет за МИС определено не е достатъчен, за да бъдем в крак с бързо променящия се характер на заплахите и да гарантираме общо високо равнище на защита във всички държави членки.

⁽³⁾ Европейска агенция за авиационна безопасност: <http://easa.europa.eu/>

⁽⁴⁾ Становища на ЕИСК относно „Изчисления в облак в Европа“, ОВ С 24, 28.1.2011 г., стр. 40 и относно „Оползотворяване на потенциала на изчисленията в облак в Европа“, ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 59.

⁽⁵⁾ http://www.nytimes.com/2013/03/25/technology/united-states-wants-to-attract-hackers-to-public-sector.html?pagewanted=all&_r=0

⁽⁶⁾ <http://www.bbc.co.uk/news/technology-17333601>

⁽⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Стратегия за сигурно информационно общество“, ОВ С 97, 28.4.2007 г., стр. 21.

Становище на ЕИСК относно „Защита на критичната информационна инфраструктура“, ОВ С 255, 22.9.2010 г., стр. 98.

Становище на ЕИСК относно „Регламент за Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA)“, ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 58.

Становище на ЕИСК относно „Общ регламент относно защитата на данните“, ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90.

Становище на ЕИСК относно „Атаки срещу информационните системи“, ОВ С 218, 23.7.2011 г., стр. 130.

Становище на ЕИСК относно „Електронни трансакции на вътрешния пазар“, ОВ С 351, 15.11.2012 г., стр. 73.

Становище на ЕИСК относно „Оползотворяване на потенциала на изчисленията в облак в Европа“, ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 59.

2.4 Днес държавите членки са с много различни равнища на капацитет и подготвеност, което ще доведе до фрагментираност на подходите към МИС на територията на ЕС. Предвид факта, че мрежите и системите са взаимосвързани, държавите членки с недостатъчно равнище на защита ще отслабят общата МИС на Съюза. Това положение пречи и за това между партньорите да възникне доверието, явяващо се предварително условие за сътрудничество и обмен на информация. Поради това съществува сътрудничество само между държави членки с високо равнище на капацитет, а те са малцинство.

2.5 Целта на директивата, предложена в съответствие с член 114 от ДФЕС, е да се улесни доизграждането и безпрепятственото функциониране на единния цифров пазар:

— да се въведе минимално общо равнище на МИС в държавите членки и по този начин да се повиши общото равнище на подготвеност и реагиране на инциденти;

— да се подобри сътрудничеството относно МИС на равнището на ЕС с цел да се противодейства ефективно на трансгранични инциденти и заплахи;

— да се създаде култура на управление на риска и да се подобри обменът на информация между частния и публичния сектор.

2.6 Предложената директива въвежда правни изисквания, включително:

а) Всяка държава членка трябва да приеме стратегия за МИС и да определи национален компетентен орган по въпросите на МИС, който разполага с адекватни финансови и човешки ресурси, позволяващи му да предотвратява, обработва и реагира на рискове и инциденти, свързани с МИС.

б) Създаване на механизъм за сътрудничество между държавите членки и Комисията с цел обмен на ранни предупреждения за рискове и инциденти, сътрудничество и организиране на редовни партньорски проверки.

в) Задължението спрямо специфични видове предприятия в ЕС да приемат практики за управление на риска и да докладват сериозни инциденти, свързани със сигурността на основните си услуги, на своите национални компетентни органи. Лицата, обхванати от тези изисквания, включват операторите на критичните информационни инфраструктури в някои сектори (финансови услуги, транспорт, енергетика, здравеопазване), структурите, обезпечаваша ползването на услугите на информационното общество (по-специално: изчисленията в облак, платформите за електронна търговия, механизмите за разплащане по интернет, търсачките, магазините за електронни приложения и социалните мрежи) и публичната администрация.

2.7 Държавите членки ще трябва да започнат да прилагат директивата в рамките на 18 месеца след приемането ѝ от Съвета и Европейския парламент (което се очаква да стане през 2014 г.).

3. Общи бележки

3.1 Разрастването на интернет и на цифровото общество оказва дълбоко въздействие върху ежедневието ни. Въпреки това колкото по-зависими ставаме от интернет, толкова по-зависими стават нашата свобода, благоденствие и качество на живот от наличието на надеждна мрежова и информационна сигурност: ако при спешен случай не може да се получи достъп до електронно съхранявани медицински данни, защото няма връзка с интернет, пострадалият може да загуби живота си. Въпреки това сигурността на критичната информационна инфраструктура на Европа е под нарастваща заплаха и нашата МИС не е на достатъчно добро равнище.

3.2 Директорът на Европол заяви миналата година, че е „...много разтревожен от прекомерното доверяване в несломимия характер на интернет“⁽⁸⁾. Често чуваме за нови кибератаки срещу основна инфраструктура, извършвани от престъпници, терористи или чужди правителства. Макар че жертвите премълчават по-голямата част от извършените срещу тях атаки от страх да не пострада репутацията им, през последните седмици станахме свидетели на атаки срещу интернет инфраструктурата⁽⁹⁾ и банковите системи⁽¹⁰⁾ на Европа, които бяха твърде драстични, за да бъдат потушени. Според един доклад⁽¹¹⁾ Нидерландия е била обект на 92 млн. кибератаки през 2011 г., а Германия – на 82 млн. Правителството на Обединеното кралство е установило, че през 2011 г. страната е претърпяла 44 млн. атаки с цел извършването на киберпрестъпления, което е причинило на икономиката ѝ загуби от близо 30 млрд. евро⁽¹²⁾.

3.3 През 2007 г. Съветът на ЕС обърна внимание на проблема, свързан с МИС на Европа⁽¹³⁾. При политическия подход обаче, следван оттогава насам⁽¹⁴⁾, се разчита най-вече на доброволни действия от страна на държавите членки и само малка част от тях са предприели ефективни действия. Комитетът отбелязва, че много държави членки все още не са публикували своя национална стратегия за киберсигурността, нито са разработили национален план за действие при непредвидени киберинциденти. Някои от тях все още не са сформирали свой екип за незабавно реагиране при компютърни инциденти (CERT). Освен това редица държави членки все още не са ратифицирали Конвенцията на Съвета на Европа за киберпрестъпността⁽¹⁵⁾.

⁽⁸⁾ <http://forumblog.org/2012/05/what-if-the-internet-collapsed/>

⁽⁹⁾ http://www.nytimes.com/2013/03/27/technology/internet/online-dispute-becomes-internet-snarling-attack.html?pagewanted=all&_r=0

⁽¹⁰⁾ http://www.dutchnews.nl/news/archives/2013/04/online_retailers_demand_banks.php

⁽¹¹⁾ http://www.securelist.com/en/analysis/204792216/Kaspersky_Security_Bulletin_Statistics_2011

⁽¹²⁾ Стратегия на Обединеното кралство за киберсигурността – Обзорен преглед: <http://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2013/03/Cyber-security-Full-report.pdf>

⁽¹³⁾ Резолюция на Съвета (2007/С 68/01).

⁽¹⁴⁾ COM (2006) 251 и COM (2009) 149.

⁽¹⁵⁾ <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=185&CL=ENG>

3.4 Десет държави членки, които са силно напреднали по отношение на МИС, създадоха Групата на европейските правителствени CERT (известна като „EGC“), чиито членове си поставиха за задача да работят в тясно сътрудничество по въпросите на МИС и реагирането на инциденти. Понастоящем не се приемат нови членове в EGC; засега останалите по-слабо развити 17 държави членки и новосформираната CERT-ЕС⁽¹⁶⁾ са изключени от тази елитна група. Между държавите членки, които са силно напреднали в областта на МИС, и останалите се разкрива нова цифрова пропаст. Ако тази пропаст по отношение на МИС не бъде преодоляна, ще бъдат отслабени основите на единния цифров пазар, което ще ограничи изграждането на доверие, хармонизирането и оперативната съвместимост. Освен това без решителни действия, пропастта между силно напредналите и по-малко напредналите държави членки вероятно ще се увеличи, а оттук ще се увеличат и неуспехите на вътрешния пазар, свързани с различията между държавите членки по отношение на техния капацитет.

3.5 Успехът на Стратегията за киберсигурността и ефективността на предложената директива за МИС ще зависят от наличието на силна индустрия за МИС в Европа и достатъчно работници със специализирани умения в сферата на МИС. ЕИСК изразява задоволство, че в предложената директива е посочена необходимостта държавите членки да инвестират в образование, информираност и обучение по МИС. Комитетът би искал всяка държава членка да положи специални усилия, за да информира, образова и подпомага сектора на МСП по отношение на киберсигурността. Големите предприятия могат лесно да придобият знанията, от които се нуждаят, но МСП имат нужда от подкрепа.

3.6 ЕИСК ще се радва да си сътрудничи с Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA) с цел да се даде гласност на темата за МИС по време на „месец на киберсигурността“ по-късно тази година. Във връзка с целта, поставена в Стратегията за киберсигурността и директивата за МИС, за развиване на осъзнато отношение към сигурността в Съюза, както и за повишаване на равнището на уменията в сферата на МИС, Комитетът насочва вниманието на Комисията към т. нар. „хакерски състезания“ за юноши, които имат доказан успех за повишаването на запознатостта с тази проблематика в някои държави членки и в САЩ.

3.7 Комитетът също така със задоволство отбелязва ангажмента в Стратегията за киберсигурността по отношение на средствата за НИРДИ, които трябва да бъдат заделени за технология за МИС.

3.8 Увеличеното използване на изчисленията в облак създава много нови рискове за киберсигурността, които трябва да се вземат предвид. Така например днес киберпрестъпниците могат да се снабдят с голяма изчислителна мощност срещу сравнително малко пари. Освен това данните на хиляди дружества се намират в централизирани хранилища за данни, които са уязвими към целенасочени атаки. ЕИСК призова за по-голяма киберустойчивост на изчисленията в облак⁽¹⁷⁾.

3.9 В предходен момент ЕИСК отправи призив за въвеждането в ЕС на доброволна схема за електронна самоличност за онлайн транзакции, която да допълва съществуващите национални схеми за самоличност. Подобна схема ще осигури по-висока степен на защита срещу измами, по-благоприятен климат на доверие между икономическите оператори, по-ниски разходи за предоставяне на услуги и по-високо качество на обслужване и защита на гражданите.

4. Специфични бележки

4.1 За съжаление настоящото предложение на Комисията е твърде некатегорично, няма достатъчно яснота и разчита твърде много на саморегулиране от страна на държавите членки. Недостигът на стандарти, ясни определения и категорични задължения, по-специално в глава IV от директивата, дава на държавите членки твърде много гъвкавост в тълкуването и транспонирането на критично важни елементи на акта. Регламент с ясно определени обвързващи правни задължения на държавите членки би бил по-ефективен от директива.

