



Издание
на български език

Информация и известия

Година 60
31 август 2017 г.

Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

526-а пленарна сесия на ЕИСК, 31 май и 1 юни 2017 г.

2017/C 288/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет — Изкуствен интелект — въздействието на изкуствения интелект върху (цифровия) единен пазар, производството, потреблението, заетостта и обществото (становище по собствена инициатива)	1
2017/C 288/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно възможно реструктуриране на общата селскостопанска политика (Прочувателно становище)	10

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

526-а пленарна сесия на ЕИСК, 31 май и 1 юни 2017 г.

2017/C 288/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Новите европейски лидери — инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия [COM(2016) 733 final]	20
2017/C 288/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на редица правни актове, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, към членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз [COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]	29

2017/C 288/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно: а) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване на изпълнението на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите, и за изменение на Директива 2006/123/ЕО и Регламент (ЕО) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар“ [COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)] — б) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно проверка за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии“ [COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)] — в) Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правната и оперативната рамка за европейската електронна карта за услуги, въведена с Регламент ... [Регламента за ЕЕКУ] [COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)] — г) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за въвеждане на европейска електронна карта за услуги и свързаното с нея административно обслужване [COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]	43
2017/C 288/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на временното прилагане на общ механизъм за обратно начисляване за доставките на стоки и услуги на стойност над определен праг“ [COM(2016) 811 final — 2016/0406 (CNS)]	52
2017/C 288/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа [COM(2017) 11 final – 2017/0004 COD]	56
2017/C 288/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Европейски план за действие в областта на отбраната [COM(2016) 950 final]	62
2017/C 288/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на многогодишен план за запасите от дребни пелагични видове в Адриатическо море и за свързаните с тях риболовни дейности“ [COM(2017) 97 final — 2017/0043 (COD)]	68
2017/C 288/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за прилагането на глобална, основана на пазара мярка от 2021 г. [COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]	75
2017/C 288/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка – Ускоряване на иновацията в областта на чистата енергия [COM(2016) 763 final]	81
2017/C 288/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейската стратегия за съвместни интелигентни транспортни системи — крайъгълен камък по пътя към съвместната, свързана и автоматизирана мобилност [COM(2016) 766 final]	85
2017/C 288/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно: Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешния пазар на електроенергия [COM(2016) 861 final – 2016-379-COD]; Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор и за отмяна на Директива 2005/89/ЕО [COM(2016) 862 final – 2016-377-COD]; Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (преработен текст) [COM(2016) 863 final – 2016-378-COD]; Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия (преработен текст) [COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]	91
2017/C 288/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка – Втори доклад относно състоянието на енергийния съюз [COM(2017) 53 final] — Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Доклад за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници [COM(2017) 57 final]	100

2017/C 288/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО [COM(2017) 8 <i>final</i> – 2017/0002 (COD)]	107
2017/C 288/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/59/ЕО относно начална квалификация и продължавашо обучение на водачи на някои пътни превозни средства за превоз на товари или пътници и на Директива 2006/126/ЕО относно свидетелства за управление на превозни средства [COM(2017) 47 <i>final</i> — 2017/0015 (COD)]	115
2017/C 288/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съвместно съобщение на Европейската комисия и Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност до Европейския парламент и Съвета: Към стратегия на ЕС за международните културни отношения [JOIN(2016) 29 <i>final</i>]	120
2017/C 288/18	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на мерки за управление, опазване и контрол, приложими в зоната на Конвенцията на Регионалната организация за управление на рибарството в южната част на Тихия океан (SPRFMO) [COM(2017) 128 <i>final</i> – 2017/0056 COD]	129
2017/C 288/19	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на предвидената в Регламент (ЕО) № 1306/2013 ставка на корекция на директните плащания за календарната 2017 година [COM(2017) 150 <i>final</i> — 2017/0068 COD]	130

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

526-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 31 МАЙ И 1 ЮНИ 2017 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет — Изкуствен интелект — въздействието на изкуствения интелект върху (цифровия) единен пазар, производството, потреблението, заетостта и обществото

(становище по собствена инициатива)

(2017/C 288/01)

Докладчик: **Catelijne MULLER**

Решение на Пленарната асамблея	22.9.2016 г.
Правно основание	Член 29, параграф 2 от Правилника за дейността становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	4.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	159/3/14
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 Понастоящем изкуственият интелект (ИИ) търпи редица важни развития и бързо намира приложения в обществото. Размерът на пазара за ИИ възлиза на около 664 млн. щатски долара и се очаква през 2025 г. да нарасне до 38,8 млрд. щатски долара. Тъй като ИИ може да има както положителни, така и отрицателни въздействия върху обществото, ЕИСК се ангажира да следи отблизо развитието на свързаните с него развития не само от техническа, но и от етична и социална гледна точка, както и във връзка с безопасността.

1.2 Като представител на европейското гражданско общество, през предстоящия период ЕИСК ще започне, централизира и насърчи **обществен дебат** за ИИ, към който да привлече всички имащи отношение заинтересовани страни: политици, представители на индустрията, социални партньори, потребители, НПО, училища, болници, експерти и представители на академичната общност от различни дисциплини (включително ИИ, безопасност, етика, икономика, науки за труда, правни науки, поведенчески науки, психология, философия).

1.3 Колкото и да е важна, темата за суперинтелекта понастоящем доминира обсъждането и измества вниманието от дискусиата относно въздействието на настоящите приложения на ИИ. Затова задача и цел на този процес би трябвало да бъдат, наред с останалото, увеличаването и разпространението на познанията за ИИ, като по този начин се допринесе за информиран и балансиран дебат без неблагоприятни сценарии или крайна релативизация. Във връзка с това ЕИСК ще работи за насърчване на развитието на ИИ в полза на човечеството. Важна задача и цел на този процес ще бъде обаче и идентифицирането, дефинирането и наблюдението на революционните развития в ИИ и свързани с него области, така че към тях да може да се подхожда своевременно и по подходящ начин. Това ще доведе до повишаване на участието на обществото, както и на неговото доверие и подкрепа за по-нататъшното устойчиво развитие и разгръщане на ИИ.

1.4 Въздействието на ИИ е трансгранично, затова следва да се установят и наднационални рамки за тази област на политика. ЕИСК препоръчва **ЕС да поеме водеща роля в световен мащаб** за установяването на ясни глобални рамки за политиката в областта на ИИ, в съответствие с европейските ценности и основните права. ЕИСК може и желае да даде своя принос.

1.5 Понастоящем ЕИСК посочва **11 области**, в които ИИ поставя обществени предизвикателства: етика; безопасност; неприкосновеност на личния живот; прозрачност и отчетност; труд; образование и умения; (не)равнопоставеност и приобщаване; законодателство и регулиране; управление и демокрация; военни действия; свръхинтелект. ЕИСК отправя следните препоръки:

1.6 ЕИСК призовава за подход, при който **човекът запазва контрол** върху ИИ в условията на отговорно, безопасно и полезно разработване на ИИ, при което машините остават машини и хората ще запазят контрол върху тях във всеки един момент.

1.7 ЕИСК призовава за **етичен кодекс** за разработването, внедряването и използването на ИИ, така че по време на целия им експлоатационен процес системите на ИИ да бъдат съвместими с принципите на човешко достойнство, почтеност, свобода, неприкосновеност на личния живот, културно и полово многообразие, както и с основните права на човека.

1.8 ЕИСК призовава за развиването на **стандартизационна система** за проверка, валидиране и контрол на системите на ИИ, въз основа на широк набор от стандарти в областта на безопасността, прозрачността, разбираемостта, отчетността и етичните ценности.

1.9 ЕИСК призовава за създаването на **европейска инфраструктура за ИИ**, състояща се от учебна среда с отворен код, при зачитане на неприкосновеността на личния живот, среда за тестване в реални условия и висококачествени набори от данни за разработването и обучението на системи на ИИ. ЕИСК отбелязва (конкурентното) предимство, което ЕС може да извлече на световния пазар, посредством разработването и популяризирането на „отговорни европейски системи на ИИ“, допълнени от европейско сертифициране и маркировка на ИИ.

1.10 ЕС, националните правителства и социалните партньори следва съвместно да идентифицират кои **сектори на пазара на труда**, до каква степен и в какви срокове ще бъдат повлияни от ИИ и да потърсят решения за облекчаване на последствията за заетостта, естеството на работата, системите за социална сигурност и (не)равенството. Следва да се инвестира и в сектори на пазара на труда, върху които ИИ ще окаже слабо или никакво въздействие.

1.11 ЕИСК препоръчва тези заинтересовани страни да работят съвместно за **допълващи се системи на ИИ и тяхното съвместно създаване** на работното място, напр. екипи от хора и машини, при които ИИ допълва и подобрява резултатите на хората. Тези заинтересовани страни трябва също да инвестират във **формално и неформално учене, образование и обучение** за всички, за да може всеки да работи с ИИ, а също и за развиване на умения, които няма и не могат да бъдат възприети от ИИ.

1.12 Още отсега е необходимо да се предприеме **конкретна оценка на европейското законодателство и уредба** в шестте области, за които STOA (*Scientific Foresight Unit*), счита, че може да се наложи да бъдат преразгледани или адаптирани. ЕИСК може и желае да участва в този процес на оценка. ЕИСК е против въвеждането на форма на юридическа правосубектност за роботите или ИИ, тъй като по този начин се губи превантивното коригиращо действие на правото по отношение на отговорността, възниква морален риск както при разработването, така и при използването на ИИ, и се създават възможности за злоупотреби.

1.13 Развитието на **приложенията на ИИ, които са в служба на обществото**, допринасят за приобщаването и подобряват живота на хората, трябва да се насърчава и подкрепя активно, както в публичен, така и в частен план. В рамките на своите програми Европейската комисия следва да финансира научни изследвания в областта на общественото въздействие на ИИ и на финансираните от ЕС иновации в областта на ИИ.

1.14 ЕИСК подкрепя призива, отправен от Human Rights Watch и др., за **забрана на автономните оръжейни системи**. ЕИСК приветства обявеното обсъждане на този въпрос в рамките на ООН, но счита, че в него следва да бъдат включени и приложенията на ИИ при кибернетични военни действия.

2. Изкуствен интелект

2.1 Не съществува общоприета, ясно определена дефиниция на ИИ. ИИ е общо понятие, обхващащо голям брой (под) области като: когнитивна информатика (алгоритми, които разсъждават и разбират на по-високо (т.е. по-сходно с човека) равнище), машинно обучение (алгоритми, които се научават сами да изпълняват задачи), разширен интелект (сътрудничество между човек и машина), роботика с ИИ (ИИ внедрен в роботи). Основната цел на изследователската и развойната дейност в областта на ИИ обаче е автоматизирането на интелектуалната дейност, напр. разсъждаване, събиране на информация, планиране, учене, комуникиране, манипулиране, сигнализиране и дори създаване, мечтаене и възприемане.

2.2 Изкуственият интелект се разделя най-общо на тесен ИИ и общ ИИ. Тесният изкуствен интелект може да извършва конкретни задачи. Общият изкуствен интелект може да извършва всяка интелектуална дейност, която може да извърши един човек.

2.3 В областта на тесния ИИ в последно време беше отбелязан голям напредък, по-специално посредством увеличаването на изчислителната мощ на компютрите, наличието на големи масиви от данни и развитието на машинното обучение (МО). МО включва алгоритми, които са способни самостоятелно да се научават да изпълняват конкретни задачи, без да са програмирани за това. Този модел се основава на обработката на „тренировъчни данни“, въз основа на които алгоритъмът се научава да разпознава модели и да формулира правила. Задълбоченото учене (ЗУ), форма на МО, използва структури (невронни мрежи), които в общи линии се основават на човешкия мозък и които се учат с помощта на упражнения и обратна връзка. Благодарение на тези развития системите на ИИ (работещи посредством алгоритми) вече са самостоятелно обучаващи се, автономни и приспособими.

2.4 От известно време научноизследователската и развойната дейност в областта на ИИ се съсредоточава предимно върху разсъждаването, натрупването на знания, планирането, комуникацията и възприетията (визуални, звукови и сетивни). Това доведе до голям брой приложения на ИИ: виртуални асистенти, автономни автомобили, автоматично агрегиране на новини, гласово разпознаване, програми за превод, програми „от текст към говор“, автоматизирана финансова търговия, електронно разследване в правната сфера и др.

2.5 ЕИСК посочва, че броят на приложенията и инвестициите в ИИ в последно време нарасна експоненциално. Пазарът на ИИ понастоящем възлиза на около 664 млн. щатски долара и се очаква да нарасне до 38,8 млрд. щатски долара през 2025 г.

3. Възможности и заплахи, свързани с ИИ

3.1 Почти никой не оспорва, че ИИ може да донесе големи ползи на обществото: напр. приложенията за устойчиво земеделие, безопасен транспорт, сигурна финансова система, екологични производствени процеси, по-добро медицинско обслужване, по-безопасни условия на труд, по-индивидуализирано образование, по-добро правосъдие, повече сигурност за обществото. Той може евентуално да допринесе дори и за изкореняването на болестите и бедността. ИИ може също така да даде важен принос за растежа на промишлеността и повишаването на конкурентоспособността на ЕС.

3.2 Както при всяка една революционна технология, ИИ носи обаче и рискове и сложни предизвикателства пред политиката в области като сигурност и възможност за контрол, социално-икономически аспекти, етика и неприкосновеност на личния живот, надеждност и др.

3.3 Намираме се в решаващ момент за определяне на (рамковите) условия за настоящото и по-нататъшното развитие и внедряване на ИИ. Ползите от ИИ могат да бъдат постигнати само ако предизвикателствата, свързани с ИИ, получат адекватен отговор. За тази цел следва да се вземат политически решения.

1) Етика

3.4 Развитието на ИИ поражда много етични въпроси. Какво е въздействието на автономния (самообучаващ се) ИИ върху нашия личен интегритет, автономност, достойнство, независимост, равнопоставеност, сигурност, свобода на избор? Как да се гарантира, че нашите основни норми, ценности и права на човека ще продължат да бъдат спазвани и защитавани?

3.5 Във връзка с това следва да се отбележи, че понастоящем развитието на ИИ се осъществява в рамките на хомогенна среда, състояща се предимно от млади мъже, принадлежащи към бялата раса, поради което в ИИ се внедряват (съзнателно или не) културни различия и различия, основани на пола, наред с другото поради факта, че системите на ИИ се учат с помощта на тренировъчни данни. Тези данни трябва да бъдат точни, а освен това и с добро качество, разнообразни, достатъчно задълбочени и обективни. Според общото схващане данните са обективни по подразбиране, но това е подвеждащо. Данните могат лесно да се манипулират, могат да бъдат пристрастни, да отразяват културни, полови и други предразсъдъци и предпочитания и да съдържат грешки.

3.6 В разработваните понастоящем системи на ИИ липсват етични ценности. Ние, хората, трябва да ги осигурим на системите на ИИ и средата, в която те се прилагат. Разработването, внедряването и използването на системи на ИИ (както обществени, така и търговски) трябва да се осъществява в рамките на нашите основни норми, ценности, свободи и права на човека. Затова ЕИСК призовава за разработването и въвеждането на единен глобален етичен кодекс за разработването, внедряването и използването на ИИ.

2) **Безопасност**

3.7 Използването на ИИ във физическия свят води несъмнено до проблеми, свързани с безопасността. Може да се направи разграничение между вътрешна и външна безопасност.

— *Вътрешна безопасност:* Достатъчно издържлива ли е системата на ИИ, за да (продължи да) функционира добре? Добре ли е програмиран алгоритъмът? Има ли срывове в неговото функциониране, съществува ли защита срещу хакерски атаки? Ефективен ли е? Надежден ли е?

— *Външна безопасност:* Безопасно ли е използването на системата на ИИ в обществото? Оперира ли тя безопасно не само в нормални, но и в неизвестни, критични или непредвидими ситуации? Какво е отражението на капацитета за самообучение на системата върху безопасността, включително, когато тя продължава да се учи след като е започнала да функционира?

3.8 ЕИСК счита, че системите на ИИ трябва да могат да бъдат пускани в експлоатация само ако отговарят на конкретни изисквания за вътрешна и външна безопасност. Тези изисквания следва да бъдат определени съвместно от създателите на политики, експертите в областта на ИИ и безопасността, предприятията и организациите на гражданското общество.

3) **Прозрачност, разбираемост, възможност за упражняване на контрол, отчетност**

3.9 Приемането и устойчивото развитие и прилагането на ИИ е свързано с възможността за разбиране, контролиране и отчетност на функционирането, действията и решенията на системите на ИИ, включително ретроспективно.

3.10 Действията и решенията на системите на ИИ (посредством интелигентни алгоритми) оказват все по-голямо влияние върху ежедневието на хората. Примерите включват използването на ИИ в работата на полицията, основаваща се на информацията, при оценката на исканията за ипотечен кредит или при процедурата за одобряване на застрахователно покритие. Във връзка с това от решаващо значение са разбираемостта, възможността за упражняване на контрол и отчетността на процеса на вземане на решение от една система на ИИ.

3.11 Понастоящем за потребителите е твърде трудно да проникнат в същността на много системи на ИИ. Все по-често обаче това се отнася и за създателите на системите. В частност невронните мрежи често са „черни кутии“, в които се осъществяват процеси (на вземане на решения), които вече не могат да бъдат разбрани и за които не съществува обяснение.

3.12 ЕИСК призовава за прозрачни, разбираеми и контролируеми системи на ИИ, чието функциониране може да бъде обяснено, включително ретроспективно. Освен това е необходимо да се определи кои процеси на вземане на решения могат да бъдат прехвърлени на системите на ИИ и кои не, и кога е желателна или наложителна човешка намеса.

4) **Неприкосновеност на личния живот**

3.13 Неприкосновеността на личния живот в рамките на системите на ИИ е повод за безпокойство. Много (потребителски) продукти вече разполагат с вграден ИИ: битови уреди, детски играчки, автомобили, уреди за проследяване на здравословното състояние, смартфони. Всички тези продукти предават данни (често лични) на платформите в облак на производителите. Поради бума на търговията с данни, което означава, че генерираните данни не остават при производителя, а се препродават на трети страни, възникват опасения във връзка с въпроса дали неприкосновеността на личния живот е гарантирана в достатъчна степен.

3.14 Освен това посредством анализа на много голям брой (често) лични данни ИИ е в състояние да повлияе върху процесите на избор на хората в много области (от търговски решения до политически избори и референдуми). Особено уязвима група са децата. ЕИСК е обезпокоен от приложенията на ИИ, които са изрично насочени към повлияване на поведението и желанията на децата.

3.15 Трябва да се предотврати възможността приложенията на ИИ въз основа на лични данни да ограничават действителната или възприеманата свобода на хората. Общият регламент на ЕС относно защитата на данните (ОРЗД) предвижда значителна защита на неприкосновеността на личния живот при предоставянето на лични данни по цифров път. С оглед на развитието на ИИ трябва да се следи внимателно дали правото на информирано съгласие и свободата на избор при предоставянето на данни, но също и при достъпа, коригирането и проверката на данните, са достатъчно гарантирани на практика.

5) *Норми, стандарти и инфраструктура*

3.16 Би трябвало да бъдат разработени нови стандартизационни системи за проверка и валидиране на системите на ИИ, въз основа на широк спектър от стандарти, за да могат да се оценяват безопасността, прозрачността, разбираемостта, отчетността и етичната отговорност на системите на ИИ.

3.17 ЕИСК призовава за това ЕС да разработи своя собствена инфраструктура за ИИ, състояща се от учебна среда с отворен код, при зачитане на неприкосновеността на личния живот и висококачествени набори от данни за разработването и обучението на системи на ИИ. ЕС би могъл да извлече и (конкурентно) предимство на световния пазар, като популяризира европейски отговорни системи на ИИ. Във връзка с това Комитетът препоръчва да се проучат възможностите за европейско сертифициране и маркировка на ИИ.

6) *Въздействие върху труда, заетостта, условията на труд и системите за социална сигурност*

3.18 Мненията по отношение на скоростта и степента, до която това ще се случи, се различават, но е очевидно, че ИИ ще окаже въздействие върху обхвата на заетостта и върху естеството и характера на много професии, а с това и върху системите за социална сигурност.

3.19 Бриньолфонс и Макафи от Масачузетския технологичен институт наричат настоящите развития на технологиите (сред които и на ИИ) „втората машинна епоха“. Съществуват обаче две важни разлики: (i) „старите“ машини заменият предимно физическата сила, докато новите машини заменят интелектуални и когнитивни компетентности, което засяга не само ниско квалифицираните (*blue collar workers*), но и средно и висококвалифицираните работници (*white collar workers*), и (ii) ИИ е генерична технология (*general purpose technology*), която оказва едновременно въздействие върху почти всички сектори.

3.20 ИИ може да бъде много полезен, когато се използва при опасна, тежка, изнурителна, мръсна, неприятна, повтаряема или отегчителна работа. Но системите на ИИ могат все по-често да извършват и работа, която може да се превърне в рутинна, да обработват и анализират данни или да извършват функции, при които голяма роля играят планирането или прогнозирането — работа, която често се извършва от висококвалифицирани лица.

3.21 Повечето професии обаче се състоят от извършването на различни дейности. Вероятността всички работни дейности, извършвани от дадено лице, да се поемат от ИИ или роботи, изглежда малка. Въпреки това почти всеки ще бъде изправен пред частична автоматизация на неговите функции. Така освободеното време ще може да се използва за други задачи, при условие че правителствата и социалните партньори положат необходимите усилия в тази посока. Във връзка с това е необходимо да се има предвид евентуалното въздействие на тези промени върху работниците и ръководния персонал, и да се насърчи тяхното участие в този процес, така че те да могат да запазят контрол върху тях и да не станат тяхна жертва.

3.22 Освен това ще се разкрият нови работни места. Никой обаче не може да предскаже какви ще бъдат те, какъв ще бъде техният брой и колко бързо ще се случи това. Компании като Гугъл и Фейсбук успяват да генерират огромна стойност с относително малък брой служители. От друга страна новите работни места невинаги са качествени. Поражда се опасение, че с по-нататъшното развитие на ИИ скоро ще останат само нископлатени минизадачи за една нарастваща група от гъвкави работници.

3.23 ИИ ще има последици не само за количеството налична работа, но и за нейното естество. Системите на ИИ предлагат все повече възможности за следене и наблюдение на работниците, което поставя под въпрос автономността и неприкосновеността на личния им живот. Работата понастоящем вече често се определя и разпределя чрез алгоритми, без човешка намеса, което оказва влияние върху естеството на работата и условията на труд. При използването на системи на ИИ съществува и риск от влошаване на качеството на работата и загуба на важни умения.

3.24 Факт е обаче, че технологията не ни „превзема“. Правителствата и социалните партньори имат възможността да определят начина, по който ще продължи да се развива и прилага ИИ в рамките на трудовия процес и трябва да използват активно тази възможност. Във връзка с това е важно да се съсредоточим не само върху това на какво е способен ИИ, но и върху това на какво са способни хората (креативност, емпатия, сътрудничество), какво искаме те да продължат да правят, както и да търсим възможности за подобряване на съвместната работа между човека и машините (взаимното допълване).

3.25 Разширеният интелект (взаимното допълване), при което човекът и машината работят съвместно и се подсилват един друг, е най-интересното приложение на ИИ, тъй като става въпрос за човек и машина, за разлика от човек вместо машина. Съвместното създаване обаче е от голямо значение: работниците трябва да бъдат включвани в разработването на подобни взаимно допълващи се системи на ИИ, за да се гарантира, че тези системи са използваемы и че работниците запазват достатъчна автономност и контрол върху ИИ (human-in-command), удовлетворение и удоволствие от работата.

7) **Образование и умения**

3.26 Поддържането и придобиването на цифрови умения е необходимо, за да се даде възможност на хората да се приспособяват към бързото развитие в областта на ИИ. Европейската комисия се ангажира твърдо с развитието на цифрови умения посредством Коалицията за умения и работни места в областта на цифровите технологии. Въпреки това не всеки е в състояние или е заинтересован да се занимава с кодиране и да става програмист. Ето защо политиката и финансовите ресурси ще трябва да се насочат към образованието и развитието на умения в области, които няма да бъдат застрашени от системите на ИИ (като задачи, при които човешкото взаимодействие е от първостепенно значение, хората и машините работят съвместно, или за които искаме да продължат да бъдат извършвани от хората).

3.27 Ако се цели взаимното допълване между човек и ИИ (разширен интелект), за всеки човек, от ранна възраст, ще бъде необходимо обучение за справяне и работа със системи на ИИ, за да се гарантира, че хората могат да запазят автономност и контрол върху ИИ в работата си (human-in-command). Във връзка с това от значение е и обучението по етика и неприкосновеност на личния живот, тъй като ИИ има голямо въздействие в тези области.

8) **Достъпност, социално (не)равенство, приобщаване, разпределение**

3.28 По-голямата част от развитието на ИИ и всичките му елементи (платформи за разработване, данни, знания и експертен опит) е в ръцете на 5 големи технологични компании (Amazon, Apple, Facebook, Google, Microsoft). Въпреки че тези компании подкрепят отвореното развитие на ИИ и някои предлагат своите платформи за развитие на ИИ с отворен код, това не гарантира пълна достъпност на системите на ИИ. ЕС, формулиращите политиките в международен план и организациите на гражданското общество трябва да играят основна роля в тази област, за да се гарантира, че системите на ИИ са достъпни за всеки, а също и че тяхното развитие протича в отворена среда.

3.29 Технологичните промени, носещи полза на капитала, при които иновациите носят предимства преди всичко на своите собственици, влошават положението на труда спрямо капитала. Технологичните промени могат да доведат и до неравенство (на доходите) между хората (както на местно, така и на регионално равнище и в световен мащаб). ИИ може допълнително да засили тази тенденция.

3.30 Важно е тези тенденции се следят внимателно и да се търсят адекватни отговори. Вече бяха отправени призови за данък върху ИИ, дивиденди от ИИ или съвместна собственост върху системите на ИИ от страна на работниците и работодателите. Все повече се говори за необходимостта от безусловен основен доход.

3.31 В свое предходно становище ⁽¹⁾ ЕИСК посочи възможността за цифров дивидент, който да бъде поделян справедливо с цел постигане на положителен ефект върху растежа. ЕИСК придава голямо значение на проучването на тези решения, но счита, че трябва да се намери подходящият баланс между развитието на ИИ, който носи ползи на хората, и евентуалните отрицателни последици от тези решения. Също така трябва да се избягва моралният риск, при който отговорността за системите на ИИ се прехвърля към субект, от който не може ефективно да се търси отговорност.

⁽¹⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161.

9) Законодателство и регулиране

3.32 Последниците от ИИ за съществуващото законодателство и регламентиране са големи. През юни 2016 г. отделът за оценка на научно-техническите възможности на Европейския парламент (STOA) публикува преглед на европейските законодателни и нормативни актове, които ще бъдат засегнати посредством развитието в областта на роботиката, киберфизичните системи и ИИ. STOA посочва 6 области — транспорт, системи с двойна употреба, граждански свободи, сигурност, здравеопазване и енергетика — в които може да се наложи да бъдат преразгледани или адаптирани не по-малко от 39 регламента, директиви, декларации и съобщения на ЕС, както и Европейската харта за основните права. Тази оценка следва да се извърши незабавно и решително и ЕИСК може и иска да играе важна роля в този процес.

3.33 Много се обсъжда въпросът кой може да бъде подведен под отговорност, когато системите на ИИ причиняват вреди, особено когато става въпрос за самообучаваща се система на ИИ, която продължава да се учи и след пускането ѝ в експлоатация. Европейският парламент изготви препоръки за гражданското право в областта на роботиката с предложение за проучване на т.нар. „електронна правосубектност“ за роботи, така че те да могат да носят гражданска отговорност за причинявани от тях щети. ЕИСК се обявява против всяка форма на правен статут за роботи или (системи на) ИИ, тъй като това създава неприемлив морален риск. Уредбата на гражданската отговорност има превантивна, коригираща поведението функция, която може да изчезне веднага щом създателят вече не носи свързания с отговорността риск, тъй като той е прехвърлен на робота (или системата на ИИ). Освен това съществува риск от неправилна употреба и злоупотреба с такава правна форма. Сравнението с ограничената отговорност на дружествата е необосновано, тъй като в този случай крайната отговорност винаги се носи от физическо лице. Във връзка с това трябва да се проучи до каква степен настоящото национално и европейско законодателство, регламентиране и съдебна практика в областта на отговорността (за продукти и рискове) и личната вина дават удовлетворителен отговор на този въпрос, и ако не, какви правни решения могат да бъдат предложени.