4.2 Комитетът отбелязва, че член 6 от директивата изисква всяка държава членка да определи „компетентен орган“ за наблюдение и гарантиране на последователното прилагане на директивата в целия ЕС. Освен това се отбелязва, че с член 8 се създава „мрежа за сътрудничество“, която, чрез делегираните на нея и на Комисията правомощия, ще осигурява общоевропейско лидерство, стопанисване и, ако е необходимо, мерки за осигуряване на изпълнението на законовите изисквания на равнището на държавите членки. ЕИСК счита, че надграждайки тази рамка за управление, ЕС следва да обмисли създаването на орган за МИС на равнището на ЕС, аналогичен на Европейската агенция за безопасност на въздухоплаването (EASA), която установява стандарти и управлява изпълнението и спазването на изискванията за сигурност за въздухоплавателните средства, летищата и оперативната дейност на авиокомпаниите.

4.3 Органът за МИС на равнището на ЕС, предложен от Комитета в точка 4.2 по-горе, може да бъде създаден върху основите на работата по киберсигурността, вече свършена от ENISA, от Европейския комитет за стандартизация (CEN), от екипите за незабавно реагиране при компютърни инциденти, от Групата на европейските правителствени екипи за незабавно реагиране при компютърни инциденти (EGC) и др. Този орган ще установи стандарти и ще следи изпълнението на всички елементи на МИС: от сертифицирането на сигурни крайни устройства и режими на ползване, до въпросите, свързани със сигурността на мрежата и на данните.

4.4 Предвид силната взаимозависимост между държавите членки при осигуряването на МИС на територията на Съюза и потенциално много високата цена на инциденти с МИС за всички засегнати страни, ЕИСК би искал в законодателството да бъдат включени изрични и пропорционални санкции за неспазване, хармонизирани така, че да отразяват общоевропейското измерение на отговорността и размера на щетите, които могат да бъдат причинени, не само на вътрешния пазар, но и в целия Съюз. Член 17 от акта, в който се разглеждат санкциите, е общ, позволява твърде много свобода на държавите членки да определят санкции и не предоставя достатъчно насоки за отчитане на трансграничните и общоевропейските последици.

⁽¹⁶⁾ CERT-ЕС е постоянният екип за незабавно реагиране при компютърни инциденти (CERT-EU) за институциите, агенциите и органите на ЕС.

⁽¹⁷⁾ Становища на ЕИСК относно „Изчисленията в облак в Европа“, ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 40 и относно „Оползотворяване на потенциала на изчисленията в облак в Европа“, ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 59.

4.5 Днес правителствата и доставчиците на жизненоважни услуги не разгласяват информация за аварии в системите за сигурност и устойчивост, освен ако не са принудени да го правят. Тази липса на гласност пречи на способността на Европа да реагира бързо и ефективно на киберзаплахи и да подобри МИС като цяло чрез процес на взаимно обучение. Комитетът поздравява Комисията за решението да включи в директивата задължителното изискване за уведомяване по повод на всякакви значителни инциденти, свързани с МИС. ЕИСК не смята, че доброволното самостоятелно докладване на инциденти ще има ефект, поради това, че от страх да не опетнят репутацията си и да не им бъдат наложени санкции, пострадалите предприятия ще прикриват настъпилите аварии.

4.6 Въпреки това в член 14 от директивата, в който се разглеждат изискванията спрямо докладването, не се дава определение какво представлява инцидент със „значително отражение“ върху сигурността – обстоятелство, което дава твърде много свобода на съответните лица и на държавите членки да преценяват дали да докладват инциденти, свързани с МИС. Ефективното законодателство предполага недвусмислени изисквания. Тъй като предложената директива е твърде неясна по отношение на възловия въпрос за определяне на изискванията, не е възможно да се търси отговорност от страните за неспазване на разпоредбите, както е предвидено в член 17 от Директивата.

4.7 Тъй като предоставянето на МИС е най-вече в ръцете на частния сектор, е важно да бъдат поддържани високи равнища на доверие и сътрудничество с всички дружества, които отговарят за важна информационна инфраструктура и услуги. Инициативата за Европейско публично-частно партньорство за устойчивост (EP3R), която Комисията лансира през 2009 г., трябва да се приветства и насърчава. Въпреки това Комитетът счита, че инициативата трябва да бъде укрепена и подпомагана с нормативно установено задължение в акта за МИС, което да

принуждава основните заинтересовани страни, които не полагат усилия да работят в сътрудничество, да коригират действията си.

4.8 Всяка държава членка следва да публикува онлайн директория за своята юрисдикция спрямо всички лица, които попадат в обхвата на описаните в член 14 от предложената директива изисквания за сигурност и задължения за уведомяване по повод настъпили инциденти. Подобна прозрачност не само ще изясни как всяка държава членка ще реши да прилага определенията в член 3 от акта, но ще помогне и за изграждането на доверие и ще насърчи утвърждаването на съзнателно гражданско отношение към управлението на риска.

4.9 ЕИСК отбелязва, че разработващите софтуер и производителите на хардуер са изрично изключени от изискванията на директивата, защото не са доставчици на услуги на информационното общество. Въпреки това Комитетът счита, че предложенният акт следва да посочи, че тези лица, към които директивата отправя задължителни изисквания, ще имат правото да държат отговорни доставчици на софтуер и хардуер за всякакви дефекти в техните продукти или услуги, които допринасят пряко за инциденти в сферата на МИС.

4.10 Въпреки че Комисията предвижда, че прилагането на предложената директива за МИС ще струва около 2 млрд. EUR годишно, разпределени между публичния и частния сектор в Европа, Комитетът отбелязва, че на някои държави членки, които са под финансов натиск, ще им е трудно да намерят необходимите инвестиции за спазване на разпоредбите на директивата. Необходимо е да се помисли как за спазването на разпоредбите за МИС може да бъде предоставена подкрепа по линия на МФР, посредством различни инструменти, включително Европейския фонд за регионално развитие, а може би и Фонда за вътрешна сигурност.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно флуорсъдържащите парникови газове“

COM(2012) 643 final — 2012/0305 COD

(2013/C 271/26)

Докладчик: г-н **Mário SOARES**

На 21 ноември 2012 г. Съветът и на 19 ноември 2012 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 192, параграф 1 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 относно флуорсъдържащите парникови газове“

COM(2012) 643 final - 2012/0305 (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 26 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 92 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК категорично подкрепя Комисията в усилията ѝ за укрепване на законодателството в областта на флуорсъдържащите парникови газове.

1.2 ЕИСК подчертава значението на бързото постигане на световно споразумение за контрол на флуорсъдържащите парникови газове, чрез което всички световни икономики да се подчиняват на еднакви правила.

1.3 В контекста на икономическата и социална криза, в която се намираме днес, защитата на заетостта трябва да бъде приоритет. Преходът към икономика, щадяща климата и околната среда, трябва да се основава на силен социален диалог с цел колективно и демократично управление на бъдещите промени. Социалният диалог, преговорите и участието са ключови ценности и инструменти, които стоят в основата и позволяват едновременно насърчаването на социалното сближаване и качествената заетост, създаването на работни места и засилването на иновациите и конкурентоспособността на европейските икономики.

1.4 ЕИСК призовава за намаляване на административната и финансовата тежест, свързана с прилагането на различни елементи от този регламент, особено за малките и средните предприятия.

1.5 ЕИСК отправя призив за по-ефективно отчитане на потреблението на енергия през целия жизнен цикъл, както и за включване в анализа на съотношението разходи/ползи евентуалните неудобствата, свързани с предложените алтернативни технологии.

1.6 Комисията и държавите членки трябва да засилят подкрепата за научните изследвания и индустриалните

иновации, по-специално за развитието на алтернативни технологии на флуорсъдържащите парникови газове.

1.7 Държавите членки и предприятията би трябвало да положат значителни усилия за извършване на социално справедлив преход във водените политики, насочени към ограничаване на използването и производството на флуорсъдържащите газове.

1.8 Разработването на подходящи програми за обучение с цел подготовка на работниците за алтернативните технологии по отношение на флуорсъдържащите парникови газове може да е необходимо, но трябва да се отчита особеното положение на МСП. Административната и финансовата тежест на сертификацията и обучението би трябвало да бъде ограничена.

1.9 Би трябвало да се извършват предварителни действия по отношение на използването на флуорсъдържащи парникови газове и, следователно, да се предотвратяват течовете посредством повишаване на изискванията по отношение на проектирането на инсталации, съдържащи такива вещества.

1.10 Държавите членки би трябвало да разработят системи за разделно събиране в края на жизнения им цикъл на апаратите, работещи с флуорсъдържащи вещества, в съответствие с принципите на Директива 2002/96/ЕО относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване.

1.11 Всички предприятия, извършващи дейности, свързани с производството, дистрибуцията и монтажа на оборудване с флуорсъдържащи газове, следва да бъдат обхванати от тези програми за обучение, които би трябвало да включват и алтернативните технологии, така че да благоприятстват процеса на технологичен преход.

1.12 ЕИСК смята за по-целесъобразно да се направи разграничение между технологиите, за да се организира „постепенно премахване“, вместо „постепенно намаляване“, поне когато това е технически възможно и икономически реалистично.

1.13 Ограниченията, налагани на европейските производители, трябва да се прилагат и за внасяните в Европейския съюз продукти.

1.14 Европейската комисия отговаря основно за прилагането на системата на квоти и ще трябва да ограничи разходите, свързани с нея, като същевременно следи за запазването на ненакърнимостта на околната среда.

1.15 Би трябвало Комисията да разполага с правомощия по отношение на процедурите за контрол, проверка и привеждане в съответствие на настоящия регламент.

1.16 ЕИСК одобрява избора на опазването на околната среда като правно основание, но подчертава необходимостта да се внимава прилагането на регламента да не накърнява целостта на вътрешния пазар.

2. Въведение

2.1 През 2004 г. ЕИСК излезе със становище⁽¹⁾ по предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно някои флуорсъдържащи парникови газове (настоящия Регламент № 842/2006 г.), в което е отбелязано, че концентрацията на емисиите на парникови газове се е увеличила вследствие на човешката дейност и че ако тази тенденция, и произтичащото от нея глобално затопляне, не може бъде ограничена или преобърната, това ще доведе до постоянно и потенциално опасно изменение на климата. Независимо, че становището от 2004 г. подкрепя целта и общия подход на Комисията, в него се обръща вниманието на някои въпроси, повдигнати от проекта за регламент. Някои от тези критични бележки продължават да са валидни и са включени в настоящото становище.