3.34 Освен това за правилен подход на законодателството и регламентирането в областта на ИИ от съществено значение е да се разбира добре на какво е способен или не ИИ и на какво ще бъде способен в краткосрочен, средносрочен и дългосрочен план.

3.35 ИИ не познава граници. Затова е важно да се проучи необходимостта от глобално регулиране, тъй като регионалното регулиране ще бъде недостатъчно и ще има дори нежелани ефекти. Като се имат предвид изпитаната система от стандарти на ЕС за продуктите и стандарти за безопасност, тенденцията към протекционизъм, която се наблюдава на други континенти, високото ниво на знания в цяла Европа, системата на европейските основни права и социални ценности, и социалният диалог, ЕИСК препоръчва ЕС да поеме водеща роля в установяването на глобални, единни рамки за политиката в областта на ИИ и да насърчава този процес в световен мащаб.

10) Управление и демокрация

3.36 Приложенията на ИИ могат да допринесат за по-голямо участие на гражданите в управленските политики и по-прозрачен процес на взимане на решения на управленско ниво. ЕИСК призовава ЕС и националните правителства да използват ИИ за тази цел.

3.37 ЕИСК изразява загриженост във връзка с целенасоченото използване на системи на ИИ (под формата на интелигентни алгоритми) за агрегиране на новини, например в социалните медии, което като че ли ограничи информационния поток и доведе до допълнително разделение на обществото (например „балонните филтри“ и „фалшивите новини“ в Твитър и Фейсбук по време изборите в САЩ).

3.38 ЕИСК изразява загриженост и относно сигналите, че системи на ИИ са били използвани за повлияване на поведението на хората (при гласуване). Счита се, че с помощта на интелигентни алгоритми биха могли да се прогнозира и насочват предпочитанията и поведението на хората. Това е заплаха за честната и открита демокрация. В настоящата ера на поляризация и разформироване на международните институции прецизността и мощта на подобни технологии за пропаганда могат да доведат до по-нататъшна дестабилизация на обществото. Това е една от причините, поради които са необходими стандарти за прозрачност и контролируемост на (интелигентните) алгоритми.

11) Водене на военни действия

3.39 Конвенцията на ООН за конвенционални оръжия реши да свика през 2017 г. експерти за обсъждане на последиците от автономните оръжия. ЕИСК приветства и подкрепя призива на Human Rights Watch и др. за забрана на автономните оръжейни системи. ЕИСК счита, че подобна забрана следва да бъде сериозно проучена и взета предвид. Това обаче не е достатъчно, за да се подходи адекватно към възможностите за използване на ИИ във военни и конфликтни ситуации. Приложенията на ИИ в кибервойните също трябва да бъдат предмет на тези консултации на ООН.

3.40 Освен това трябва да се предотвратява попадането на ИИ в ръцете на хора или режими, които имат за цел да го използват за терористични дейности.

12) *Свърхинтелект*

3.41 И накрая, възниква въпросът какви са възможностите и рисковете, свързани с разработването на свърхинтелект. Според Стивън Хокинг разработването на общ ИИ вече ще означава края на човечеството. Хокинг предсказва, че от този момент ИИ ще продължи да се развива с темпо, което хората няма да могат да следват. Затова някои експерти предпочитат т. нар. „аварийно изключване“ (kill switch) или бутон за повторно задействане (reset button), които позволяват деактивирането или повторното задействане на неконтролируема или свърхинтелигентна система на ИИ.

3.42 ЕИСК призовава за подход, при който човекът запазва контрол върху ИИ в условията на отговорно и безопасно разработване и прилагане на ИИ, при което машините остават машини и хората във всеки един момент да могат да запазят контрола върху тях. Дискусията относно свърхинтелекта е важна, но понастоящем измества вниманието от дебата относно въздействието на настоящите приложения на ИИ.

4. ИИ в служба на човечеството

4.1 Междуременно големи търговски оператори (като OpenAI) предприеха различни инициативи за отворено, безопасно и социално отговорно разработване на ИИ. Въпреки това политиките не могат да оставят това на предприятията и трябва да поемат роля в този процес. Необходими са целеви мерки и подкрепа за научните изследвания в областта на обществените предизвикателства във връзка с ИИ и за разработването на сигурни и надеждни системи на ИИ.

4.2 Програмите на ЕС, сред които „Хоризонт 2020“, са напълно подходящи за справянето с това предизвикателство. ЕИСК констатира, че финансирането, по-специално на стълба „Обществени предизвикателства“ на „Хоризонт 2020“, „изостава“ спрямо другите два стълба — „Високи постижения в научната област“ и „Водещи позиции в промишлеността“ и намалява. ЕИСК отправя настоятелно искане на научните изследвания в областта на широките обществени предизвикателства, както и на обществените приложения на ИИ, да бъде отредено важно място в стълба „Обществени предизвикателства“.

4.3 Трябва да бъдат разгледани и възможните хоризонтални въздействия на ИИ. Успоредно с финансирането на развитието на революционни иновации, свързани с ИИ, следва да се финансира и проучване на социалното им въздействие и съответните мерки, които следва да се предприемат.

4.4 Освен това научноизследователската дейност и разработването на системи на ИИ в служба на човечеството изискват разнообразни, висококачествени обществено достъпни тренировъчни данни и данни за тестване, както и реална тестова среда. Досега инфраструктурата на ИИ и многобройни специфични данни се предоставят само от и за ограничен брой частни оператори и съществуват пречки за изпитване на ИИ в обществената сфера, което възпрепятства прилагането на ИИ в други области. Развитието на обществено достъпни, висококачествени данни и европейска инфраструктура на ИИ са от съществено значение за постигането на сигурни, надеждни и полезни системи на ИИ.

5. Мониторинг и предприемане на необходимите действия

5.1 Широкото обществено въздействие на ИИ все още не може да бъде напълно оценено. Безспорно е обаче, че то ще бъде значително. Областта на ИИ понастоящем се развива с бързи темпове, което налага критичен мониторинг от широка перспектива, за да се реагира адекватно и навреме на важни и революционни развития, както от техническо, така и от социално естество, в областта на ИИ и свързани с нея (т.нар. „фактори за промяна“).

5.2 Техническите фактори за промяна могат да включват съществен или значителен напредък в развитието на уменията на ИИ, които могат да бъдат предвестник на появата на общ ИИ. Сред социалните фактори за промяна могат да бъдат значителната загуба на работни места без перспектива за работни места, които да ги заменят, опасни ситуации, срывове в системата, неочаквани международни събития и др.

5.3 Създателите на политики, индустрията, социалните партньори, потребители, НПО, образователните и социалните институции и представителите на академичните среди и експертите в различни дисциплини (включително (приложен) ИИ, етика, безопасност, икономика, науки за труда, правни науки, поведенчески науки, психология, философия) трябва съвместно да следят отблизо развитието във връзка с ИИ, да регистрират тези фактори за промяна и да ги актуализират, така че в правилния момент да могат да бъдат предприети правилните мерки под формата на политики, законодателство и регулиране, саморегулиране и социален диалог.

5.4 В качеството си на представител на европейското гражданско общество през предстоящия период ЕИСК ще организира, централизира и дава импулс на дебата между множество заинтересовани страни във връзка с ИИ.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно възможно реструктуриране на общата селскостопанска политика**(Проучвателно становище)**

(2017/C 288/02)

Докладчик: **John BRYAN**

Консултация	Комисия, 10.2.2017 г.
Правно основание	член 302 от Договора за функционирането на Европейския съюз проучвателно становище
Решение на Бюрото	21.2.2017 г.
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	17.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	1.6.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	229/4/5
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че общата селскостопанска политика (ОСП) е жизненоважна политика на ЕС, която трябва да осигурява на европейските граждани и на селскостопанския сектор истинска обща политика и която е постигнала резултати по основните си цели, залегнали в Римския договор. Въпреки че в искането за проучвателно становище става въпрос за реструктуриране на ОСП, ЕИСК поставя акцент върху по-нататъшното развитие на ОСП в интерес на заинтересованите страни, като възприема предпазлив и органичен подход. Към по-нататъшното развитие на ОСП трябва да се подходи положително, а нейният бюджет трябва да бъде достатъчен, за да отговори на настоящите и новите изисквания спрямо селскостопанската икономика, както и социалните и екологичните критерии.

1.2 Реструктурираната ОСП трябва да удовлетворява потребностите, свързани с новите предизвикателства пред Европа, в това число ангажиментите на ЕС по отношение на целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР) и ангажиментите във връзка с изменението на климата, поети в рамките на 21-вата конференция на страните по РКООНИК (COP21), както и двустранните търговски споразумения и колебанията на пазара.

1.3 ОСП трябва да оказва силна подкрепа на европейския селскостопански модел, който се характеризира с традиционни семейни стопанства, селскостопански кооперации и дружества, както и да коригира голямото неравенство по отношение на доходите между селските и градските райони и в селското стопанство с участието на селскостопанските секторни организации.

1.4 Предвид факта, че се осигурява устойчиво снабдяване с висококачествена и безопасна храна за над 500 милиона граждани на ЕС, и износ на стойност 131 млрд. евро, който представлява 7,5 % от общия износ на ЕС, в бюджета на ОСП в размер на 38 % от общия бюджет на ЕС трябва да бъде намерен баланс, осигуряващ добро съотношение качество — цена. В бъдеще финансирането трябва да бъде достатъчно, за да се удовлетворят допълнителните финансови потребности, възникнали вследствие на излизането на Обединеното кралство от ЕС, натиска върху доходите на земеделските стопани и повишеното търсене на обществени блага.

1.5 ЕИСК подкрепя запазването на модела с два стълба на ОСП. Директните плащания в първия стълб трябва да подкрепят доходите на земеделските стопани, мерките за управление на пазара и повишеното предоставяне на обществени блага. Плащанията за развитие на селските райони във втория стълб би трябвало да се съсредоточат върху икономически, екологични и социални програми, основаващи се на заложените в Корк 2.0 цели за подпомагане на уязвимите региони и сектори, и би трябвало да гарантират целенасочен подход към предоставянето на обществени блага.

1.6 Ценният принос на селското стопанство за опазването на околната среда се подценява. Въглеродните погълтители в пасищата, горите, торфищата и живите плетове трябва да бъдат отчитани, опазвани и укрепвани с плащания както по първия, така и по втория стълб на ОСП.

1.7 Трябва да се изпълняват стабилни целенасочени програми, съсредоточени върху младите земеделски стопани, особено жените, и пенсионирането, с цел преодоляване на важния проблем, свързан с приемствеността между поколенията. Освен това би трябвало да се приемат програми, насочени към засилване на ролята на жените като цяло в селското стопанство.

1.8 Опростяването би трябвало да е ключова част от реструктурираната ОСП, като се използват съвременните технологии с цел опростяване и намаляване на постоянно увеличавашата се бюрократична тежест, пред която са изправени земеделските стопани. Би трябвало да се въведат промени в процеса на одит/проверка, като се включат приключващ модел, системата „жълт картон“, намалени изисквания за кръстосано спазване и по-големи допустими отклонения, като всички те би трябвало да са съсредоточени върху опростяването и подобреното предоставяне на плащания.

1.9 Реструктурираната ОСП би трябвало да запази принципа на общностна преференция и териториално балансирана продоволствена независимост при храните от ЕС за гражданите на ЕС. Във всички двустранни или многостранни споразумения трябва да се подчертава потенциалът за селско стопанство, без да се жертва секторът с цел получаване на предимства в други области. Целият внос на храна в ЕС — при спазване на принципа на съответствие — трябва да отговаря напълно на стандартите на Съюза относно санитарните, фитосанитарните, трудовите и екологичните условия.

1.10 Позицията на земеделските стопани в хранителната верига трябва да бъде засилена. Положителните препоръки от Експертната група на ЕС за селскостопанските пазари би трябвало да се възприемат и приложат. Жизненоважно е допълнителното и дори още по-активно насочено към секторите и регионите насърчаване на сътрудничеството между производителите и съществуващите кооперативи и организации на производителите, особено малките. По-специално, би трябвало да се обърне специално внимание на секторите и регионите, където то е слабо.

1.11 От основно значение за новата реструктурирана ОСП е да има силен първи и втори стълб, като във всички държави членки се осигурят гъвкави програми за развитие на селските райони, в това число районите с природни ограничения, които да са съсредоточени върху уязвимите региони и сектори.

1.12 Размерът на директните плащания, предоставяни на земеделските стопани в отделните държави — членки на ЕС, трябва да продължи да бъде хармонизиран, за да се създадат равни условия на конкуренция за земеделските стопани във всички държави членки и да се гарантира балансирано развитие на селските райони в целия ЕС.

2. Увод

2.1 Селското стопанство е по-интегрирано, отколкото който и да било друг стопански отрасъл. Това е единственият значим отрасъл с обща политика, която се финансира централно от бюджета на ЕС. Земеделският и хранително-вкусов сектор е изключително важен работодател в икономиката с 11 милиона земеделски стопани, 22 милиона земеделски работници и още 22 милиона свързани със селското стопанство работни места в хранително-вкусовата промишленост, търговията на дребно с храни и услугите⁽¹⁾. Много от работните места се намират в по-бедните селски региони. Земеделието допринася за икономическата активност във всяка държава членка и във всички региони. През последните десет години стойността на износа на продукти на хранително-вкусовата промишленост и напитки от ЕС е нараствала средно с 8 % годишно, като през 2016 г. достигна 131 милиарда евро⁽²⁾.

2.2 ОСП е жизненоважна политика на ЕС, която осигурява устойчиво снабдяване с безопасна качествена храна на 500 милиона граждани на ЕС на достъпни цени. ОСП трябва а) да гарантира разумни доходи на земеделските стопани в ЕС и б) да допринася за социалното, екологичното и икономическото развитие в селските райони. Земеделските и горските стопани стопанисват над 82 % от земята⁽³⁾ в ЕС и така те са съществен елемент от едно устойчиво селско стопанство, което трябва да бъде от мултифункционално естество.

⁽¹⁾ Европейска комисия, EU agricultural spending focused on results („Разходи на ЕС за селско стопанство, ориентирани към резултатите“), септември 2015 г.

⁽²⁾ Европейска комисия, Статистическа информационна брошура за търговията със селскостопански хранителни продукти — извън ЕС-28.

⁽³⁾ Евростат. Land cover, land use and landscape („Земно покритие, земеползване и ландшафт“), 2016 г.

2.3 С бюджет от 59 милиарда евро ОСП осигурява жизненоважна подкрепа на земеделските стопани и техните предприятия посредством директни плащания, мерки за подпомагане на пазарите и програми за развитие на селските райони. Би трябвало да се отбележи, че подкрепата по ОСП е свързана с предоставянето на обществени блага и спазването на по-високи европейски стандарти. Тези директни плащания в първия стълб действително са свързани с мерките за кръстосано спазване и законоустановените изисквания за управление (ЗИУ) в областта на безопасността на храните, здравето на животните и растенията и стандартите за хуманно отношение към животните, както и с екологичния контрол, и са от съществено значение за подпомагане на земеделските стопани при стабилизиране на доходите им и справяне с нестабилността на пазара. Понастоящем 30 % от директните плащания са свързани с изисквания за екологизиране, съсредоточени върху качеството на почвата, биологичното разнообразие и задържането на въглерод; при все това все още съществуват екологични и социални проблеми, които трябва да бъдат решени. Въпреки че при последната реформа на ОСП пазарните мерки бяха сериозно подкопани, те запазват своята значимост, по-специално в периодите на пазарна криза. Необходими са нови мерки за преодоляване на нестабилността. Съфинансираната програма за развитие на селските райони осигурява съществено важен втори стълб на финансиране за икономически, екологични и социални програми, които се изпълняват както на равнището на отделните земеделски стопанства, така и в селските райони.

2.4 Въпреки своите недостатъци, през последните шест десетилетия ОСП осигури значителни ползи за гражданите, производителите, потребителите, данъкоплатците и обществото в ЕС като цяло. Същевременно обаче в някои зони сме изправени пред проблеми с биоразнообразието, околната среда и ландшафта, които трябва да бъдат отстранени. ОСП доказва, че е приспособима и гъвкава спрямо изискванията и времената. Специфичната структура на ОСП, съставена от първи и втори стълб, дава възможност на политиката да се променя и съсредоточава върху различни конкретни задачи, като същевременно запазва цялостната си цел да насърчава европейския селскостопански модел и семейното земеделско производство.

2.5 Компенсаторните плащания в ОСП претърпяха драстични промени през годините, като от подпомагане основно за пазара и цените се превърнаха в несвързани с производството помощи със значителен екологичен елемент. Вторият стълб беше въведен, за да се подпомогнат уязвимите региони и сектори. Той гарантира, че интелигентното и устойчиво развитие на селските райони е в центъра на селскостопанската политика на ЕС. Селското стопанство трябва да разполага с интегрирана политика за развитие на селските райони.

2.6 При една положително реструктурирана, осъвременена и опростена ОСП земеделието и селското стопанство получават съществена роля за постигането на европейските цели в областта на устойчивостта, околната среда и природата, конкурентоспособността, инвестициите, растежа и създаването на работни места.

2.7 Реструктурираната ОСП трябва да запази положителните аспекти на настоящата политика и да възприеме нови мерки за справяне с новите предизвикателства, които включват изисквания от страна на обществото за предоставяне на обществени блага, ангажиментите на ЕС по отношение на ЦУР на ООН, ангажиментите във връзка с изменението на климата, поети в рамките на COP21, двустранни търговски спогодби и колебанията на пазара. Реструктурираната ОСП трябва също така да постига правилен баланс между потребностите на потребителите, данъкоплатците и производителите.

2.8 При реструктурираната ОСП ЕС трябва да продължи да оказва силна подкрепа на европейския селскостопански модел и устойчивите семейни земеделски стопанства в противовес на промишления модел на селскостопанско производство, развиван в други региони на света като Меркосур, САЩ и Океания. Трябва да се обърне специално внимание на малките и средните стопанства. В областта на безопасността на храните европейските земеделски стопани работят на принципа на предпазните мерки, което ги поставя в по-неизгодна конкурентна позиция в рамките на международната търговия с основни селскостопански продукти и храни спрямо земеделските стопани в Северна и Южна Америка, Океания и други региони на света, където се използват вещества като хормони и бета агонисти, забранени в ЕС.

2.9 Европейският селскостопански модел представлява обществен договор между земеделските стопани и обществото в ЕС, по силата на който стопаните произвеждат устойчиво висококачествена храна и други обществени блага, като същевременно гарантират опазването на околната среда и управлението на ландшафта. В замяна на това ОСП би трябвало да предоставя помощ за продължаването на дейността на семейните стопанства, кооперативите и дружествата с устойчиви модели на земеделско производство и за селските райони. Този модел произвежда блага с огромна стойност за европейското общество, като доставя разнообразна, здравословна, безопасна, ценово достъпна и висококачествена храна, допринася за териториалния баланс, поддържането на селските райони и опазването на околната среда и ландшафта.

2.10 Освен това ЕС трябва да работи по-усърдно, за да гарантира, че ОСП и свързаните с нея ползи се разбират правилно и се подкрепят от земеделските стопани и гражданите на ЕС.

3. Предизвикателства пред селското стопанство и ОСП

Доходи от земеделските стопанства

3.1 ОСП служи добре на Европа и на гражданите на ЕС през последните 60 години, като осигури съществени ползи за селскостопанския отрасъл и добро съотношение качество — цена за данъкоплатците. Въпреки това в много държави от ЕС е налице нарастващо неравенство на доходите, видимо в селските райони в сравнение с градските, както и за работещите в земеделието. Доходите на земеделските стопанства в повечето държави членки са недостатъчни и значително по-ниски от средните за съответната държава или регион. Цените на селскостопанската продукция не са се покачили в синхрон с инфлацията и повишаването на цените на вляганите в нея суровини и материали като торове и енергия. Нестабилността на цените през последните години създаде проблеми за доходите на стопанствата.

Инвестиране в селските райони

3.2 С многообразието си от гъвкави инструменти настоящата политика за развитие на селските райони се оказва жизненоважна за подпомагането на тези райони, особено на тези с природни ограничения. Силният план за развитие на селските райони, заложен в декларацията от Корк 2.0, озаглавена „По-добър живот в селските райони“, трябва да бъде ключов приоритет за реструктурираната ОСП. Инвестирането в жизнеспособността и жизнеността на селските райони, както и създаването на повече работни места в икономически слабите и отдалечените райони и подкрепата за разнообразяването на селското стопанство, са големи предизвикателства за реструктурираната ОСП ⁽⁴⁾.

Бюджет

3.3 Като процент от бюджета на ЕС финансирането на ОСП е спаднало от 65-75 % през 80-те години на 20 в. до 38 % понастоящем. Очаква се обаче селското стопанство да има все по-голям принос за постигане на целите на ЕС във връзка с СОР21 и ЦУР, в допълнение към предоставянето на висококачествена храна на достъпни цени. Излизането на Обединеното кралство от ЕС представлява голямо предизвикателство за бъдещото финансиране на ОСП.

Продоволствена сигурност

3.4 Предвид прогнозата за увеличаване на световното население от 7 на 9,5 милиарда до 2050 г. съществува належаща необходимост от значително увеличение на производството на храна през идните години. Една от основните ЦУР, определени от ООН, е да се намали драстично широко разпространеното недोхранване, тъй като според изследвания на Световната здравна организация (СЗО) един на седем души в света понастоящем е недохранен. Ясно е че световното производство на храна ще трябва да нараства устойчиво, за да удовлетвори увеличаващото се търсене и да способства за премахването на глада. На ЕС и реструктурираната ОСП се пада жизненоважната роля на отговорна световна сила в производството на храни. ОСП трябва да бъде отговорна и по отношение на износа, като продължи да насърчава развиващите се страни да подобряват вътрешното си производство.

Предизвикателство в областта на околната среда

3.5 Селското стопанство на ЕС и ОСП играят централна роля при изпълнението на ангажиментите на ЕС във връзка с целите на ООН за устойчиво развитие и амбициозните цели на ЕС в рамките на световното споразумение за климата на СОР21. От 1990 г. насам въглеродните емисии от селското стопанство в ЕС са намалели с 23 %, а от 1992 г. количеството на нитратите в реките е спаднало със 17,7 % ⁽⁵⁾. Макар в рамките на ОСП да е постигнат значителен напредък по отношение на опазването на околната среда, реструктурирането на политиката е свързано с допълнителни предизвикателства, които трябва да се преодолеят, за да може селското стопанство да постигне повече и да играе жизненоважната си роля, способствайки за изпълнението на целите на Европа, заложи от СОР21 и ЦУР.

Екосистемни услуги

3.6 Селскостопанският отрасъл предоставя жизненоважни екосистемни услуги, допринася за управлението на местообитанията, опазването на биологичното разнообразие, спазването на стандартите за хуманно отношение към животните и ландшафтната естетика, както и за защитата на почвите и водите. Освен това трябва да се признае, че селскостопанският сектор трябва да дава по-голям принос в сферата на биологичното разнообразие, околната среда и ландшафта. Голяма част от храните в ЕС се произвеждат с естествена вода, която в противен случай би могла да бъде похабена. Голям дял от селското стопанство на ЕС е заделен за пасища, гори и торфища, които заедно осигуряват ценен въглероден погълтател. Всички тези жизненоважни екосистемни характеристики на селското стопанство трябва да бъдат обхванати и насърчавани в реструктурираната ОСП.

⁽⁴⁾ Становище относно *От Декларацията от Корк 2.0 към конкретни действия* (все още непубликувано в Официален вестник).

⁽⁵⁾ Комисар Hogan, Working for Europe's Farmers („Подкрепа за земеделските производители в Европа“), 2016 г.

Храна с добро съотношение качество — цена

3.7 При условията на ОСП гражданите на ЕС се радват на силна продоволствена сигурност и изобилие на ценово достъпна и безопасна храна. Процентът от доходите на гражданите на ЕС, изразходван за храна, е намалял от 50 % в периода след Втората световна война на 10 % в днешно време въпреки значителното увеличение на производствените разходи. Преструктурираната ОСП трябва да гарантира, че потребителите ще продължат да имат достъп до висококачествена и безопасна храна на добра цена, която се произвежда в съответствие с действащите европейски стандарти.

Приемственост между поколенията

3.8 Предвид факта, че мнозинството от земеделските стопани са на възраст над 55 години, привличането на млади хора в селското стопанство е голямо предизвикателство и отрасълът се сблъсква с проблеми, свързани с приемствеността между поколенията. Достъпът до финансиране и земя, ниските доходи, трансферът на знания и достъпът до образование са реални практически проблеми за младите хора. Освен това ниските доходи на земеделските стопани водят до невъзможност за пенсионни спестявания. Запусването на земи се увеличава в някои райони с очевидни социални и екологични последици, особено в отдалечените райони. Поставянето на силен акцент върху приемствеността между поколенията, в това число младите земеделски стопани, навлизащите нови участници и квалифицираните селскостопански работници, особено онези, които вече работят в стопанствата, както и върху улесняването на пенсионирането, са съществени елементи от реструктурираната ОСП.

Жените в селското стопанство

3.9 Жените играят много важна роля в селскостопанския отрасъл: те вършат много работа в земеделските стопанства и поемат все по-голяма част от бюрократичната тежест. В много от случаите жените не са достатъчно представени сред собствениците на земеделски стопанства. Те имат огромен принос за жизнеспособността на стопанските предприятия благодарение на средствата, които печелят извън стопанството, наемния си труд или дейността си като независими предприемачи. В случаите, когато и двамата съпрузи работят на пълен работен ден в стопанството, този принос следва да бъде отразен и стимулиран под формата на собственост върху стопанството.

Миграция

3.10 Земеделският и хранително-вкусовият сектор могат да играят важна роля в усилията за интегриране на имигрантите в работната сила, както и за подпомагане на групите в неравностойно положение посредством социални програми.

Опростяване

3.11 Осъвременяването и опростяването на ОСП са съществени за реструктурирането ѝ в бъдеще. Необходимостта от опростяване беше констатирана при предишни реформи на ОСП, но в действителност тази политика е станала много сложна и бюрократична на равнището на отделните земеделски стопанства. По-специално това важи за процеса на проверки и одити, както и за прилагането на критериите за допустимост и кръстосано спазване, в съответствие със законоустановените изисквания за управление (ЗИУ) и доброто земеделско и екологично състояние (ДЗЕС).

Търговия и глобализация

3.12 ЕИСК признава значителните ползи и заетостта, създадена от търговията и износа на селскостопански продукти. Все пак предизвикателството, поставено от глобализацията и търговските спогодби, би могло да навреди сериозно на селското стопанство и да застраши високото равнище на безопасност на храните и стандартите за качество в ЕС. От съществено значение е да се намери правилният баланс между отварянето на нови пазари и възможности и защитата на чувствителни отрасли и райони, както и на стандартите на ЕС. Освен това принципът на общностна преференция и продоволствена независимост трябва да поддържа териториален баланс ⁽⁶⁾.

Нестабилност на цените и засилване на позицията на земеделските стопани в хранителната верига

3.13 Във веригата на доставки на храни съществува осезаема липса на равновесие на силите между големите вериги за търговия на дребно и преработвателите, от една страна, и земеделските стопани, от друга, което води до натиск върху цените надолу по веригата, често под себестойността на производството. Позицията на земеделските производители в хранителната верига трябва да се засили посредством добре функциониращи търговски кооперативи. Би трябвало да се изготви европейска

⁽⁶⁾ Становище относно Ролята на селското стопанство в многостранните, двустранните и регионалните търговски преговори в контекста на министърската конференция на СТО в Найроби (ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр.20).

правна рамка за борба с нелоялните търговски практики в хранителната верига и веригата за търговия на дребно. Освен това при намалената пазарна подкрепа от страна на ЕС и по-силното отваряне към световните пазари, както и вследствие на геополитически кризи като руската забрана, колебанията в цените и доходите се превърнаха в значително предизвикателство за земеделските стопани в ЕС. Работата на Експертната група на ЕС за селскостопанските пазари в тази област заслужава висока оценка и трябва да продължи. Трябва да бъдат преодолени проблемите с нелоялните търговски практики и продажбата по дъмпингови цени.