2.2 Флуорсъдържащите газове имат мощен парников ефект и се произвеждат от човека. Към настоящия момент те са обект на две международни споразумения, в зависимост от това дали притежават или не свойството да разрушават стратосферния озонов слой. От една страна, с Монреалския протокол (1987 г.) – следствие от Виенската конвенция – се структурират мерките за контрол на производството и употребата на тези вещества, като целта е тяхното премахване. Този протокол се развива непрекъснато, за да разширява приложното си поле с нови газове и нови приложения. От друга страна, протоколът от Киото включва емисиите на флуорсъдържащи газове, които не влияят на озоновия слой, в рамките на усилията за ограничаване на емисиите на парникови газове, предмет на този протокол. Коалицията за климат и чист въздух, която от 2012 г. има за цел да води борба с краткотрайните атмосферни замърсители,

също включи флуоровъглеродите сред приоритетите на своя дневен ред.

2.3 Редом до други участници, ЕС е в челните редици на борбата срещу флуорсъдържащите парникови газове. През 2009, 2010, 2011 и 2012 г. редица държави, подписали Монреалския протокол, включително САЩ, представиха предложения за ограничаване на световно равнище, на производството и потреблението на флуоровъглероди, (HFC); 108 страни са изразили подкрепата си за тези инициативи.

2.4 Въпреки това беше отбелязан слаб напредък, тъй като Китай, Бразилия, Индия и страните от Персийския залив, наред с други, отказват да обсъждат този въпрос в рамките на Монреалския протокол под предлог, че флуорсъдържащите газове, обхванати от протокола от Киото, не влияят на стратосферния озонов слой.

2.5 През 2009 г. Европейският съюз прие цели за намаляване на емисиите си на парникови газове за 2020 г. и 2050 г. През 2020 г. емисиите на парникови газове на ЕС трябва да бъдат намалени с 20 % в сравнение с равнищата от 1990 г. и с 30 %, при условие че се подпише общо споразумение за налагане на подобни цели на големите икономики на планетата.

2.6 За да постигне тези цели ЕС създаде гама от новаторски инструменти, най-важните от които са: схемата на ЕС за търговия с емисии (Директива 2009/29/ЕО), Директивата относно енергията от възобновяеми източници (Директива 2009/28/ЕО), Директивата относно енергийната ефективност (Директива 2012/27/ЕС) и Решението относно усилията на държавите членки за намаляване на техните емисии на парникови газове (Решение № 406/2009/ЕО). За 2050 г. ЕС посочи, че емисиите на развитите държави трябва да се намалят с 80 до 95 % спрямо равнището от 1990 г., за да се изпълни целта за ограничаването на глобалното затопляне до 2 градуса по Целзий.

2.7 В „Пътна карта за постигане до 2050 г. на конкурентоспособна икономика с ниска въглеродна интензивност“ на Европейската комисия се посочва, че най-ефикасните в икономически план варианти предполагат цели за намаляване на емисиите, в сравнение с 1990 г., с 25 % до 2020 г., с 40 % до 2030 г. и с 60 % до 2040 г.

2.8 Предвид потенциала им да влияят върху глобалното затопляне, флуорсъдържащите парникови газове са неразделна част от европейската рамка за борба с изменението на климата. Два основни законодателни акта съставят европейското законодателство в областта на флуорсъдържащите газове:

— Регламент 842/2006 установява главно система за превенция на изтичането на газове по време на употребата и в края на жизнения цикъл на стационарното оборудване и определя ограничен брой забрани, засягащи конкретни приложения;

⁽¹⁾ ОВ С 108 от 30.4.2004 г.

— Директива 2006/40/ЕО, която се отнася за климатичните системи в моторни превозни средства.

2.9 Силната амбиция на ЕС за справяне с изменението на климата и преминаване към икономика с ниски въглеродни емисии е похвална, но трябва да бъде подкрепена от надеждна социална програма и достатъчно средства за подпомагане на секторите и регионите, които биха били негативно засегнати по отношение на заетостта вследствие на липсата на напредък от другите големи страни. Икономическият и енергиен световен контекст прави въпросът за конкурентоспособността особено деликатен, най-вече за секторите износители с висока енергоемкост. Усилията за декарбонизация на европейската икономика трябва в по-голяма степен да бъдат свързани с проект за повторна индустриализация, основаващ се именно на ефикасността при използването на ресурсите, включително енергията, и на устойчивите и новаторски технологии.

3. Резюме и мотиви за изготвяне на предложението на Комисията

3.1 Представеното предложение на Комисията има за цел:

3.1.1 да замени Регламент (ЕО) № 842/2006 относно някои флуорсъдържащи парникови газове, за да допринесе по-ефективно и с по-малко разходи за постигането на целите на ЕС в областта на климата, чрез възпиране на употребата на флуорсъдържащи парникови газове с голямо въздействие върху климата в полза на ефикасни от енергийна гледна точка и безопасни алтернативи, и чрез по-нататъшно подобряване на ограничаването и третирането след края на жизнения цикъл на продукти и оборудване с флуорсъдържащи парникови газове;

3.1.2 да насърчава устойчив растеж, стимулира иновациите и развитието на „зелени“ технологии чрез подобряване на търговската реализация на новите технологии и алтернативните газове със слабо отражение върху климата;

3.1.3 да направи така, че Европейският съюз да вземе под внимание най-новите научни резултати, получени на международно равнище, във вида, в който те са посочени в четвъртия доклад за оценка на РКООНИК, по-специално по отношение на веществата, обект на настоящия регламент и техния потенциал за глобално затопляне (ПГЗ);

3.1.4 да спомогне за постигането на консенсус по отношение на международно споразумение за постепенното намаляване на флуоровъглеродородите (HFC), най-главната група флуорсъдържащи парникови газове;

3.1.5 да опрости и изясни разпоредбите на Регламент (ЕО) № 842/2006, с цел да се намали административната тежест в съответствие с поетия от Комисията ангажимент за по-добро законодателство.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК подкрепя категорично Комисията в усилията ѝ за укрепване на законодателството в областта на флуорсъдържащите парникови газове. Предвид големия им потенциал за затопляне е

изключително важно да се положат допълнителни усилия за ограничаване на емисиите на тези газове в ЕС, както по отношение на производството, така и на използването.

4.2 Действащата нормативна уредба всъщност е добра, но прилагането ѝ среща много трудности, голяма част от които ЕИСК посочи в становището си от 2004 г. ЕИСК призовава държавите членки да увеличат усилията си за прилагане на собствените им решения.

4.3 Въпреки че изразява съгласие с инициативите на ЕС, ЕИСК подчертава значението на бързото постигане на световно споразумение за контрол на флуорсъдържащите парникови газове, чрез което всички световни икономики да се подчиняват на еднакви правила.

4.4 Отчитайки съществуването на технически надеждни и икономически жизнеспособни алтернативни технологии, укрепването на законодателството се основава на изгодното съотношение между разходите и ефективността, така че общите макроикономически последици да бъдат много ограничени, с изключение на някои специфични сектори. При това, разходите, произтичащи от прилагането на законодателството, ще могат да бъдат компенсирани, от една страна, благодарение на печалбата в резултат на енергийната ефективност и от друга – на стратегическото позициониране на пазара за иновативните предприятия. Въпреки че съотношението между разходите и ефективността на предложените мерки беше внимателно проучено, ЕИСК набляга на необходимостта да се ограничи доколкото е възможно финансовата тежест, присъща на прилагането на разпоредбите от проекта за регламент. Освен това ЕИСК отправя призив за отчитане в по-голяма степен на потреблението на енергия през целия жизнен цикъл, както и за включване в анализа на съотношението разходи/ползи евентуалните неудобства, свързани с предложените алтернативни технологии (възпламеняемост, избухливост, токсичност и опасност при поставяне под налягане). В допълнение на това равнищата на безопасност, които се изискват в определени сектори като например железопътния, могат да предотвратят употребата на алтернативни вещества, дори и ако те са успешно разработени. Следователно е необходимо за тези сектори енергично да се разработят алтернативни решения, които да са приемливи от екологична и икономическа гледна точка.

4.5 ЕИСК призовава Комисията и държавите членки да увеличат подкрепата за научните изследвания и индустриалните иновации, по-специално за развитието на алтернативни технологии по отношение на флуорсъдържащите парникови газове. В контекста на икономическата криза, засягаща европейската икономика, подкрепата за иновациите е елемент с решаващо значение на стратегия за повторна индустриализация. Все пак е необходимо да се отчете и липсата на сигурност по отношение на възможността за производство на достъпна цена на усъвършенствани вещества или технологии, в състояние да изпълняват функции с основно значение за функционирането на развитите общества (например охлаждане).

4.6 Трябва да приветстваме факта, че предложението съдържа член, посветен на сертификацията/обучението, в състояние да повиши ефективността на законодателството и който би трябвало да насърчи развитието на синергии със законодателството на ЕС в областта на здравето и безопасността на работниците, именно като обърне внимание на рисковете, свързани с алтернативните технологии. Въпреки това ЕИСК констатира, че липсата на адекватно обучение на работната сила често е основна пречка за прилагането на нормативната уредба. Държавите членки и предприятията трябва да положат значителни усилия за разработване на програми за обучение, необходими за подготовката на работниците за алтернативни технологии по отношение на флуорсъдържащите парникови газове. Особеното положение на МСП би трябвало да бъде взето под внимание и административната и финансова тежест на сертификацията/обучението би трябвало да бъде ограничена.

4.7 ЕИСК подчертава необходимостта да се вземе пример от добрите практики, приложени от някои държави членки, за да се реши въпросът с флуорсъдържащите парникови газове.

5. Специфични бележки

5.1 Тъй като цената на мерките за ограничаване (т.е. контрол на непроникливостта, откриване на течове, водене на регистри и др.) е много важна за крайните потребители, които често са МСП, ЕИСК изразява загриженост относно финансовата тежест, която регулирането по отношение на флуорсъдържащите парникови газове създава за този сектор на икономиката, вече отслабен от икономическата криза. ЕИСК подчертава необходимостта от действия преди използването и, следователно, от предотвратяване на течовете посредством повишаване на изискванията по отношение на концепцията на инсталациите с флуорсъдържащи парникови газове.

5.2 Задълженията за възстановяване на газовете, посочени в член 7, параграф 4, се отнасят за някои от случаите на употреба с битов характер (климатизатори, термопомпи). За предпочитане би било държавите членки да разработят системи за разделно събиране на апаратите в края на жизнения им цикъл, работещи с флуорсъдържащи вещества, в съответствие с принципите на Директива 2002/96/ЕО относно отпадъците от електрическо и електронно оборудване.

5.3 Обучение и сертифициране (член 8)

5.3.1 Изискването за създаването на програми за обучение е ограничено до предприятията, които извършват дейностите, посочени в член 8, параграф 1, от името на трето лице. ЕИСК смята, че всички предприятия, извършващи дейности, свързани с производството, дистрибуцията и монтажа на оборудване с флуорсъдържащи газове, би трябвало да бъдат обхванати от тези програми за обучение. ЕИСК подчертава необходимостта от разширяване на обхвата на програмите за обучение, с цел в

тях да се включат и алтернативните технологии, така че да се създадат благоприятни условия за процеса на технологичен преход.