Балансирано териториално развитие

3.14 Земеделското производство, селското и горското стопанство са от основно значение за икономическото и социалното развитие в селските райони. Освен това те играят важна роля в други свързани със селските райони стопански дейности и услуги, като селския туризъм, заетостта и културните дейности. Преструктурираната ОСП със силен втори стълб е от съществено значение за справяне с предизвикателствата пред развитието на селските райони, както и за запазване на силните позиции на земеделието и селското стопанство във всеки регион на ЕС. Целта трябва да бъде да се запазят максимален брой селскостопански производители.

4. Предложения за, осъвременена, модернизирана и опростена ОСП

4.1 Преструктурираната ОСП, която оказва силна подкрепа на селскостопанския модел на ЕС, трябва да остане вярна на основните цели, заложи за общата селскостопанска политика в Договора от Рим през 1957 г. Би трябвало да бъдат включени нови цели, отразяващи поетите във връзка с ЦУР и COP21 ангажименти. В член 39 от ДФЕС са определени конкретните цели на ОСП, както следва:

- 1) да се увеличава селскостопанската производителност чрез подкрепа на техническия прогрес и осигуряването на оптимално използване на производствените фактори, по-специално на работната сила;
- 2) да се осигури приемлив жизнен стандарт за земеделските стопани;
- 3) да се стабилизируют пазарите;
- 4) да се гарантира снабдяването;
- 5) да се гарантират разумни цени за потребителите.

4.2 Преструктурираната ОСП трябва също така да взема под внимание изключително сериозните предизвикателства, свързани с опазването на околната среда, смекчаването на последиците от изменението на климата и защитата на биологичното разнообразие.

4.3 Тези съществено важни цели се изпълняват най-успешно чрез запазване на настоящата структура на модела с два стълба на ОСП, като първият стълб се основава на директни плащания на действащите земеделски стопани, подкрепяни от мерки за управление на пазара, а вторият — на мерки за развитие на селските райони и възприемане на политика за отчитане на новите изисквания за предоставяне на обществени блага. Директните плащания по първия стълб са от основно значение за подпомагане на доходите на земеделските стопани и съдействие за справяне с нестабилността и са свързани с мерки за кръстосано спазване в областта на безопасността на храните, здравето на животните и растенията и стандартите за хуманно отношение към животните, както и с екологичния контрол. Мерките по втория стълб на ОСП осигуряват съществени допълнителни програми за икономическа, екологична и социална подкрепа.

4.4 Бюджетът на ОСП след 2020 г. трябва да бъде достатъчен, за да се удовлетворят допълнителните финансови потребности, възникнали вследствие от решението на Обединеното кралство за излизане от ЕС, натиска върху доходите на земеделските стопани и повишеното търсене на обществени блага.

4.5 Във връзка с модела на основни плащания се предлага държавите, възприели модел, различен от системата на фиксирани основни плащания, да получат възможност да го запазят и след 2020 г., тъй като е по-подходящ за обстоятелствата в тези държави. При някои страни моделът на фиксирани плащания не отчита разликите в равнището на инвестициите, селскостопанската дейност и предоставянето на обществени блага.

4.6 Размерът на директните плащания, предоставяни на земеделските стопани в отделните държави — членки на ЕС, трябва да продължи да бъде хармонизиран, за да се вземат предвид различията в условията и по този начин да се създадат равни условия на конкуренция за земеделските стопани във всички държави членки и да се гарантира балансирано развитие на селските райони в целия ЕС.

4.7 Директни плащания би трябвало да се предоставят единствено на действащите селски стопани, които осигуряват обществени блага и обществени услуги.

4.8 За да се подкрепят и защитят директните плащания за земеделските стопани по силен първи стълб, в рамките на една реструктурирана ОСП активният земеделски стопанин би работил с годишна или многогодишна работна програма, съсредоточена върху околната среда, изменението на климата и биоразнообразието, която би могла да включва въглероден навигатор и план за управление на хранителните вещества. Тази годишна или многогодишна програма ще включва измерими цели за предоставянето на обществени блага и ще предлага по-голяма гъвкавост за земеделските стопани. Измеримостта трябва да се основава на обективни и стандартизирани на равнище ЕС критерии.

4.9 Таванът на директните плащания по първи стълб би трябвало да бъде определен на справедливо и разумно равнище за отделните земеделски стопани (напр. равняващ се на сравним доход на квалифицирани работници). Би трябвало да са възможни корекции и да се вземат предвид партньорствата, кооперативите, предприятията и броят на работещите, които изискват осигуряване.

4.10 Обвързаните с производството директни плащания би трябвало да се съсредоточат върху уязвимите сектори и региони. Те би трябвало да предотвратяват запустяването на земята и да опазват биологичното разнообразие, главно чрез запазване на животновъдството и секторите в упадък.

4.11 В рамките на настоящата ОСП 30 % от плащанията по първия стълб са свързани с усилията за екологизиране, а 70 % — с 15 законоустановени изисквания за управление и пет условия за поддържане на земята в добро земеделско и екологично състояние, които трябва да бъдат изпълнени. За да се улесни действителното опростяване на ОСП, би било за предпочитане плащанията на пълните суми по първия стълб да бъдат обвързани с предоставянето на обществени блага. За тази цел трябва да се направи подходяща оценка на екологизирането и законоустановените изисквания за управление, за да се запазят най-ефективните и лесно постижими мерки и да се въведат нови цели, свързани например с изменението на климата и необходимостта от поглъщане на въглерод от почвите.

4.12 Тези програми за ЗИУ в рамките на кръстосаното спазване би трябвало да включват измерими резултати в областта на опазването на околната среда, смекчаването на последиците от изменението на климата и защитата на биологичното разнообразие въз основа на съответното текущо прилагане на кръстосаното спазване.

4.13 Реструктурираната ОСП би трябвало да включва понятието интелигентно земеделие, което носи двойни ползи, като подобрява възвращаемостта в отрасъла и същевременно осигурява предимства за околната среда. То е свързано с използването на трансфер на знания и технологии за подпомагане на прецизното земеделие с цел намаляване на влаганите в производството вода, енергия, промишлени торове и други суровини и материали, като пестициди, особено фунгициди и инсектициди.

4.14 Пазарните мерки, в това число намесите и помощите за частно складиране, следва да се запазят. От съществено значение е равнищата, при които се задейства това подпомагане, да бъдат определени реалистично, за да се осигури смислена помощ за доходите на производителите, когато е необходимо.

4.15 Най-ефективната защита срещу нестабилността на доходите са сигурните и подходящи директни плащания по първия стълб и инструментите за управление на пазара. В периоди на крайна нестабилност на цените обаче са необходими и следва да се обмислят други инструменти, включително схеми за намаляване на производството. Би трябвало да се улесни възможността за използване на средства от втория стълб за мерки като схемите за доброволно осигуряване.

4.16 Вече 140 години кооперативите на производители ясно показват, че са по-устойчиви на сътресенията на селскостопанските пазари и работят срещу преместването на селскостопанското производство. Поради това е жизненоважно допълнителното и дори още по-активно насочено към секторите и регионите насърчаване на сътрудничеството между производителите и съществуващите кооперативи и организациите на производителите, особено малките. По-специално, би трябвало да се обърне специално внимание на секторите и регионите, където се наблюдава слабо сътрудничество.

4.17 Трябва да продължи работата по основните елементи, определени от Експертната група на ЕС за селскостопанските пазари, а именно подобряване на позицията на земеделските стопани във веригата на доставките, повишаване на прозрачността, задължително отчитане на цените, мерки за управление на риска, преодоляване на нечестните търговски практики и други. Трябва да се приеме правна уредба в тези области и тя да бъде изцяло включена в реструктурираната ОСП. Предлага се приемането на по-строга правна уредба за забрана на нечестните търговски практики, забрана за продажба по дъмпингови цени и въвеждане на задължително отчитане на цените на равнището на производителите, преработвателите и търговците на дребно. Освен това позицията на земеделските стопани трябва да бъде засилена чрез подпомагане на създаването на силни организации на производителите.

4.18 Поддържането на ефективен и добре функциониращ единен пазар на ЕС трябва да бъде в центъра на реструктурираната ОСП. Забеляваните напоследък тенденции на ренационализация в рамките на единния пазар поражат сериозна загриженост и водят до по-големи различия в цените и пазарите. Освен това от съществено значение е да се въведат — там, където няма такива — правила за задължително етикетирание за указване на произхода на селскостопанските и хранителните продукти, необходимо за предотвратяване на измамите и за предоставяне на възможност за информиран избор на потребителите, които обаче да не подкопават и възпрепятстват свободното движение на стоки на единния пазар на ЕС.

4.19 Решението на Обединеното кралство за излизане от ЕС е сериозна заплаха за Съюза и ще окаже значително въздействие върху ОСП и единния пазар. Всеки бюджетен недостиг в ОСП вследствие от това решение трябва да бъде компенсирал изцяло от държавите членки. Освен това е от съществено значение да се запази безмитната търговия на селскостопански продукти и храни между ЕС и Обединеното кралство, както и от двете страни да се поддържат равностойни стандарти за здраве и хуманно отношение към животните, както и за околната среда и да се прилага обща външна митническа тарифа за внос в ЕС и в Обединеното кралство.

4.20 Основна цел на ОСП трябва да бъде общностната преференция при храна от ЕС за гражданите на ЕС. Основен принцип на тази политика трябва да бъде поддържането и защитата на стандартите на ЕС относно проследимостта, безопасността на храните, контрола върху здравето на животните и растенията и опазването на околната среда, както и пълната закрила на защитените географски указания (ЗГУ). Във всички преговори в областта на търговската политика е от съществено значение за европейските потребители ЕС да изисква целият внос на храни да отговаря на същите тези стандарти. Освен това във всички бъдещи търговски преговори е съществено важно ЕС да поддържа силна и адекватна тарифна защита за чувствителните отрасли и уязвимите райони.

4.21 Приемствеността между поколенията трябва да е основна характеристика на новата реструктурирана ОСП. Предлага се да продължи съществуващото увеличение на плащанията по първия стълб на ОСП за млади земеделски стопани на възраст до 40 години. Предлага се петгодишното правило да бъде преразгледано, за да се преодолее липсата на гъвкавост, водеща до отказ на достъп за младите земеделски стопани до по-високи плащания. Освен това се предлага за младите земеделски стопани да важат по-високи ставки на плащанията по общите мерки в схемата на програмата за развитие на селските райони. Равнището на плащанията по програми за структурна помощ под формата на субсидии за млади земеделски стопани би трябвало да се увеличи на 70 %. Би трябвало да се даде възможност за предоставяне на подобна подкрепа за младите селскостопански производители и специалисти, работещи в партньорства, кооперации и дружества. Особено важно е да се осигури ефективен национален резерв, който да позволява на младите земеделски стопани и навлизашите нови участници да получат достъп до текущо подпомагане. Би трябвало да е налице възможност за изпълнение на ефективна програма за пенсиониране по втория стълб. На държавите членки би трябвало да бъде предоставена гъвкавостта да въведат допълнителни мерки за млади земеделски стопани, особено жени. От първостепенно значение е да се постави силен акцент върху образованието и подобряването на уменията. С цел засилване на позицията на жените в селското стопанство би трябвало да им се предоставят стимули, подобни на тези за младите селски стопани, за да се гарантира равенство в достъпа до земя, кредити, обучение и статут.

4.22 В полза на земеделските стопани би могло да се въведе положително опростяване във връзка с кръстосаното спазване/ДЗЕС и ЗИУ чрез замяна на подхода на одитите и проверките с възприемане на по-широка употреба на технологии. Системата би трябвало да се приеме заедно с контролен лист с положителни и отрицателни точки за съответствието. Кандидатите, които отговарят на основните критични изисквания и съберат точки над определен праг, ще бъдат одобрени за получаване на плащания без санкции. Това би представлявало разширяване на вече въведения нов подход на „жълтия картон“. Броят на изискванията за кръстосано спазване и ЗИУ следва да се намали, като се премахнат някои мерки за ЗИУ, които са престанали да бъдат целесъобразни или относими. Добър пример за това би било премахването на необходимостта от проверка на идентификацията на животните в самите стопанства и тя да се осъществява чрез използването на технологии в пунктовете за продажба, като предприятията за месо, събирателните пунктове и пазарите за живи животни.

4.23 Режимът за проверки съгласно правилата за кръстосано спазване трябва също така да предвижда право за корипиране на несъответствие съгласно подход за приключване в определен срок и без санкции. Би трябвало да се прилага по-пропорционален и справедлив подход по отношение на санкциите и допустимите отклонения. Опростяването не бива да означава понижаване на амбициите, особено що се отнася до опазването на околната среда (екологизирането) или санитарните и фитосанитарните условия.

4.24 Проверките не бива да водят до задържане на плащанията и следва да се приложи политика за налагане през следващата година на евентуалните санкции за недопустимост и неспазване на изискванията за кръстосано съответствие/ЗИУ.

4.25 От първостепенно значение за новата реструктурирана ОСП е наличието на силен, усъвършенствен и по-ефективен втори стълб, който да отговаря на икономическите, екологичните и социалните потребности на регионите и да се съсредоточава върху жизнеспособността, жизнеността и създаването на работни места в селските райони. Той би трябвало да се основава на целите, заложи в Корк 2.0. Освен това е важно държавите членки да предоставят подходящо съфинансиране на всички мерки в програмата за развитие на селските райони, в това число на плащанията за райони с природни ограничения.

4.26 Предвид нарастващите предизвикателства пред изпълнението на ангажиментите на Европа, поети в рамките на целите на ООН за устойчиво развитие и COP21, съществува необходимост от разширяване, целенасоченост и финансова обезпеченост на засилени мерки за опазване на околната среда в рамките на втория стълб на ОСП. За тази цел е важно бъдещето разпределяне на бюджетните средства между държавите членки да отразява тази амбиция, като същевременно се спазва настоящото разпределяне на бюджета по втори стълб.