5.3.2 Тъй като програмите за обучение се отнасят именно до вещества и процеси, които могат да навредят на здравето и безопасността на работниците, държавите членки трябва да включат социалните партньори в създаването на тези програми. Участието на социалните партньори в разработването на тези програми би позволило предложението да се приведе в съответствие с общите принципи на правото на ЕС в областта на здравето и безопасността на работниците.

5.3.3 Предвид несигурността относно срока на приемането на това предложение за регламент, би било целесъобразно да се замени посочената дата, на която държавите членки трябва да предадат на Комисията своите програми за обучение и сертифициране, с дата, обвързана с влизането в сила на Регламента.

5.4 Пускане на пазара и контрол на употребата

5.4.1 Независимо от специфичните ограничения, предвидени в членове 9, 11 и 12, в общия подход на предложението за регламент е отдадено предпочитание на „постепенното намаляване“ на пускането на пазара (*phasing down*) до 2030 г., вместо „постепенно премахване“ (*phasing out*). В член 13 се предвижда намаляване на предлагането на пазара на флуоровъглероди чрез постепенна квота, при която не се прави разлика между различните технологии, за които се отнася предложението за регламент.

5.4.2 ЕИСК смята за по-целесъобразно да се направи разграничение между тези технологии, за да се организира „постепенно премахване“, вместо „постепенно намаляване“, поне където това е технически възможно и икономически реалистично. Би било подходящо да се въведе цел за забрана в дългосрочен план, която да бъде в съответствие с целите за намаляване на емисиите на парникови газове в ЕС до 2050 г., както и с развитието на алтернативни технологии. За някои сектори, като например този на търговските хладилници и големите индустриални хладилни системи, забраната на пускането на пазара на нови инсталации, съдържащи HFC би могла да се предвиди най-рано за 2025 г. По същия начин би трябвало да бъдат забранени опаковките за флуорирани парникови газове, които не могат да бъдат пълнени повторно (спрей, аерозол), като се предостави дерогация в някои случаи на абсолютно необходима употреба (например в медицинския сектор) и за които не е доказана никаква правдоподобна алтернатива.

5.4.3 В допълнение към очевидните ползи за околната среда, свързани с пълната замяна на технологиите, които генерират особено голямо количество парникови газове и независимо от финансовата цена на това, полагаането на по-систематични усилия за замяна е благоприятно за иновациите и дава възможност на иновативните предприятия да получат конкурентно предимство на пазарите, което би произтекло от разпоредбите в процес на установяване.

5.5 По отношение на етикетирането – то е от съществено значение като носител на информация за работниците, които трябва да обслужват инсталациите, споменати в проекта за регламент, и за потребителите по отношение на рисковете, свързани с използваните технологии. По отношение на работниците – техническата документация трябва да предоставя изчерпателно, ясно и стриктно цялата необходима информация с цел операциите по инсталиране, поддръжка или демонтаж да се извършват при максимално ограничаване на рисковете за околната среда.

5.6 За да се постигне максимален ефект от посланието и предвид техническата сложност на въпроса, в посланието би трябвало да се даде предимство на простата и разбираема за широката общественост информация. Във връзка с това трябва да бъдат разработени синергии със съществуващата система в рамките на Директива 2005/32/ЕО за екодизайна, така че, където е технически възможно, да се даде предимство на хармонизирана система за екологично етикетирание на европейско равнище.

5.7 Ограниченията, налагани на европейските производители, трябва да се прилагат и спрямо внасяните в Европейския съюз продукти. Забраната за предварително зареждане на оборудването помага за ефикасното регулиране на вноса на флуорсъдържащи газове, както от екологична, така и от икономическа гледна точка. Все пак ЕИСК си задава въпроса дали зареждането на промишлената площадка не предлага по-добри гаранции за надеждност, тъй като се извършва от специално адаптирано оборудване и персонал, специално обучен за тази задача. Ето защо ЕИСК приканва регламентът ясно да предвижда, че забраната за предварително зареждане няма да се прилага за оборудване, предназначено за износ. По същия начин ЕИСК призовава да се разработи режим, позволяващ нарушение на забраната за предварително зареждане на оборудване, за което е доказано, че предварителното зареждане е оправдано от гледна точка на надеждността, безопасността и опазването на околната среда.

5.8 Всички производители и вносители на флуорсъдържащи парникови газове трябва да спазват квоти. Това не е задължение нито на потребителите, нито на операторите на оборудване. За да се намали административната тежест се прилага праг от един метричен тон или хиляда тона еквивалент на CO₂ флуорсъдържащи парникови газове. Изнесените количества не се включват в рамките на квотите за пускане на пазара. Разпределението на квотите ще се базира на предходните емисии.

Алтернативата за търг не е била одобрена, защото на този пазар има твърде малко участници (в действителност недостатъчно, за да се създаде ефективен пазар) и тази процедура би увеличила административните разходи. За „новите участници“ ще бъдат запазени 5 %. Разпределението на квотите ще се основава на данни, предоставени за периода 2008-2011 г. Важно е, че изискванията за регистрация и отчитане могат да се управляват така, че да не се налага прекомерна административна тежест за предприятията, особено за МСП. Общо погледнато въпросът за съотношението между разходите и ефективността на квотната система заслужава да бъде поставен особено предвид необходимостта от подкрепа за държавите членки при нейното прилагане.

5.9 ЕИСК призовава Комисията да публикува редовни доклади въз основа на данните, събрани съгласно член 17 и член 18 от проекта за регламент. Би било целесъобразно, обаче, тези доклади да не са в ущърб на поверителността на данните, събрани от предприятията и отнасящи се до производствени процеси, защитени от правата върху интелектуалната собственост. Комисията би трябвало също да се стреми да ограничи присъщата на събирането на данни административна тежест както за съответните предприятия, така и за държавите членки.

5.10 С член 21 се установява комитет, който има задачата да подпомага Комисията при упражняването на правомощията ѝ за приемане на делегирани актове. Представителите на всички заинтересовани страни би трябвало да участват в него, включително представителите на социалните партньори.

5.11 ЕИСК изразява съжаление, че член 22 не предоставя правомощия на Комисията относно процедурите за контрол, проверка и привеждане в съответствие. Въпреки че мерките за прилагане са прерогатив на държавите членки, би било целесъобразно Комисията да може да установи единни минимални изисквания, по подобие на предвиденото в член 8, и член 18.

5.12 ЕИСК подкрепя намерението на Комисията да основе регламента относно флуорсъдържащите парникови газове върху член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз, отчитайки, че основната цел на регламента е да осигури висока степен на опазване на околната среда, по-специално чрез действия за борба с изменението на климата. Във всеки случай ЕИСК подчертава необходимостта да се внимава прилагането на регламента да не накърнява целостта на вътрешния пазар.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на ставка за корекция на директните плащания, предвидена в Регламент (ЕО) № 73/2009 за календарната 2013 г.“

COM(2013) 159 final — 2013/0087 COD

(2013/C 271/27)

Главен докладчик: **г-жа Диляна СЛАВОВА**

На 8 април 2013 г. Съветът и на 16 април 2013 г. Европейският парламент решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на ставка за корекция на директните плащания, предвидена в Регламент (ЕО) № 73/2009 за календарната 2013 година“

COM(2013) 159 final – 2013/0087 COD.

На 16 април 2013 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 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет реши да определи г-жа СЛАВОВА за главен докладчик и прие настоящото становище със 124 гласа „за“, без гласове „против“ и с 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя определянето на ставката за корекцията на механизма за финансова дисциплина за 2013 г. съгласно член 11 от Регламент (ЕО) № 73/2009⁽¹⁾. При все това отбелязва, че предложението на Комисията, основано на Многогодишната финансова рамка (МФР), съгласувана от Европейския съвет на 8 февруари 2013 г.⁽²⁾, няма правна валидност без одобрението на Европейския парламент.

1.2 ЕИСК счита, че Комисията и Парламентът биха могли да разгледат възможностите за това бъдещият резерв за кризи да не източва ресурси от бюджета на ОСП. Ако резервът бъде включен във функция 2 на МФР, той трябва да бъде обезпечен с допълнително финансиране. Вследствие от това ставката за корекцията на директните плащания може да се окаже по-ниска в процентно изражение в сравнение с предложената от Комисията, от което полза ще имат земеделските производители.

1.3 Комитетът призовава Съвета, Парламента и Комисията да положат всички необходими усилия, за да постигнат окончателен компромис в кратки срокове, като по този начин осигурят не само на селските стопани, но и на всички оператори от всички сектори на икономиката в ЕС нужната правна сигурност за тяхното финансово планиране.

2. Контекст на становището

2.1 С оглед на това да се гарантира, че сумите за финансиране на Общата селскостопанска политика (ОСП) са съобразени с МФР, чрез механизъм за финансова дисциплина се коригира равнището на директните плащания, когато прогнозите сочат, че годишните подтавани на свързаните с пазара разходи и директните плащания по функция 2 на МФР ще бъдат надвишени.

2.2 По правило земеделските производители, които са подали заявление за подпомагане за директни плащания за дадена календарна година (n), получават плащания в рамките на определен срок за плащане през финансовата година (n+1). Относно календарната 2013 година това означава, че периодът за плащанията ще попадне в МФР за 2014-2020 г., която все още не е приета.

3. Общи бележки

3.1 Като отчита последиците от неравномерното разпределение на директните плащания между големи и малки бенефициери, ЕИСК отдава голямо значение на факта, че намалението продължава да се прилага и за в бъдеще само към суми, надвишаващи 5 000 EUR.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁾ ОВ L 30, 31.1.2009 г., стр. 16.

⁽²⁾ EUCO 37/13.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“

COM(2013) 92 final

(2013/C 271/28)

Докладчик: **г-жа PICHENOT**

На 18 март 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“

COM(2013) 92 final.

Специализирана секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 25 април 2013 г.

На 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 23 май), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 103 гласа „за“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 Обединяване на два паралелни процеса – ЦХР/ЦУР в периода след 2015 г.

1.1.1 За първи път в историята си човечеството разполага с познания, икономически ресурси и технически средства за изкореняване на бедността в световен мащаб до 2030 г. Това е голяма надежда за над един милиард човешки същества, които все още тънат в крайна бедност. Също за пръв път държавите ще са длъжни в периода до 2050 г. да започнат по-добре да управляват природния капитал на планетата, признат за ограничен ресурс, който трябва да се опазва и споделя с бъдещите поколения.