4.27 Повече мерки и плащания по втория стълб на ОСП, свързани с околната среда, изменението на климата и биологичното разнообразие, биха могли да бъдат насочени към предоставянето на по-добри екосистемни услуги от страна на земеделските стопани с акцент върху следното:

1. Плащания за по-добро управление на въглеродните поглътители в почви на пасища, гори и торфища.
2. По-добро управление на постоянно затревени площи за подобряване на въглеродните поглътители.
3. Плащания за преобразуване на обработваеми площи в пасища.
4. Възможност за осъществяване на програми за угари и минимална обработка на почвата.
5. Възможност за намаляване на гъстотата на животните на пасища, при същевременно запазване на минимална гъстота на животните.
6. Плащания за създаване на местообитания и природни коридори.
7. Буферни площи около водни басейни.
8. Управление на канавки и живи плетове.
9. Направляване на въглерода.
10. Плащания за поддържане на торфища.
11. Опазване на ландшафтната естетика и археологически обекти.
12. Плащания за мерки за хуманно отношение към животните.
13. По-високи плащания в районите, включени в „Натура 2000“, и за щети, нанесени от диви животни.
14. Мерки за ограничаване на опустиняването в сухи райони.
15. Агроекология и биологично производство.
16. Плащания за увеличаване на съдържанието на органична материя в почвата, за намаляване на ерозията на почвата и за задържане на водата в ландшафта.

4.28 Плащанията по схемата за райони с природни ограничения са жизненоважни за земеделските стопани в по-бедните и изолирани региони на ЕС.

4.29 Предоставянето на достъпно финансиране е от съществено значение за стимулиране на растеж в селскостопанския отрасъл и по-специално за подпомагане на младите земеделски стопани, които са критично важни за приемствеността между поколенията.

4.30 Преструктурираната ОСП следва да допълва една всеобхватна продоволствена политика, обхващаща устойчивото селско стопанство, балансираното териториално развитие, здравословното хранене, заетостта и търговията. Отново трябва да се подчертае важността на здравословното хранене за потребителите и свързаните с това ползи за обществото що се отнася до качеството на живот, здравословния начин на живот, справянето със затлъстяването и намаляването на разходите за здравеопазване. Необходими са повече ресурси и програми за разгласяване на това послание сред потребителите, както и програми за елиминиране на хранителните отпадъци и насърчаване на рециклирането.

4.31 За постигане на целта на ЕС за увеличаване на използването на енергия от възобновяеми източници на поне 27 % до 2030 г. следва да се приемат мерки за гарантиране на стабилност и правна сигурност. Трябва да бъдат възприети пласания, насочени към подпомагане на инвестициите в слънчева и вятърна енергия, енергия от биомаса и програми за енергийна ефективност и икономии на енергия.

4.32 С цел поддържане на конкурентоспособността е жизненоважно селскостопанският отрасъл да има достъп до най-новите научноизследователски достижения и иновации и те да бъдат предоставяни на разположение на равнището на отделните земеделски стопанства. Ефективният трансфер на знания, образованието, най-добрите практики и консултантските програми и услуги трябва да бъдат гарантирани и подкрепяни.

4.33 Покритието с широколентов достъп е жизненоважно за всички селски райони предвид нарастващото използване на технологии в селското стопанство и по-специално за целите на интелигентното земеделие и подпомагането на процеса на опростяване.

4.34 В условията на новата икономика на интелигентно земеделие, характеризиращо се с по-широко използване на технологии, защитата на личните данни и поверителността на земеделските стопани е много важна. Освен това е от съществено значение земеделските стопани да запазят изцяло собствеността върху всички лични данни, съхранявани във връзка със стопанската им дейност.

4.35 Кръговата икономика може да играе голяма роля за намаляване на отпадъците във всички сектори. Традиционните модели на земеделско производство са олицетворение на икономика с нулеви отпадъци, ефективно използване на ресурсите и кръгова икономика. Селското стопанство играе положителна роля в сектора на повторната употреба и рециклирането, включително по отношение на икономичното управление на почвите, водите и въздуха.

4.36 Необходим е разумен преходен период от 2020 г. нататък за въвеждане на новата, реструктурирана ОСП, по-конкретно с оглед на бюджетните проблеми, свързани с излизането на Обединеното кралство от ЕС, и на други политически решения ⁽⁷⁾.

Брюксел, 1 юни 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ Становище относно Основните определящи фактори за общата селскостопанска политика за периода след 2020 г. (ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 21).

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

526-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 31 МАЙ И 1 ЮНИ 2017 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Новите европейски лидери — инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия

[COM(2016) 733 final]

(2017/C 288/03)

Докладчик: **Erik SVENSSON**Съдокладчик: **Ariane RODERT**

Консултация	Европейска комисия, 27.1.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	4.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	194/0/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства инициативата на Европейската комисия (ЕК) за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия и предложените дейности, които имат за цел да премахнат съществуващите основни пречки, но подчертава, че не всички предприятия с висок растеж са високотехнологични и че са необходими действия в различни сектори.

1.2 ЕИСК счита, че би било по-подходящо да се направи преглед на Законодателния акт за малкия бизнес в Европа (SBA), който да включва всички инициативи в една-единствена програма, тъй като това би осигурило по-добра видимост и последователност.

1.3 ЕИСК призовава за координиран подход в политиката за стартиращи и разрастващи се предприятия, който да взема предвид разнообразието от предприемачески модели, и приветства конкретните действия относно социалните предприятия. Всяка една инициатива обаче трябва да е насочена към цялостно подобряване на предприемаческия климат, което да позволява поемане на рискове и експериментирание като част от процеса на иновации.

1.4 Административната тежест и бюрокрацията продължават да бъдат основна пречка пред стартиращите и разрастващите се предприятия. Ето защо ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия изцяло да изпълнява и прилага предприятиите в тази област инициативи.

1.5 ЕИСК подчертава значението на структурното участие на социалните партньори, както и на осигуряването на съответствие с правилата на ЕС относно условията на труд, трудовото право и колективните трудови договори.

1.6 ЕИСК приветства предложените действия в областта на иновациите, но призовава за опростяване на правилата и условията, като се имат предвид ограничените ресурси на МСП и микропредприятията.

1.7 Укрепването на партньорствата и изграждането на общности от ресурси са ключови фактори за успех. ЕК следва да насърчава изграждането на мрежи, включително обособяването на бизнес посредници, фасилитатори, ускорители и инкубатори.

1.8 От съществено значение за разгръщане на потенциала за растеж на стартиращите и разрастващите се предприятия е да се разработят съобразени с конкретния случай решения за финансиране, с достъп както до собствен, така и до дългов капитал, да се осигури достъп до договори за обществени поръчки и да се подобри фискалната среда. ЕИСК вече е разглеждал възможни подходящи действия в своите становища.

1.9 Трябва да се акцентира върху учебните програми по предприемачество на всички нива и в ранните етапи на образователния процес, тъй като усъвършенстването на уменията е от решаващо значение. Освен това наставничеството, обучението на работното място и програмите за самостоятелно и неформално учене трябва да бъдат насърчавани и разпространявани.

1.10 Необходими са действия за намаляване на настоящата висока степен на избягване на риска в ЕС чрез преразглеждане на принципа за „втори шанс“ и оказване на подкрепа за развитието, като например финансово ограмотяване/образование.

1.11 ЕИСК призовава ЕК да обедини всички текущи и нови инициативи в подкрепа на социалните предприятия, като изготви съобщение, съдържащо план за действие за социалната икономика, в съответствие със заключенията на Съвета „Насърчаването на социалната икономика като основен двигател на икономическото и социалното развитие в Европа“ (7 декември 2015 г.).

2. Контекст

2.1 В съобщението относно *Новите европейски лидери — инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия* се посочва:

— За разлика от други фирми дружествата с висок растеж създават много повече нови работни места⁽¹⁾. Стартиращите предприятия, които прерастват в по-големи фирми, формират голям дял от тези предприятия. Те увеличават иновациите и конкурентоспособността на ЕС и същевременно укрепват икономиката. Такива разрастващи се предприятия могат да носят социални ползи, в това число по-гъвкави и модерни трудови договорености. В стратегията за единния пазар Комисията обяви, че ще търси начини да повиши ефективността на единния пазар за стартиращите и разрастващите се предприятия.

— Според резултатите от обществена консултация⁽²⁾ на Европейската комисия, проведена по-рано през 2016 г.:

— стартиращите предприятия, които се стремят да разширят дейността си, все още се сблъскват с прекалено много регулаторни и административни пречки, особено при трансгранична дейност;

— и за стартиращите, и за разрастващите се предприятия съществуват твърде малко възможности да намерят и да привлекат потенциални партньори от финансовия сектор, от бизнес средите и сред органите на местната власт;

— достъпът до финансиране е една от най-големите пречки пред разрастването на предприятията.

2.2 В своето съобщение Комисията предлага да се предприемат редица действия за намаляване и/или премахване на тези препятствия.

2.2.1 Премахване на пречките:

— Единен цифров портал, който да осигури лесен онлайн достъп до информация;

⁽¹⁾ Според Henrekson and Johansson, 2010 г., 4 % от фирмите генерират 70 % от новите работни места. Вж. също: <http://www.kauffman.org/blogs/policy-dialogue/2015/august/deconstructing-job-creation-from-startups>.

⁽²⁾ http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8723&lang=bg.

- създаване на единна ДДС зона;
- реализиране на общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД);
- рамка за реструктуриране и режим за втори шанс в държавите членки;
- улеснен достъп до обществените поръчки.

2.2.2 Помощ за установяване на връзка с подходящи партньори:

- свързване с университети, научноизследователски центрове, инвеститори и партньори;
- достъп до възможности, намиране на хора с подходящи умения, укрепване на възможностите за иновации — най-вече при социалните стартиращи предприятия.

2.2.3 Достъп до финансиране:

- Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) (в допълнение към съюза на капиталовите пазари).

3. Общи бележки

3.1 Настоящото становище е отговор на съобщението на Европейската комисия (ЕК) относно „Новите европейски лидери — инициатива за подкрепа на стартиращи и разрастващи се предприятия“, в което се предлагат мерки за разгръщане на пълния потенциал на предприятията с висок растеж. ЕИСК обаче реши да разшири обхвата на становището, като разгледа тези действия от гледна точка на всички видове стартиращи предприятия, включително на потенциалните стартиращи и разрастващи се предприятия.

3.2 ЕИСК приветства инициативата и усилията за премахване на основните пречки. ЕИСК би искал да подчертае задълбочената работа, която е извършил в своите предходни становища с цел да се създаде благоприятна среда за различните видове предприятия в ЕС ⁽³⁾, както и да повтори призива си за повече действия по отношение на предприемаческата програма ⁽⁴⁾.

3.3 Тъй като инициативата за подкрепа на стартиращите и разрастващите се предприятия е развитие и разширение на Законодателния акт за малкия бизнес в Европа (SBA), ЕИСК е на мнение, че би било по-ефективно да се разгледа възможността за нов старт на SBA, вместо да се дава ход на нови, отделни мерки. ЕИСК приветства и подкрепя тази и другите инициативи за подпомагане на стартиращите и разрастващите се предприятия, но е трудно да се добие общ поглед върху цялостната концепция, ако различните инициативи не са събрани в обща и съгласувана политическа програма.

3.4 ЕИСК подчертава необходимостта от цялостен ефективен пакет от мерки, който да отчита разнообразието от предприятия и така да подкрепя целта на ЕК за насърчаване на координиран подход във всички политики на ЕС.

3.5 ЕИСК насочва вниманието на Европейската комисия към свое становище, което е в процес на изготвяне и което съдържа редица подходящи препоръки относно стартиращите и разрастващите се предприятия:

- мрежа за обслужване на едно гише за всички МСП в ЕС;
- принципът „Мисли първо за малките предприятия!“ и принципът на еднократност да станат правно обвързващи;
- намиране на по-адекватен отговор на широкия спектър от МСП.

3.6 В становището си от декември 2016 г. ⁽⁵⁾ ЕИСК призова ЕК да насърчава дружествата с висок растеж чрез:

- наблюдение и постигане на положителни взаимодействия между политиките за иновации, изготвяни от различните генерални дирекции;
- укрепване на клъстерите и екосистемите, в които се създават иновативни стартиращи предприятия;

⁽³⁾ ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22.

⁽⁴⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 61.

⁽⁵⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 6.

— подтикване към фокусиране на академичната програма върху работни места за бъдещето.

3.7 По-специално е важно да се отчете големият потенциал на съществуващите микропредприятия, много от които са семейни предприятия, както и перспективите за развитие в сферата на социалните предприятия. В допълнение ЕИСК настоятелно призовава ЕК да вземе под внимание факта, че не всички предприятия с висок растеж са от високотехнологичния сектор и че сектори като този на услугите, модната индустрия и електронната търговия, както и други иновативни сектори, също се нуждаят от внимание и подкрепа.

3.8 ЕИСК настоятелно приканва ЕК да гарантира, че всяка инициатива ще вземе предвид и възникващите нови бизнес явления, като например икономиката на сътрудничеството⁽⁶⁾. Всички те срещат сходни допълнителни пречки при стартирането и разрастването си на единния пазар.

3.9 ЕИСК приветства действията за въвеждане на единен цифров портал за подобряване на достъпа до информация, но е на мнение, че този инструмент ще има ограничено въздействие за намаляването на обременяващите правила и разпоредби. ЕИСК предлага също така включването в този единен цифров портал на интернет портал за научноизследователска и развойна дейност. Структурното сътрудничество с посреднически организации е много ефективно средство за подобряване на информацията, предназначена за стартиращите предприятия.

3.10 ЕК отговаря с мерки срещу някои от най-неотложните пречки, особено в областите на регулаторните, данъчните и административните тежести. ЕИСК би желал да подчертае, че МСП, включително микропредприятията, семейните или социалните предприятия, често разполагат с малко или с никакви вътрешни умения, с които да се справят със сложните бюрократични разпоредби и административните тежести, поради което опростяването им е от ключово значение.

3.11 ЕИСК подкрепя предложените партньорски проверки за обмен на добри практики и откриване на различия между държавите членки с цел постигането на по-добри хармонизиращи инициативи. За да бъдат ефективни, констатациите от партньорските проверки трябва да бъдат прозрачни и да се разпространяват сред заинтересованите страни.