1.1.2 Сърцевината на преговорите, които ще започнат през септември 2013 г. в ООН, е да се постигне общо определение на целите на устойчивото развитие (ЦУР), за да се съчетаят в дългосрочен план борбата срещу бедността, устойчивото производство и потребление и опазването на природните ресурси. Този процес трябва да бъде приобщаващ и сближаващ, за да обхване предвиденото през 2015 г. преразглеждане на Целите на хилядолетието за развитие (ЦХР). Участници в гражданското общество, международни институции и държави членки на ООН се мобилизират още от сега, за да подготвят и съпътстват тези международни преговори. Веднага след конференцията „Рио+20“⁽¹⁾ ЕИСК се включи в дебата, за да допринесе за определянето на ролята на гражданското общество за посрещане на тези предизвикателства. Той ще продължи действията до 2015 г. посредством други становища⁽²⁾ и инициативи.

1.1.3 Комитетът е съгласен с поетата от Комисията посока за започване на европейски дебат относно необходимостта да се

потърси сближаване на процесите ЦХР/ЦУР и **поемане на отговорност от държавите**, намерила израз в съобщението, озаглавено „Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“. Но въпреки че може да се признае, че Целите на хилядолетието допринесоха за напредък в постигането на социалните цели, все още е рано да се уточняват екологични цели или да се определят икономически цели, приемливи за всички държави на планетата. Според Комитета **за да се намерят справедливи, умерени и ефективни решения, следва да се постигне по-добро разбиране за това как си взаимодействат тези три измерения на устойчивото развитие.**

1.2 Препоръки за сближаващ и приобщаващ процес

1.2.1 На етапа на изготвяне на обща европейска позиция за Общото събрание на ООН, Комитетът е на мнение, че съобщението на Европейската комисия е **важен жалон за подхранване на дебата** в институциите и в държавите членки. Комитетът приветства със задоволство **съвместната работа** на ГД „Околна среда“ и DEVCO⁽³⁾ – свидетелство за сближаване, което включва и приноса на Европейската служба за външна дейност по отношение на сигурността в подготовката на това съобщение, което обаче би спечелило от едно по-добро включване на търговската и селскостопанската политика в този подход. Комитетът приветства по-конкретно съвместната работа в рамките на Европейския съвет и го насърчава по време на заседанието на Съвета по външни работи през май/юни 2013 г. да изготви **единствен документ** със заключения.

1.2.2 Комитетът отбелязва, че този избор на **единна глобална рамка**, чиито цели трябва да се прилагат във всяка страна, заслужава широк вътрешен консенсус, за да бъде представен пред други страни партньорки от международната

⁽¹⁾ Конференция, организирана от ЕИСК през февруари 2012 г. „Да мислим устойчиво, да бъдем отговорни! Европейското гражданско общество към Рио+20“.

⁽²⁾ Становище на ЕИСК относно „Рио+20“: равностметка и перспективи“ (допълнение към становище), ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 64–67.

⁽³⁾ ГД „Развитие и сътрудничество-EuropeAid“.

общност и да бъде убедителен относно равнопоставеното третиране, особено на най-бедните страни и **стотината страни със среден доход, между които и страните с бързо развиващи се икономики**, които вече имат водеща роля в международните преговори. Поради сложността на преговорите Комитетът разглежда позицията на ЕС като **ориентир в дипломатическия процес**, който надхвърля бившето разграничение между развити и развиващи се страни.

1.2.3 Комитетът призовава ЕС да изрази позицията си на международните форуми, въз основа на **рамката на сближаване между ЦХР и ЦУР**, включително чрез представителството на държавите членки в ООН. Всяка страна ще трябва да разработи **приобщаваща национална стратегия за развитие** с участието на гражданското общество, в която ще се отчита стартовото равнище и по този начин ще участва в постигането на общите цели за устойчиво развитие. Според Комитета този избор ще включва процедури за оценка и мониторинг на националните ангажименти, вписани в **световен регистър**, наред с необходимото подобрене на статистическите показатели в допълнение към БВП.

1.2.4 ЕС има ценности, своя практика на консенсус и предимства, които би трябвало да му позволят, при наличие на политическа воля, да започне решителен преход към устойчиво развитие и по този начин да увлече своите международни партньори. Както сочат конкретните ангажименти, изложени в много важното **приложение** към това съобщение, Европейският съюз остава **еталон** в сферата на политиките в областта на околната среда, зачитането на правата на човека, вътрешните трансфери в полза на социалното сближаване или преразпределянето в областта на социалната закрила. Приложението очертава рамка за проследяване на ангажиментите на „Рио+20“ на европейско и международно равнище.

1.2.5 Замислени като универсални цели, ЦУР ще трябва да бъдат претворени в европейски политики и национални програми за реформи на държавите членки. Комитетът препоръчва тази перспектива да се включи в подготовката на **средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“ в съответствие с проследяването на ангажиментите от Рио+20**. Очаква се екологизирането на европейския семестър да даде нов тласък⁽⁴⁾. Според Комитета това предполага сливане на стратегията „Европа 2020“ със **Стратегията за устойчиво развитие**, както и отчитане на Социалния съюз⁽⁵⁾, тясно свързан с Европейския икономически и паричен съюз.

1.2.6 Една от особените характеристики на новите ЦУР е че тяхната цел е да бъдат универсални и да се отнасят до всички

държави, както и да отчитат границите на планетата. С оглед на физическите ограничения на земята, пресните води, горите и на много други природни ресурси по света, ЦУР трябва да включват цели, свързани с по-ефективното използване на тези ресурси и по-справедливото им споделяне. По подобен начин, ЦУР трябва да определят цели на справедлива основа, за да се намали бремето на емисиите на парникови газове и други видове замърсяване. С тези цели следва да се предоставят количествени критерии и да се определи график за изпълнение на отдавна договорената световна цел за преминаване към по-устойчиви модели на производство и потребление. Ако този преход към по-устойчива световна икономика не бъде постигнат в целия свят, може да се окаже невъзможно да се изпълнят свързаните с ЦХР цели за развитие за развиващите се страни, тъй като понастоящем подобренията във връзка с някои традиционни цели за развитие често се подкопават от нарастващите световни проблеми на изчерпване на ресурсите, изменение на климата и други форми на замърсяване

1.2.7 Развитите страни и страните с бързо развиващи се икономики са отговорни за по-голямата част от нарастващите проблеми на свръх-потреблението, отпадъците, изчерпването на природните ресурси и замърсяването. Така ЦУР, засягащи по-устойчиви модели на потребление и производство, ще бъдат от особено значение за тези проблеми и ще трябва да поставят амбициозни цели за постигане на подобрене през следващите 15 години. ЕС винаги е бил активен в тази сфера и следва да бъде начело при определяне на подходящи ЦУР за развития свят

1.3 Препоръки за процес на гражданско участие, открит за гражданските общества

1.3.1 Комитетът припомня, че посредством всички цитирани становища се сформира **основен набор** от препоръки за **ролята на гражданското общество в доброто управление**, подкрепата за преход към нов икономически модел, защитата на най-бедните и най-уязвимите, съгъстващите промените механизми за работниците, както и вземането под внимание на борбата с изменението на климата и на ограничените ресурси на планетата. Освен това Комитетът счита, че автономно и силно гражданско общество, подкрепено от **правна система**, която гарантира неговата независимост, образуват заедно основата за демократизацията, правовата държава и допринасят за нужната стабилност на инвестициите и устойчивото развитие⁽⁶⁾.

1.3.2 Комитетът призовава Комисията, но също и държавите членки да включат **гражданското общество в целия процес** на развитие, прилагане и мониторинг, по-специално на ЦУР, където това участие е все още недостатъчно. През 2013 г. и 2014 г. национални дебати, провеждани и в рамките на икономическите, социални и екологични съвети и/или съветите за

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Зелена икономика – насърчаване на устойчивото развитие в Европа през 2013 г.“ (Виж страница 18 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁵⁾ Становище ЕИСК относно „За социално измерение на Европейския икономически и паричен съюз“. (Виж страница 1 от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Към цялостна европейска политика в областта на международните инвестиции“, докладчик Peel, ОВ С 318 от 29.10.2011 г., стр. 150-154.

устойчиво развитие, които включват всички елементи на гражданското общество, а също и дебати, организирани с европейското гражданско общество и тези на страните партньорки, би трябвало да допринесат за този процес. Тези дейности ще се впишат в подготовката на **Европейската година за сътрудничество и устойчиво развитие – 2015 г.**, за да се създаде споделена обща визия за бъдещия свят и да се придаде смисъл на европейската външна дейност в очите на гражданите⁽⁷⁾. Що се отнася до тази Европейска година за развитието, Комитетът приканва Европейската комисия да мобилизира достатъчно средства, за да гарантира активно участие на гражданското общество, да подкрепи приоритетно съществуващите инициативи, предложени от партньорите на тази европейска година и накрая да насърчи дебати по същество по въпроси, посочени в настоящото становище на ЕИСК.

1.3.3 Гражданските общества играят **застъпническа роля в полза на един различен модел на икономика** пред националните политици и международните дипломати, с цел отделяне на равнището на икономическите дейности от тези на човешкото развитие и въздействието върху околната среда. Комитетът препоръчва да споделянето на знанията и опита, по-конкретно през тематичната 2015 г., с други граждански общества на партньорски страни и региони, област в която ЕИСК има опит с плодотворен обмен.

1.3.4 Комитетът приканва организациите на гражданското общество да участват и да вземат под внимание резултатите от международните, национални и тематични **консултации**, по-специално консултацията по отношение на устойчивостта на околната среда, започната от ПРООН и ЮНЕП, достъпна на уебсайта www.worldwewant2015.org/sustainability

1.3.5 Комитетът препоръчва програмата за периода след 2015 г. да се опира по-системно на **оценки на въздействието** и контрол, осъществяван по-специално с помощта на организации на гражданското общество (например за правата на човека, в областта на екосистемите или условията на труд). Аналогично, **интегрирането на социалния диалог между социалните партньори**, един от показателите за зачитане на правото на човека на труд, е основен инструмент за осъществяване и контрол на ЦХР/ЦУР.

1.3.6 Ролята на гражданското общество в **планирането, проследяването и оценката** ще бъде основна. Европейското гражданско общество ще трябва да събере нужната информация, за да може да въздейства посредством механизмите на надзора върху вътрешната съгласуваност на европейските политики в подкрепа на развитието, принцип, който е залегнал в Договора от Лисабон. Комитетът препоръчва гражданското общество да бъде включено в избора на допълнителни показатели към БВП, борбата с корупцията, преговорите за мирния процес,

(7) В световен план „Beyond 2015“ е платформа на асоциации за развитие, която води информационна кампания относно предизвикателствата на този дебат и събира предложения на своята интернет страница, www.beyond2015.org

изготвянето на национални стратегически планове и препоръчва да се оползотворяват социалните иновации, които възникват от практиката.

1.3.7 С цел укрепване на водещата роля на Европа към друг икономически модел, Комитетът препоръчва да се създаде **консултативен форум⁽⁸⁾ с участието на различни заинтересовани страни**, който да насърчава устойчивото производство и потребление в ЕС. За всеки отрасъл е необходимо да се определят междинни етапи на договорен преход и придружаващи мерки за съответните сектори, предприятия, територии и работници.