3.12 ЕИСК подкрепя също така решението на Европейската комисия да разшири обхвата на консултантските услуги в рамките на Европейската мрежа на предприятията (ЕМП) с услуги от консултанти, специализирани в областта на стартиращите и разрастващите се предприятия, които да предоставят консултации относно националните и европейските правила, възможностите за финансиране, партньорствата и достъпа до трансгранични обществени поръчки. ЕИСК би искал още веднъж да подчертае значението и ползите от поддържането на по-структурирано сътрудничество с органите посредници и участващите в процеса организации и в социалната икономика.

3.13 ЕИСК подкрепя намеренията на Европейската комисия да включи стартиращите и разрастващите се предприятия в международните търговски споразумения, тъй като все по-голям брой от тези предприятия трябва да достигат бързо до световния пазар (често в много ограничен сегмент).

3.14 ЕИСК отчита и подкрепя ангажмента, поет от ЕК в разглежданата инициатива, да работи за осигуряването на съответствие с правилата на ЕС относно условията на труд, трудовото право и колективните трудови договори, както и за висококачествени работни места.

3.15 ЕИСК би искал да обърне внимание на следната формулировка в съобщението на ЕК: „в това число по-гъвкави и модерни трудови договорености“. Този текст би могъл да доведе до недоразумения и евентуални злоупотреби.

3.16 Структурното участие на социалните партньори е от първостепенно значение и следва да бъде насърчавано, за да се гарантира лоялната конкуренция между предприятията и да се избегне рискът от социален дъмпинг, както ЕИСК вече е подчертавал в няколко свои становища⁽⁷⁾.

3.17 ЕИСК би искал да обърне внимание на настоящия процес във връзка с блокирането на географски принцип⁽⁸⁾. Този вид блокиране би могло да бъде нова голяма пречка пред стартиращите и разрастващите се предприятия, които нямат капацитет да се установят едновременно в няколко държави с различни езици. От решаващо значение е да бъде ясно представена разликата между активните и пасивните продажби. Съблюдаването на националното законодателство се изисква само за държавите, които са активно търсен пазар.

⁽⁶⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 33.

⁽⁷⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 14; ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54; ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 2.

⁽⁸⁾ COM(2016) 289 final.

3.18 ЕИСК подкрепя предложението за подобряване на достъпа до програмите на „Хоризонт 2020“ за МСП, особено за разрастващите се предприятия. Европейският съвет за иновации и инициативата „Иновационен радар“ могат да бъдат ефективни инструменти, при условие че не представляват прекомерна тежест, и действително могат да достигат до набелязаните цели за МСП. Освен това ЕИСК препоръчва тези инициативи да обръщат специално внимание на социалните иновации, които често водят до нови бизнес модели.

3.19 ЕИСК приветства и изричното споменаване на действията за стартиране и разрастване на социалната икономика и социалните предприятия, една от областите, в които ЕИСК има специфични експертни познания и изготвени становища ⁽⁹⁾.

3.20 ЕИСК отбелязва със задоволство факта, че Европейската комисия признава, че МСП срещат големи трудности при отстояването на правата си върху интелектуална собственост. За малко предприятие цените са изключително високи, също както и разходите за прилагане, което означава, че почти никое стартиращо или разрастващо се предприятие не може да си ги позволи. ЕИСК призовава ЕК да намери работещо решение на този проблем.

4. Конкретни бележки

4.1 Партньори, кълстери и екосистеми

4.1.1 Благоприятният като цяло предприемачески климат е ключово условие за растежа и иновациите. ЕИСК счита, че инициативата на ЕК може да успее само ако е насочена към цялостно подобряване на предприемаческия климат, което да позволява поемане на рискове и експериментиране като част от процеса на иновации.

4.1.2 ЕИСК е съгласен с ЕК, че е много важно за стартиращите и особено за разрастващите се предприятия да се свързват с правилните партньори. Тъй като европейският пазар е като цяло по-традиционен, що се отнася до поемането на рискове, а също така предимно национално ориентиран, е необходимо усилията да се разпределят в две основни насоки:

- 1) ЕС и държавите членки, в постоянно сътрудничество с посреднически организации и органи, могат да играят важна роля за улесняване формирането на кълстери с университети, изследователски центрове и др.
- 2) Само пазарът може да играе роля за намирането на инвеститори и бизнес партньори, без да се подценява ролята на европейските програми или на ЕИБ/ЕИФ. Тези програми обаче трябва да бъдат укрепени и по-добре координирани.

4.1.3 ЕИСК подкрепя плана на Европейската комисия да укрепи настоящата инициатива „Стартираща Европа“ (Startup Europe) и да координира дейността на ЕС за свързване на кълстери и екосистеми в Европа.

4.1.4 ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия изтъква създаването на общности с партньорства и специализирани екосистеми като ключови фактори за успешни стартиращи и разрастващи се предприятия. В този контекст ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия обръща специално внимание на социалните предприятия, като признава техните специфични характеристики и принос за европейските общества. С оглед на това ЕИСК още веднъж ⁽¹⁰⁾ настоятелно призовава Европейската комисия да обедини всички текущи и нови инициативи в съгласуван европейски план за действие за социалната икономика, с оглед подобряване на видимостта и взаимната свързаност между различните инициативи.

4.2 Възможности за участие в обществени поръчки

4.2.1 ЕИСК категорично подкрепя намерението на ЕК да подобри възможностите за участие на стартиращи и разрастващи се предприятия в обществени поръчки. В допълнение към предложените действия, ЕИСК призовава ЕК да следи отблизо транспонирането и прилагането на Директивата за обществените поръчки на равнището на държавите членки. Това е от ключово значение, за да се гарантира, че държавите членки напълно се възползват от разпоредбите за подобряване на възможностите за участие на МСП, в това число на социалните предприятия, в обществени поръчки. ЕИСК се позовава на своето предходно становище относно възлагането на обществени поръчки ⁽¹¹⁾.

⁽⁹⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.social-entrepreneurship-make-it-happen>.

⁽¹⁰⁾ Принос на ЕИСК към работната програма на ЕК за 2017 г., <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.40059>

⁽¹¹⁾ ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 84.

4.2.2 ЕИСК приветства факта, че в съобщението се обръща специално внимание на обществените поръчки за иновации и партньорството за иновации. Това обаче изисква опростен набор от правила. Обществените поръчки за иновации, както са описани в директивата, изглеждат по-добре адаптирани за големи дружества. Участието в партньорства за иновации изисква наличието на обособен отдел, което лишава стартиращите и разрастващите се предприятия от право на участие, тъй като обикновено те нямат такъв отдел.

4.2.3 ЕИСК желае да подчертае, че въвеждането на инструмента на ЕК (декларация от субекта, на базата на единния европейски документ за обществени поръчки (ЕЕДОП)), с цел подпомагане участието на МСП в обществени поръчки, в много случаи има обратен резултат и се възприема като пречка. Стартиращите и разрастващите се предприятия изпитват затруднения при събирането на цялата необходима информация и документация. Ето защо е необходима подкрепа и тя следва да бъде насърчавана от посредническите организации (организации на МСП и други свързани организации).

4.3 Умения

4.3.1 ЕИСК е съгласен, че в Новата европейска програма за умения, с двойния ѝ акцент върху качество и умения, търсени на пазара на труда, се обръща внимание на някои от най-важните предизвикателства. Тя обаче ще бъде успешна само ако инициативите достигнат до най-важните целеви групи, което изисква прилагане, мониторинг и последващи действия, за да се гарантира ефикасността ѝ.

4.3.2 ЕИСК подчертава, че Новата европейска програма за умения, и в частност предстоящата инициатива „Коалиция за умения и работни места в областта на цифровите технологии“, ще бъде изключително важна и може да бъде крайъгълен камък за бъдещето.

4.3.3 Социалните предприятия разработват отговори на новите социални потребности или на социалните потребности, които не се отчитат в достатъчна степен. Те са пионери в областта на социалните иновации. Ето защо, в допълнение към инициативите за цифрови умения, социалните предприемачите в социалната икономика (и други предприемачи) посочват необходимостта от действия в други области на уменията, като бизнес развитие и готовност за инвестиране. Тези умения са също толкова важни за едно успешно стартиращо предприятие.

4.3.4 ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия да насърчава и подпомага държавите членки да въведат образователни програми за предприемачи, но също така да благоприятства най-добрите практики между държавите членки и заинтересованите страни. Препоръчително е тези програми да бъдат въведени на ранен етап в образователната система, тъй като е доказано, че тогава имат най-голям ефект.

4.3.5 Освен това бизнес инкубаторите и услугите на едно гише (например услуги за развитие, наставничество и финансова подкрепа) често са от ключово значение в ранните етапи и в разрастването. ЕК следва да насърчава и да споделя най-добрите практики в тази област.

4.4 Данъчно облагане

4.4.1 ЕИСК споделя загрижеността на ЕК, че данъчното облагане може да представлява съществена пречка за стартиращите и разрастващите се предприятия. Основните елементи, на които следва да се обърне внимание, са високите разходи за привеждане в съответствие, и по-конкретно тези, които произтичат от различните национални данъчни схеми.

4.4.2 ЕИСК призовава ЕК да обмисли възможността да не се въвеждат ограничения по отношение на размера или времето за пренасянето на загуби, понесени при първоначалното стартиране и разрастване на предприятията.

4.4.3 ЕИСК също така приветства възможността МСП да могат да избират дали да прилагат системата за обща консолидирана корпоративна данъчна основа, както е описано в съобщението на ЕК.

4.4.4 Освен това данъчното облагане на потреблението в рамките на системата за ДДС е твърде сложно за МСП. Съществува и допълнителна тежест за стартиращите предприятия при определянето на приложимата ставка на ДДС за всяка отделна стока или услуга в държавите членки, което води до високи разходи и в крайна сметка възпира трансграничната търговия. Затова ЕИСК подкрепя намерението на Европейската комисия да създаде единна ДДС зона и пакет за опростяване на ДДС за МСП, включително за стартиращи предприятия, което ще премахне едно сериозно препятствие за микропредприятията.

4.4.5 Данъчното облагане на приходите от инвестиции на индивидуално равнище в много държави членки също отблъсква инвестициите в стартиращи и разрастващи се предприятия, особено когато други инвестиционни алтернативи имат по-ниско или никакво данъчно облагане. Данъчното облагане на опции върху акции в тази връзка може да се нуждае от специално внимание. Ето защо ЕИСК подкрепя продължаващия мониторинг от страна на ЕК на данъчните схеми/стимулите за инвестиции в стартиращи/разрастващи се предприятия в държавите членки.

4.4.6 Социалните предприятия трябва да имат фискална среда, която да им позволява да достигнат пълния си икономически потенциал, като при това се отчетат техните социални и екологични цели и се спазват принципите на свободната конкуренция. Това може да се постигне чрез различни мерки:

- картографиране на различните съществуващи данъчни стимули, свързани с финансирането на социалните предприятия, с цел разпространение на най-добрите практики;
- насърчаване на социални иновации чрез:
 - данъчни кредити за дарения или инвестиции с по-ниска възвръщаемост в социални иновации, които отговарят на обществените приоритети;
 - подлежащи на връщане данъчни кредити за научноизследователска и развойна дейност, предоставяни на предприятията с нестопанска цел за въвеждане на иновации, осигуряващи предимства в социален план, и за подобряване на производителността в областта на услугите за физически лица и услугите по местоживееене.

4.5 Достъп до финансиране

4.5.1 Стартиращите и разрастващите се предприятия се нуждаят от достъп до собствен и дългов капитал. В свои предходни становища ⁽¹²⁾ ЕИСК отбеляза, че достъпът до рисков капитал е значително по-ограничен в ЕС, отколкото в САЩ, като основната причина е силно разпокъсаният сектор на рисковия капитал (съсредоточен в определени държави членки). ЕИСК отчита факта, че ЕК търси решение на този проблем чрез създаването на общоевропейски фонд за рисков капитал, и я призовава да вземе предвид предложенията на Комитета ⁽¹³⁾ и да следи отблизо прилагането и въздействието на този фонд.

4.5.2 В същото становище се изтъква недостатъчното участие на частни инвеститори и се препоръчват стимули за публично-частните партньорства, като един от възможните варианти са асиметричните фондове (каквито вече има във Финландия, Обединеното кралство, Гърция и Нидерландия). Сега ЕИСК приветства подобно решение, което ще позволи на частните инвестиционни фондове да се ползват от публични гаранции за инвестиции в стартиращи и разрастващи се предприятия.

4.5.3 Освен това ЕИСК приветства предложението за увеличаване на бюджета за ЕФСИ и COSME, за да се осигури допълнително финансиране за ефективна политика за стартиращите и разрастващите се предприятия, която да отчита техните различия.

4.5.4 Важно е обаче да се подчертае, че по-голямата част от стартиращите предприятия се финансират чрез банкови заеми, обвързани с лични и семейни гаранции. Банковите заеми са реалност, но е необходим и достъп до собствен капитал като инструмент за финансиране, който обаче не е достатъчно развит в Европа вследствие на неблагоприятните данъчни режими, липсата на култура на собствен капитал, слабата финансова грамотност и фрагментираните режими за несъстоятелност.

4.5.5 ЕИСК насърчава държавите — членки на ЕС, с подкрепата на ЕК, да поощряват и търсят алтернативни правни форми на стопанска дейност, като например обикновеното акционерно дружество с висок иновационен потенциал за растеж, типично за стартиращи предприятия (във Франция и Словакия).

4.5.6 ЕИСК също така приканва държавите членки, с подкрепата на ЕК, да опростят и хармонизират законовата уредба за обявяване в несъстоятелност, включително прилагането на принципа за „втори шанс“, предложен в становището на ЕИСК относно несъстоятелността на предприятията ⁽¹⁴⁾.

⁽¹²⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 6.

⁽¹³⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 48.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 209, 30.6.2017 г., стр. 21

4.5.7 При процедурата и законодателството относно несъстоятелността предизвикателството е да се оценят по подходящ начин активите на неплатежоспособните предприятия. Както ЕИСК вече е подчертавал⁽¹⁵⁾, в много случаи основният капитал е техническото познание, а не дълготрайните активи.