1.3.8 В прилагането на тази бъдеща програма Комитетът препоръчва подход, основан на укрепване на партньорствата между действащите лица, например във връзка с равенството на половете. Може да се насърчат **форми на сътрудничество, основани на доброволни договори/партньорства между участниците за постигане на обвързващи цели** на всички териториални равнища. Например инициативи, създадени в синергии между частни и публични действащи лица или сдружения, които се ангажират съвместно да постигнат точно определени цели в дадена териториална или градска област. Тази новаторски подходи изглеждат жизненоважни за отчитане на **многоизмерния аспект на бедността**. Тези договорни отношения биха били подходящи за сътрудничества Юг/Юг с финансова подкрепа от Север.

1.4 Препоръки за перспективите на програмата за периода след 2015 г.

1.4.1 Програмата за периода след 2015 г. отбелязва промяна на модела, излизаща извън помощта и международното сътрудничество. Тя трябва да се изготви като процес, който да ангажира всички страни в **прехода към приобщаващ и екологичен икономически модел**, промяна на траекторията към икономика без въглеродни емисии. Комитетът изразява съгласие с направения в съобщението анализ, че: „*Поради това от основно значение е да бъде постигнат напредък по пътя към създаването на приобщаваща зелена икономика чрез установяването на модели на устойчиво производство и потребление и чрез ефективно използване на ресурсите, по-специално чрез енергийни системи с ниски емисии*“.

1.4.2 **Съгласуваност между финансова политика и икономическа и миграционна политика**. В допълнение към икономическите елементи е необходимо да се приложат **съгласувано** и други политики, които оказват съществено въздействие върху промяната на курса към устойчиво развитие, като налагането на данък върху въглеродните емисии и всички стимулиращи мерки за смекчаване на изменението на климата, механизъм в подкрепа на временната или циркулярната имиграция от бедните страни, строгия контрол на продажбата на оръжия на развиващите се страни и финансово регулиране с цел намаляване на прането на пари и прекратяване на укриването на данъци.

(8) Проучвателно становище относно „Насърчаване на устойчивите методи на производство и потребление в ЕС“, докладчик: г-жа А. Le Nouail Marlière, 2012 г., ОВ С 191 от 29.6.2012 г., стр. 6-10.

1.4.3 При определяне на целите за устойчиво развитие трябва да се отчита **противоречието** между въпросите, свързани с индивидуалното и колективното развитие и въпросите за опазване на екологичното равновесие на планетата. Според Комитета разрешаването на това противоречие и намиране на баланс между трите измерения на устойчивото развитие предполага запазването на **световните общи блага с помощта на световни обществени политики**, управлявани от международна общност от суверенни държави. Това е голямото предизвикателство на бъдещата програма.

1.4.4 Тази тема за световните обществени блага, които са определени като **сериозно предизвикателство за периода след 2015 г.**, изисква **по-значителна съгласуваност между международните институции и световните политики**. Европейският съюз трябва да заеме своето място. В някои становища ЕИСК очерта елементи на отговор, за отчитане на световните обществени блага, по-конкретно относно продоволствената сигурност⁽⁹⁾, минималната социална закрила или многостранното регулиране на търговията и на инвестициите, климата и биологичното разнообразие.

1.4.5 Комитетът изразява съжаление, че в съобщението „Достоен живот за всички“ тази тема е спомената само бегло и смята, че предстоящото съобщение относно финансовите ресурси, обявено за средата на 2013 г. трябва да включва този въпрос, за да се гарантира, че за него ще бъдат намерени **подходящи източници на финансиране**. Публичната помощ трябва да остане предназначена за борбата с бедността. Голяма част от обсъжданията по повод Европейския данък върху финансовите сделки, който ще бъде въведен през 2013 г., с първоначалното участие на единадесет страни, трябва да са достъпни за всеобщи коментари.

1.4.6 При никакви обстоятелства очакването на международно споразумение за определянето на ЦУР не може да бъде претекст за отлагане или намаляване на ангажиментите на развитите страни за предоставяне на финансова помощ. Комитетът изразява голямата си загриженост от риска за прекъсване на изпълнението на помощта за развитие при липса на окончателно споразумение през 2015 г. За предотвратяване на този риск той препоръчва дотогава за **презгледаните ЦХР** да се осигурят задължително достатъчно средства⁽¹⁰⁾. Дори в тези времена на бюджетни затруднения Комитетът призовава Съюза и държавите членки да спазват своите ангажименти и да сторят необходимото **за постигане на средно 0,7 %** още при стартирането на новия етап.

1.4.7 Целите на хилядолетието имат нужда от актуализиране и адаптиране към новите предизвикателства на 21-ви век, като се вземат под внимание равностметките и поуците от опита. Според

ЕИСК трябва още отсега да се добавят поне три цели, а именно **достъпът до енергия за всички**⁽¹¹⁾, **правото на прехрана и на вода и установяване на минимален праг на социална закрила**⁽¹²⁾. Освен това **достойният труд**, включен след прегледа през 2006 г., трябва да бъде препотвърден като приоритет, както и спешната необходимост **селскостопанското развитие** да се постави отново в центъра на борбата с бедността.

Следователно сближаването между двете програми може да се очертае на базата на това преразглеждане, което ще бъде само първият етап от една бъдеща обща програма. Трябва да се признае съществуващото напрежение и несигурност между амбициите за една „идеална“ програма и действителните възможности.

1.4.8 При това преразглеждане на ЦХР, Комитетът препоръчва да се разработи **специфичен подход на развитие към нестабилните държави или държавите, засегнати от конфликти**, като институционалното развитие бъде поставено сред основните цели за тези държави, за да се направи предварително усилие за управление, насочено към **сигурност и правосъдие по места**.

2. Извличане на поуки от Целите на хилядолетието за развитие

2.1 **Актуалност на Декларацията на хилядолетието.** Тази декларация запазва цялата си политическа и символична стойност като **пакт, скрепил ангажиментите дори след 2015 г.** между всички страни, богати и бедни. Тя трябва да остане в основата на бъдещата програма, очертавайки големите предизвикателства и основните ценности, на които трябва да се основават международните отношения през 21-ви век: мир, сигурност, разоръжаване, защита на нашата обща околна среда, права на човека, демокрация и добро управление, защита на уязвимите групи и решаване на специалните нужди на Африка, както и правото на развитие и необходимостта от създаване на благоприятна среда за развитие. Тази декларация вече беше установила ясна връзка между измеренията на устойчивото развитие в отговор на декларацията от Рио де Жанейро от 1992 г.

2.2 Въпреки **нееднозначната равностметка**, чрез тяхната простота и разпознаваемост ЦХР спомогнаха за информирането и мобилизирането на общественото мнение в развитите страни. Остава да се докаже дали тази подкрепа на общественото мнение действително е довела до увеличаване на размера на помощите чрез преориентиране към най-изостаналите страни, дали е била приспособена към държавите, засегнати от конфликти или отслабени от вътрешни конфликти.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия и продоволствена сигурност“, докладчик: г-н Campri, съдокладчик: г-н Peel, ОВ С 255 от 22.9.2010 г., стр. 1-9.

⁽¹⁰⁾ Европейски доклад относно развитието през 2013 г. „След 2015 г.: световно действие за устойчиво и приобщаващо бъдеще“.

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Свързване на енергийните острови в ЕС: растеж, конкурентоспособност, солидарност и устойчиво развитие на европейския вътрешен енергиен пазар“, докладчик: г-н Coulon (ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 9-15).

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно „Социалната закрила в политиката за развитие“, докладчик: г-н Zulfiaur (ОВ С 161 от 6.6.2013 г., стр. 82-86).

2.3 **Територии, неравенства и бедност.** По отношение на индекса на бедност Комитетът изразява резерви относно показателя за доход под 1,25 долара на ден, който се използва за установяване на намаляването на крайната бедност, и относно използването на национални средностатистически данни. Тези инструменти прикриват дълбоки **вътрешни неравенства** в националните общества, както и **териториални различия**, най-вече в ущърб на селското население, което би трябвало да се задържи в селата и да поеме, благодарение на **развитието на селските райони**, част от демографския ръст през следващите десетилетия. От друга страна, **зле овладяната урбанизация** засилва и подхранва нарастващата бедност в градовете и се нуждае от по-качествени анализи.

2.4 **Равенството между половете** е ключ към всички промени⁽¹³⁾, не само поради съдбата на жените, но и защото е в основата на всички други неравенства и изостря техните последствия. Недискриминацията и **правата на жените** са от основно значение за прехода на нашите общества. Приносът на жените за мира, развитието, икономическите дейности и сигурността се превръща в основно предимство на една бъдеща програма. Тези ценности трябва да се признаят от всички – мъже и жени.

2.5 **Количествени резултати и методически инструменти.** Актуализираният пътен лист трябва да намери отражение в подходящи цели и показатели за напредъка. Редовното публикуване на доклади за напредъка на ЦХР показва важните резултати и пропуските. **Качеството на оценките е решително постижение за този метод на управление** посредством поставени цели. Бъдещата програма ще има нужда от подобряване и хармонизиране на националните статистически системи, особено що се отнася до данните, свързани с пола и лицата с увреждания. За тази цел следва да се подобряват службите за гражданско състояние и да се **предоставят качествени проучвания**, по-специално в областта на образованието.

2.6 **Отвъд БВП** В програмата за периода след 2015 г. показателите за устойчиво развитие⁽¹⁴⁾, определящи благосъстоянието, трябва да обединят в **обобщаваща рамка икономически, социални и екологични показатели**, вместо един единствен сборен показател. Добавянето на други показатели към ПИБ е възможно на международно равнище, както това вече се прави при определянето на най-слабо развитите страни, където са включени критерии за забавяне на човешкото развитие и за икономическа уязвимост или показателя за развитие на човешкия фактор и по-новия показател за неравенствата, разработен от ПРООН.

За да се преодолее пропастта между икономическите политики, благосъстоянието и социалния напредък, следва да се използват **показатели, догълващи този за БВП**. Един нов подход налага да се очертаят компонентите на напредъка, като се предприеме отваряне на националните счетоводства за социалното и екологичното измерение, използване на комбинирани показатели и

създаване на ключови показатели. Липсващото звено обаче се състои в **разработване на инструменти за ефективност и отчетност**, необходими за съчетаване на политическия и бюджетния избор с изпълнението на показателите. Измерването на благосъстоянието и напредъка не е проблем единствено от техническо естество. Самото понятие „благосъстояние“ разкрива колективните предпочитания и основните ценности на дадено общество. Един от начините за отбелязване на напредък в избора на показатели е в университетските дейности да бъдат привлечени граждани и организации на гражданското общество, с цел да бъдат определени показателите и да се оцени тяхното използване.

2.7 Публичните органи, централните правителства и местните власти във всяка държава са тези, които трябва да гарантират ефективното предоставяне на **минимален праг на социална закрила** срещу главните рискове на живота, по-конкретно в областта на здравеопазването и уврежданията, пенсията и безработицата. Организацията на гражданското общество (профсъюзни организации, НПО, фондации, взаимоспомагателни дружества, кооперации, МСП, семейни сдружения или сдружения на потребителите) могат да се договарят с публичните органи, за да играят определяща роля в планирането, проследяването, предоставянето на услуги и да получават публична помощ, по-специално в на-слабо развитите държави.

3. Права на човека, участие на гражданското общество, демократизация и договори/партньорства между участниците в сърцевината на програмата за периода след 2015 г.

3.1 **Демократизация и права на човека, участие на гражданското общество – основа за преход към приобщаващи общества и устойчиви икономики.** Постоянната подкрепа на усилията за демократизация остава най-доброто средство за постигане на прозрачни общества, отчитащи се пред своите граждани. В отворените общества на 21-ви век не може да се постигне мащабна промяна без **участието, ангажираността, приобщеността и съвместната отговорност на заинтересованите участници**. В рамките на финансовия инструмент за насърчаване на демокрацията и правата на човека и на съобщението на ЕК относно ролята на гражданските общества за развитието, Комитетът приветства все по-голямото значение, което се придава на утвърждаването на независимо гражданско общество⁽¹⁵⁾, като по този начин стават възможни борбата с **корупцията, независимо от нейния произход**, гарантирането на отчетност пред гражданите, включването на икономическите участници в оценките на въздействието и в контрола на търговските споразумения или засилването на възможността защитниците на правата на жените да подават сигнали, или пък подкрепата на защитниците на околната среда.

3.2 **Прозрачността и отчетността на страните партньорки – основи на бъдещата програма.** ЦХР и произтичащата от тях програма за **ефективност на помощта** (принципи от Париж, Акра и Бусан), спомогнаха да се засили отчетността в рамките на страните партньорки и отчитането на особените ситуации на нестабилните държави. За да се поправи

⁽¹³⁾ Равенството между половете в политиката на развитие на ЕС, програма 2010-2015 г.

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК по собствена инициатива относно „Отвъд БВП – включване на гражданското общество в процеса на избор на допълнителни показатели“, докладчик: г-н Palmieri, ОВ С 181 от 21.6.2012 г., стр. 14–20.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на финансов инструмент за насърчаване на демокрацията и правата на човека по света“ докладчик: Iuliano, ОВ С 11 от 15.1.2013 г., стр. 81-83.

един от най-големите недостатъци на сътрудничеството обаче, бъдещата програма трябва да даде възможност на страните бенефициери да участват наравно със страните донори. Би трябвало най-вече да се вземат предвид конкретно **ситуациите на вътрешни конфликти или война и уязвимост, свързана с природни бедствия**, като се намерят **специфични решения** за тези страни посредством предварително поставени приоритетни цели за възстановяване на институциите и гарантиране на сигурността, полицията и правосъдието.

3.3 Сътрудничество между обществата и оползотворяване на богатия обмен между участници и мрежи на международно равнище. Подходът, включващ множество участници, насърчава партньорите за развитие и на север и на юг да преодоляват традиционната дипломатическа рамка на междуправителствени ангажименти. Една по-приобщаваща визия за гражданското общество се основава на **договаряне или партньорство, установено с договор за целите и средствата между различните участници**. Това предполага по-добро отчитане, още при изготвянето на целите, но и при тяхното осъществяване и контрол, на инициативите на **градовете** и местните общности (мрежи на „зелени“ градове, движение на градовете в преход), както и тези на организациите на гражданското общество (неправителствена дипломатия като срещата на върха в Рио) или на **предприятия** от всякакъв тип (бизнес средите като мрежите на отговорните предприятия или предприятия от социалната икономика), или международните **профсъюзни конфедерации** (ключови участници за целта достоен труд), или още на университетите и **научно-изследователските центрове**. Комитетът препоръчва в бъдещата програма да се признаят и оползотворят споразуменията, договорени между частни и публични партньори и сдружения, като не се пренебрегват и множеството инициативи за международна солидарност, които идват от самите граждани. **Интегрирането на това многообразие от участници на равнопоставена основа** е ключово условие за по-ефикасно и по-приобщаващо управление, което взема под внимание гласът на най-бедните.

3.4 Ето защо Комитетът, както и мнозина наблюдатели, препоръчва **основни подобрения в сферата на доброто управление и демократичните институции**, с цел държавите партньорки да засилят ангажираността на собствените си национални стратегии за развитие. Освен това ЦХР позволиха на **някои граждански общества в развиващите се страни** да утвърдят позициите си на участници и да търсят сметка от своите правителства относно избора на инвестиции и публични разходи. В бъдещата по-приобщаваща програма тяхното участие в изготвянето на тези стратегически документи за ограничаване на бедността трябва да бъде засилено и да спомогне за намиране на новаторски решения за достойния труд или социалната закрила, като в същото време се придобиват **експертен опит и умения за планиране** — елементи, които спомагат за по-добро държавно управление. Комитетът препоръчва част от помощта за търговията да се насочи към укрепване на **капацитета на социалните партньори и организациите на гражданското общество** в сферата на търговията с цел те да дадат своя принос за включването на търговията и продоволствената сигурност в националната им стратегия за развитие.

4. Повторно постигане на широк консенсус за промяна на курса към устойчиво развитие

4.1 Световно управление и общи екологични, социални или икономически блага. Тъй като засягат цялата планета,

някои блага и услуги като въздухът, водата, океаните, екосистемите, достойният труд, социалната закрила, продоволствената сигурност или търговските норми и т.н.), представени в приложението, са признати в съобщението за „основи на живота“. Тези световни обществени блага⁽¹⁶⁾ трябва да бъдат включени в програмата за периода след 2015 г. чрез световните обществени политики за трите измерения на устойчивото развитие. Те трябва да бъдат разглеждани в една обща съгласувана рамка, но най-вече да бъдат подкрепени с международни договорни ангажименти, финансиране и национални действия, които от своя страна включват разнообразни колективни и индивидуални действия на местно равнище.

4.2 Многообразие на световното финансиране, адаптирано към промяната на курса в периода до 2050 г. Според Организацията на обединените нации за трайното решаване на проблема с бедността и екологичните предизвикателства всяка година биха били необходими 800 млрд. евро или 1,5 % от световния БВП. **Публичната помощ за развитие може да покрие едва 10 % до 15 %** от тези нужди от международно финансиране. Необходими се други местни и международни средства. Ще бъде целесъобразно в рамките на бъдещото съобщение относно източниците на финансиране сериозно да се разгледа въпросът за **международните фискални ресурси**, които ще позволят да се мобилизират по прозрачен и предвидим начин финансовите средства, необходими изкореняването на бедността, опазването на околната среда и управлението на световните обществени блага. Иновативното финансиране и данъкът върху финансовите сделки — предпоставки за тази политика — следва да се предоставят приоритетно за тези предизвикателства в световен мащаб. Освен това мобилизирането на вътрешните фискални ресурси, както и насочването на преводите от **парите на мигрантите** към продуктивната дейност в тяхната държава, остават безусловно необходима предпоставка за напредък към целите, определени на местно ниво.

4.3 Повече работни места в една „зелена“ и приобщаваща икономика. Настоящото забавяне на икономиката сериозно застрашава постигането на ЦХР през 2015 г. поради сериозните последици за заетостта и предприятията. Кризата обаче, може да бъде добра възможност за мобилизация в полза на „зелена“ икономика, която е в състояние да предизвика промени на курса към устойчиво развитие. В това отношение **Глобалният пакт за заетостта на МОТ** е нов инструмент, предназначен да даде гласък на курс, предлагащ много работни места, чрез насърчаване на търсенето на труд и квалификация, установяване на минимална социална закрила на световно равнище и включване на неформалния сектор чрез национална програма за достоен труд.

4.4 Световното селско стопанство беше пренебрегнато в значителна степен от страна на международните финансови институции в бюджета по настоящата Програма на хилядолетието. Необходимо е спешно да се възстанови балансът на инвестициите, създаващи работни места, в полза на семейното и агробиологичното земеделие.

⁽¹⁶⁾ В приложението на съобщението е представена типология на главните световни обществени блага.

4.5 **Ролята на предприятията в прехода към годишен доклад за устойчивост.** В рамките на ООН частният сектор е представен от Глобалния пакт на ООН от 2000 г., който има за цел да превърне **корпоративната социална отговорност в инструмент в услуга на ЦХР**, обединявайки 8 700 предприятия, развиващи дейност в 130 страни, които са поели ангажимент за правата на труд, правата на човека, околната среда и борбата с корупцията. Поемането на доброволни ангажменти, като претворяване на устойчивото развитие на равнището на предприятията, може да играе важна роля във веригите на подизпълнение. Комитетът смята, че инициативите за екопроектиране, екопроизводство, екологична умереност или справедлива търговия, както и инициативите, спестяващи природни ресурси, са новаторски решения за осъществяване на целите за устойчиво развитие⁽¹⁷⁾. Затова Комитетът препоръчва изпълнение на препоръката, включена в декларацията от „Рио +2012 г.“, която предвижда масовото утвърждаване на практиката на устойчива отчетност чрез ежегоден Доклад за корпоративна устойчивост (Corporate Sustainability Report), който предприятията да представят по подобие на финансовия отчет.

5. Устойчиво икономическо развитие – възлагане на отговорност и утвърждаване на ролята на частните участници

5.1 Въпреки изкушенията за завръщане към протекционизма в началото на кризата, международната система като цяло избегна ограничителните търговски практики. Но неуспешните **многостранни преговори във връзка с „развитието“** поражда дълбоко неудовлетворение поради различията в интересите с развиващите се страни. **Страните с бързо развиващи се икономики** извличат най-голяма полза от нарастването на обмена, като същевременно неравенствата във вътрешността им се увеличават, с изключение на няколко страни като Бразилия, благодарение на политики за преразпределение и борба с бедността.

5.2 В замяна на това търговското отваряне не даде очакваните резултати в много от развиващите се страни, богати на земеделски продукти и суровини, поради недостатъчна диверсификация, преработка и **инфраструктура**. Комитетът изразява съжаление поради спънките около споразуменията за икономическо партньорство със страните от групата на АКТЬ. Комитетът изтъква, че **преференциалният достъп**⁽¹⁸⁾, който ЕС е предоставил на най-слабо развитите страни, дава съвсем скромни резултати, също както и използването на **помощта за търговията** — метод на многостранно сътрудничество с нарастващо значение. ЕИСК препоръчва да се насърчи **приемането на улеснение за търговията**, вече договорено в тяхна полза в рамките на СТО и да се поощри общото търговско отваряне на страните с бързоразвиващи се икономики към най-слабо развитите страни без мита и без квоти.

5.3 ЕИСК препоръчва ЕС да включи структурно принципите на **правото на прехрана**⁽¹⁹⁾ в своите търговски практики и да лансира подходящи съгласувани действия в рамките на СТО и заедно с другите големи търговски партньори, с цел тези принципи да станат неразделна част от многостранните и двустранните търговски политики. Освен това ЕИСК препоръчва либерализация на екологичните блага и услуги, които да се отделят от евентуалното споразумение от Доха, както и за улесняване на трансфера на „зелени“ технологии в двустранните споразумения⁽²⁰⁾.

5.4 Икономическите участници, а също така и инфраструктурите, трябва задължително да се ориентират към устойчивото развитие. За тази цел **създаването на инфраструктури**⁽²¹⁾ и **мрежи за обмен** е мощен фактор, както за привличане на чуждестранни инвестиции, така и за подкрепа на развитието на МСП, насърчаване на индустрията за преработка на суровини и развитие на електронната търговия.

Брюксел, 23 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

⁽¹⁷⁾ Проучване на Concord: „Apport du secteur privé au développement“ (Принос на частния сектор за развитието), декември 2012 г.

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за прилагане на схема от общи тарифни преференции“, докладчик: г-н Peel, ОВ С 43 от 15.2.2012 г., стр. 82-88.

⁽¹⁹⁾ Становище на ЕИСК относно „Търговия и продоволствена сигурност“, докладчик: г-н Samplli, съдокладчик: г-н Peel, ОВ С 255 от 22.9.2010 г., стр. 1-9.

⁽²⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Международната търговия и изменението на климата“, докладчик: г-жа Pichenot, ОВ С 21 от 21.1.2011 г., стр. 15-20.

⁽²¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Стратегията ЕС—Африка“, докладчик: г-н Dantin, ОВ С 77 от 31.3.2009 г., стр. 148–156.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността на мерките за регулиране на цените на лекарствени продукти за хуманна употреба и тяхното включване в обхвата на системите за обществено здравно осигуряване“

COM(2013) 168 final — 2012/0035 COD

(2013/C 271/29)

На 8 април 2013 г. Съветът и на 16 април Европейският парламент решиха, в съответствие с член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Изменено предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността на мерките за регулиране на цените на лекарствени продукти за хуманна употреба и тяхното включване в обхвата на системите за обществено здравно осигуряване“

COM(2013) 168 final – 2012/0035 (COD).

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в становището си CESE 1573/2012, прието на 12 юли 2012 г. (*), той взе решение на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май) със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“, да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на изложената в посочения по-горе документ позиция.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

(*) Становище на ЕИСК относно „Предложение за Директива на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността на мерките за регулиране на цените на лекарствени продукти за хуманна употреба и тяхното включване в обхвата на системите за обществено здравно осигуряване“, ОВ С 299 от 4.10.2012 г., стр. 81

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 450/2008 за създаване на Митнически кодекс на Общността (Модернизиран митнически кодекс) по отношение на срока на неговото прилагане“

COM(2013) 193 final — 2013/0104 COD
(2013/C 271/30)

На 15 април 2013 г. Европейският парламент и на 18 април 2013 г. Съветът 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 за изменение на Регламент (ЕО) № 450/2008 за създаване на Митнически кодекс на Общността (Модернизиран митнически кодекс) по отношение на срока на неговото прилагане“

COM(2013) 193 final – 2013/0104 (COD).

След като прецени, че съдържанието на предложението е задоволително и предвид факта, че Комитетът вече се е произнасял по съдържанието на въпросното предложение в свое становище CESE 12974/2012, прието на 23 май 2012 г. (*), на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Комитетът реши със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочения документ.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

(*) ОВ С 229 от 31 юли 2012 г., стр. 68.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно нотифицирането до Комисията на инвестиционните проекти в областта на енергийната инфраструктура в Европейския съюз, заменящ Регламент (ЕО) № 617/2010“

COM(2013) 153 *final*

(2013/C 271/31)

На 20 март, 15 и 16 април 2013 г., Европейската комисия, Съветът и Европейският парламент решиха, в съответствие с член 194, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно нотифицирането до Комисията на инвестиционните проекти в областта на енергийната инфраструктура в Европейския съюз, заменящ Регламент (ЕО) № 617/2010“

COM(2013) 153 *final*

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май), Европейският икономически и социален комитет реши със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство [за отмяна на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета, Регламент (ЕО) № 861/2006 на Съвета и Регламент (ЕС) № XXX/2011 на Съвета относно интегрираната морска политика]“

COM(2013) 245 final — 2011/0380 COD

и относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“

COM(2013) 246 final — 2011/0276 COD

(2013/C 271/32)

На 7 май 2013 г. Съветът реши, в съответствие с член 42, член 43, параграф 2, член 91, параграф 1, член 100, параграф 2, член 173, параграф 3, член 175, член 188, член 192, параграф 1, член 194, параграф 2 и член 195, параграф 2 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 относно Европейския фонд за морско дело и рибарство [за отмяна на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета, Регламент (ЕО) № 861/2006 на Съвета и Регламент (ЕС) № XXX/2011 на Съвета относно интегрираната морска политика]“

COM(2013) 245 final — 2011/0380 COD

и относно:

„Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“

COM(2013) 246 final — 2011/0276 COD.

След като прецени, че съдържанието на предложението, което представлява привеждане на ЕФМДР в съответствие със съществуващия набор от правила относно политиката на сближаване, е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Комитетът взе решение със 161 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE

2013/C 271/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет за състоянието на митническия съюз“ COM(2012) 791 final	66
2013/C 271/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие: европейско дружествено право и корпоративно управление — модерна правна рамка за по-ангажирани акционери и по-устойчиви предприятия“ COM(2012) 740 final	70
2013/C 271/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие „Предприемачество 2020 г.“ Възраждане на предприемаческия дух в Европа“ COM(2012) 795 final	75
2013/C 271/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно безопасността на потребителските продукти и за отмяна на Директива 87/357/ЕИО на Съвета и Директива 2001/95/ЕО“ COM(2013) 78 final — 2013/0049 COD	81
2013/C 271/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно надзора на пазара на продукти и за изменение на директиви 89/686/ЕИО и 93/15/ЕИО на Съвета и директиви 94/9/ЕО, 94/25/ЕО, 95/16/ЕО, 97/23/ЕО, 1999/5/ЕО, 2000/9/ЕО, 2000/14/ЕО, 2001/95/ЕО, 2004/108/ЕО, 2006/42/ЕО, 2006/95/ЕО, 2007/23/ЕО, 2008/57/ЕО, 2009/48/ЕО, 2009/105/ЕО, 2009/142/ЕО, 2011/65/ЕС, Регламент (ЕС) № 305/2011, Регламент (ЕО) № 764/2008 и Регламент (ЕО) № 765/2008 на Европейския парламент и на Съвета“ COM(2013) 75 final — 2013/0048 COD	86
2013/C 271/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение от Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Социални инвестиции за растеж и сближаване, включително изпълнение на Европейския социален фонд за периода 2014—2020 г.“ COM(2013) 83 final	91
2013/C 271/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система за влизане/излизане (EES) за регистриране на данните относно влизането и излизането на граждани на трети страни, преминаващи външните граници на държавите — членки на Европейския съюз“ COM(2013) 95 final — 2013/0057 COD „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 562/2006 във връзка с използването на Системата за влизане/излизане (EES) и Програмата за регистрирани пътници (RTP)“ COM(2013) 96 final — 2013/0060 COD „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Програма за регистрирани пътници“ COM (2013) 97 final — 2013/0059 COD	97
2013/C 271/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за изменение на Предложение COM(2011) 607 окончателен/2 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския социален фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1081/2006 на Съвета“ COM(2013) 145 final — 2011/0268 COD както и „Предложение за изменение на Предложение COM (2012) 496 на Комисията за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“ COM(2013) 146 final — 2011/0276 COD	101



2013/C 271/20	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — CARS 2020: План за действие за конкурентоспособна и устойчива автомобилна промишленост в Европа“ COM(2012) 636 <i>final</i>	104
2013/C 271/21	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Чиста енергия за транспорта: Европейска стратегия за алтернативните горива“ COM(2013) 17 <i>final</i> и предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива COM(2013) 18 <i>final</i> — 2013/0012 COD	111
2013/C 271/22	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно достъпността на уебсайтовете на органите от общественния сектор“ COM(2012) 721 <i>final</i> — 2012/0340 COD	116
2013/C 271/23	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „План за действие за електронно здравеопазване за периода 2012—2020 година — иновационно здравно обслужване през 21-ви век“ COM(2012) 736 <i>final</i>	122
2013/C 271/24	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Програма в областта на цифровите технологии за Европа: цифровите технологии — двигател на европейския икономически растеж“ COM(2012) 784 <i>final</i>	127
2013/C 271/25	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно мерки за гарантиране на високо общо ниво на мрежова и информационна сигурност в Съюза“ COM(2013) 48 <i>final</i> — 2013/0027 COD	133
2013/C 271/26	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно флуорсъдържащите парникови газове“ COM(2012) 643 <i>final</i> — 2012/0305 COD	138
2013/C 271/27	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на ставка за корекция на директните плащания, предвидена в Регламент (ЕО) № 73/2009 за календарната 2013 г.“ COM(2013) 159 <i>final</i> — 2013/0087 COD	143
2013/C 271/28	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Достоен живот за всички: премахване на бедността и осигуряване на устойчиво бъдеще за света“ COM(2013) 92 <i>final</i>	144
2013/C 271/29	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно прозрачността на мерките за регулиране на цените на лекарствените продукти за хуманна употреба и тяхното включване в обхвата на системите за обществено здравно осигуряване“ COM(2013) 168 <i>final</i> — 2012/0035 COD	151
2013/C 271/30	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 450/2008 за създаване на Митнически кодекс на Общността (Модернизиран митнически кодекс) по отношение на срока на неговото прилагане“ COM(2013) 193 <i>final</i> — 2013/0104 COD	152



2013/C 271/31	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно нотифицирането до Комисията на инвестиционните проекти в областта на енергийната инфраструктура в Европейския съюз, заменящ Регламент (ЕО) № 617/2010“ COM(2013) 153 <i>final</i>	153
2013/C 271/32	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейския фонд за морско дело и рибарство [за отмяна на Регламент (ЕО) № 1198/2006 на Съвета, Регламент (ЕО) № 861/2006 на Съвета и Регламент (ЕС) № XXX/2011 на Съвета относно интегрираната морска политика]“ COM(2013) 245 <i>final</i> — 2011/0380 COD и относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство, обхванати от общата стратегическа рамка, и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд и Кохезионния фонд и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета“ COM(2013) 246 <i>final</i> — 2011/0276 COD	154



EUR-Lex (<http://new.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