4.5.8 В свои предходни становища ЕИСК разгледа в дълбочина финансовата екосистема⁽¹⁶⁾, необходима за социалните предприятия. Както и при останалите стартиращи предприятия, е необходимо да се осигурят смесени капиталови решения с гаранционен елемент, както и иновативни инструменти за финансиране на втори етап и финансово оgramотяване, включително по отношение на готовността за инвестиране. Характерна особеност на инвестициите и финансирането на социалните предприятия е, че възвръщаемостта на инвестицията включва и социалното въздействие. ЕК следва да подкрепя действията на държавите членки в тази посока.

5. Специфични съображения за социалните предприятия и нововъзникващите видове предприятия

5.1 ЕИСК приветства факта, че в съобщението се начертават конкретни действия за сектора на социалните предприятия и се проучват допълнителни мерки за появяващите се предприемачески модели.

5.2 В този контекст е жизненоважно да се посочи връзката между социалните иновации и стартирането на социални предприятия и нови бизнес модели, която ЕИСК е разглеждал по-рано⁽¹⁷⁾. От основно значение е да се утвърди разбирането, че социалните иновации се основават на различен процес на създаване на иновации въз основа на специфични критерии и принципи. Следователно всяко действие в подкрепа на стартиращите социални предприятия и нови бизнес модели трябва да вземе предвид основополагащите ценности, като например измерване на социалното въздействие и въздействието върху околната среда, споделените ценности и аспектите на отворените кодове, които са свързани със социалните иновации⁽¹⁸⁾. Само тогава социалните предприятия и тези нововъзникващи форми на социално предприемачество ще могат да се възползват от мерките за подпомагане, ще бъдат устойчиви и ще се разрастват успешно.

5.3 Също така е важно да се разбере как и дали социалните предприятия и тези нови видове предприятия се разрастват (вместо това те биха могли да изберат да споделят добрата си идея). Както ЕИСК вече е подчертавал, от ключово значение е концепцията за тези различни модели предприятия да бъде изцяло интегрирана във всяка инициатива за стартиращи и разрастващи се предприятия, а инструментите за подкрепа да бъдат адаптирани по подходящ начин. Механизмите за подкрепа често се основават на традиционния модел на дружество, който преобладава днес, а не върху тези модели на социалната икономика или върху нововъзникващите икономически модели.

6. Други установени потребности

6.1 ЕИСК нееднократно е подчертавал необходимостта от по-голяма видимост, признаване и популяризиране на различните видове предприятия. Това включва по-добро събиране на статистически данни и проучвания за различните бизнес модели, които съществуват понастоящем в ЕС, и за специфичната им концепция.

6.2 В това отношение би могло да бъде много полезно създаването на база данни за добри практики по отношение на мерките за насърчаване на стартиращите и разрастващите се предприятия в цялото им многообразие. ЕК е в добра позиция да улесни този обмен на най-добри практики между държавите членки.

6.3 Ценностите, принципите и основанията за съществуване на социалните предприятия би трябвало да бъдат насърчавани, тъй като те могат да бъде извор на вдъхновение за предприемачите. Натрупаният опит и методите в този сектор може лесно да се прехвърлят към други модели предприятия. Такъв опит например са принципите на партньорство и сдружаване въз основа на съвместната работа между отделните сектори и заинтересовани страни, лицензионните споразумения, изграждането на капацитет, практиките, които дават възможност за възползване от размера на други дружества, отворените кодове за бързо разпространение на решения, интелигентните мрежи на основата на споделени и колективни ценности, и установяването на нови стандарти, като например движения, насочени към промяна на политиката. Пример за последното е фактът, че социалните иновации обикновено водят до иновации в сферата на социалната политика. По същия начин, традиционните предприятия могат да бъдат източник на вдъхновение за социалните предприятия, например в областта на маркетинга, продажбите и стопанското управление, което отново свидетелства за ползата от обмена на най-добри практики.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 6.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 152.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 28.

⁽¹⁸⁾ Индекс за социални иновации, разработен от „Европа утре“ (Europe Tomorrow) и ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 14.

6.4 В качеството си на представител на европейското гражданско общество, ЕИСК се намира в добра позиция да участва активно в усилията за насърчаване и подпомагане на развитието на предприемачеството в ЕС в полза на заетостта, социалното благоденствие и растежа. Затова предлагаме на ЕК своите умения и капацитет с оглед на по-нататъшните инициативи за МСП, включително социалните предприятия.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за адаптиране на редица правни актове, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол, към членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз

[COM(2016) 799 final – 2016/0400 (COD)]

(2017/С 288/04)

Докладчик: **Jorge PEGADO LIZ**

Консултация	Европейски парламент, 13.3.2017 г. Европейски съвет, 13.3.2017 г.
Правно основание	Член 43, параграф 2, член 91, член 100, параграф 2, член 114, член 153, параграф 2, буква б), член 168, параграф 4, буква б), член 172 и член 192, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз,
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	4.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	1.6.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	156/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява съжаление, че Комисията не е взела предвид неговите предходни становища и че се е наложило да възобнови преговорите за адаптиране на редица правни актове, предвиждащи използване на процедурата по регулиране с контрол (ПРК), към членове 290 и 291 от ДФЕС.

1.2 ЕИСК припомня, че в предишните си становища е определил насоката, която според него е най-подходяща за запазването на основните ценности, поставени под въпрос в този процес, от гледна точка на правната сигурност, зачитането на основните права и балансираното, демократично и ефективно упражняване на правомощията на институциите.

1.3 Според него тези принципи би трябвало да ръководят новото привеждане в съответствие на законодателните актове, които все още подлежат на ПРК, с новия режим на делегираните актове и актовете за изпълнение, предвидени в членове 290 и 291 от ДФЕС.

1.4 Без да се засяга извършването на по-специфичен анализ при преразглеждането на всеки акт, за който е поискано неговото мнение, ЕИСК излага накратко забележките, които смята за полезни, по всяко едно от законодателните предложения, обявени в предложението.

2. Предложение на Комисията

2.1 В своето предложение Комисията отбелязва, че значителен брой основни законодателни актове, за които се прилага Решение № 2006/512/ЕО на Съвета („Решение за комитологията“), все още трябва да бъдат адаптирани към членове 290 и 291 от ДФЕС по силата на Регламент (ЕС) № 182/2011 на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общите правила и принципи относно реда и условията за контрол от страна на държавите членки върху упражняването на изпълнителните правомощия от страна на Комисията („Регламент за комитологията“).

2.2 Тя се беше ангажирала да ги адаптира до 2013 г. и за тази цел през 2013 г. направи три предложения за хоризонтално привеждане в съответствие — т.нар. „Омнибус „I, II и III“.

2.3 След продължително обсъждане с ЕП и многобройни изменения по тези предложения, Съветът отказа да подкрепи автоматичното и „ан блок“ приравняване на всички актове по ПРК с делегираните актове, поради липсата на гаранция, че експертите от държавите членки ще бъдат системно консултирани по време на подготовителния етап на делегираните актове. С оглед на последвалата институционална безизходна Комисията оттегли предложенията си.

2.4 В резултат на преразглеждането на Междунституционалното споразумение за по-добро законотворчество (МИС) и приемането на Общото споразумение относно делегираните актове, приложено към него, Комисията представи ново предложение, което отговаря на възраженията на Съвета. В него се вземат предвид промените, въведени с новото междунституционално споразумение по отношение на консултациите с експерти от държавите членки при подготовка на делегираните актове и синхронизираната консултация с ЕП.

2.5 Предложението се състои от 13 глави в приложението, в което в хронологичен ред са записани 168 акта, класифицирани от Комисията в 4 таблици:

Таблица 1 — Списък на актовете, за които за определени правомощия се предлага привеждане в съответствие с разпоредбите на актовете за изпълнение

Таблица 2 — Списък на актовете, за които е предвидено заличаване на разпоредби, с които се предоставят определени правомощия

Таблица 3 — Предложения, приети от Комисията

Таблица 4 — Актове, за които са планирани предложения

3. Предходни становища и доклади на ЕИСК

3.1 През юли 2013 г. ЕИСК прие много подробен информационен доклад, чиято цел беше „да се изтъгне действителното приложение на законодателната процедура по делегиране, въведена с Договора от Лисабон“.

3.2 В него той констатира, че „Точното правно естество на делегираните актове остава доста неопределено, понятието за „несъществени мерки“ бива интерпретирано от Съда по различен начин — в зависимост от съответните области, пространството за маневриране на Комисията изглежда широко, тъй като тя е тази, която има за задача да предлага обхвата и продължителността на делегираните актове“.

3.2.1 В становището се посочва, че остават „много въпроси [...] по отношение на прозрачността на системата на предварителни консултации, която произтича от правно необвързващ документ със заглавие „Общо съгласие относно практическите условия за използването на делегираните актове“ от 4 април 2011 г.“.

3.2.2 Освен това в него се отбелязва, че „прилагането на член 290 от ДФЕС е предвидено в съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета от 9 декември 2009 г., което е правно необвързващ акт, докато правилата за упражняване на изпълнителните правомощия са вписани в регламент на Европейския парламент и на Съвета от 16 февруари 2011 г.— правен акт с общо приложение, задължителен в своята цялост и пряко приложим“.

3.2.3 В заключение се посочва, че „все още има съмнения за простотата на процедурата, действителното възприемане от европейските граждани на въпросните предизвикателства, „правилното“ използване на тази процедура и ефективността на механизмите за контрол“. Ето защо ЕИСК си постави за цел да изготви становище по собствена инициатива по този въпрос, така че да може да заеме позиция по забележките и обективно направените изводи в този доклад с оглед на евентуално подобряване на законодателната процедура на ЕС.

3.3 През юли и септември 2013 г. ЕИСК получи две искания за консултации относно предложения за регламенти за „адаптиране към член 290 от ДФЕС на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“ [COM(2013) 451 final] и „адаптиране към член 290 от ДФЕС на редица правни актове в областта на правосъдието, предвиждащи използването на ПРК“ [COM(2013) 452 final], а след това, на 18 ноември и 10 декември, отново получи искане за консултация относно друго предложение за регламент за „адаптиране към членове 290 и 291 от Договора за функционирането на Европейския съюз на редица правни актове, предвиждащи използването на процедурата по регулиране с контрол“ [COM(2013) 751 final]. Тези регламенти бяха наречени Омнибус I, II и III.

3.3.1 В своите становища от 16 октомври и 2 януари той подчерта по-специално, че въпреки че е необходимо, това „ан блок“ приваждане в съответствие на над 165 правни инструмента (регламенти, директиви и решения) от 12 различни области повдига много въпроси от правно и практическо естество.

3.3.2 По тази причина „Някои елементи от процедурата на делегиране са все още неясни. [...] все още предстои да бъде определено понятието „несъществени елементи“. Би трябвало да бъде извършена и точна оценка на функционирането на механизма“.

3.3.3 Освен това Комитетът констатира, че „някои предложения за регламенти съдържат варианти, при които не е взета предвид рамката, определена от основните правни актове, и стигат дотам да предвиждат делегиране за неопределен срок, или да определят много кратки крайни срокове за контрола от страна на Парламента и Съвета“.

3.3.4 След системен анализ на всички предложения, ЕИСК препоръча на Комисията „да адаптира „ан блок“ приваждането в съответствие, като отчете в по-голяма степен особеностите на някои основни правни актове“ и „Съветът и Парламентът да проявят максимална бдителност и да оценят подробно всички актове, включени в това приваждане в съответствие“.

3.3.5 При перспективата приваждането в съответствие да продължи във вида, предложен от Комисията, ЕИСК подчерта важността на:

- пълното участие на ЕП в този процес,
- рационализирането и опростяването на процедурите по комитология,
- по-доброто информиране, както относно делегирането на комитетите, така и относно подходящите мерки на всички етапи на процедурата;
- пълния достъп на гражданите и на гражданското общество до информацията.

3.3.6 Накрая, Комитетът призова за оценка на въздействието на новата регулаторна рамка и за това на Парламента, Съвета и на самия Комитет да бъде представян периодичен доклад относно ефикасността, прозрачността и разпространението на информацията.

3.4 Междувременно Комисията публикува предложение за междуинституционално споразумение със задължителен характер, въз основа на член 295 от ДФЕС, което се вписва в рамките на пакета „По-добро законотворчество“, разглеждащ делегираните актове в две специални приложения.

3.4.1 В становището си от юли 2015 г. ЕИСК „приветства [...] усилията на Комисията за постигане на добър баланс между основните ценности като зачитането на „правната норма“, демократичното участие, прозрачността, близостта до гражданите и правото на обстойна информация по законодателните процедури, от една страна, и опростяването на законодателството, по-гъвкава правна уредба, съобразена в по-голяма степен със засегнатите интереси, с възможност за опростено актуализиране и преразглеждане, от друга страна“.

3.4.2 Той приветства и факта, че „Комисията се ангажира преди приемането на делегираните актове да събира всички необходими експертни знания [...] чрез консултации с експерти от държавите членки и чрез провеждане на обществени консултации“ и че предлага същия консултативен метод за приемането на актовете за изпълнение“.

3.4.3 Въпреки това ЕИСК изрази опасения, че всички тези консултации могат да удължат прекомерно и ненужно изготвянето на актовете.

3.4.4 ЕИСК не беше съгласен с общия казуистичен подход, разграничаващ областите, които трябва да бъдат предмет на делегираните актове или актове за изпълнение, тъй като използваните критерии бяха двусмислени и даваха твърде голяма възможност за субективно тълкуване.

3.4.5 ЕИСК се възпротиви по-специално на:

- 1) липсата на предварителна информация за експертите от държавите членки и техните технически компетенции;

- 2) липсата на подходящ срок за консултиране с експертите, заинтересованите страни, ЕП и Съвета, освен в спешни случаи;
- 3) незадължителния характер на консултациите и на предаването на графика на заседанията на ЕП и на заинтересованите страни;
- 4) непоследователния характер на информацията относно приемането на делегирани актове, която би трябвало да бъде системна, автоматизирана и достъпна онлайн;
- 5) принципа на неопределения срок на делегирането: ЕИСК се обявя в подкрепа на точно определен срок с възможност за удължаване със същата продължителност, освен в надлежно обосновани извънредни случаи.

3.4.6 ЕИСК изрази желание насоките да предвиждат изрично, че делегираната са ограничени относно всички елементи, а именно:

- 1) набеязани цели;
- 2) точно съдържание;
- 3) изрично определен обхват;
- 4) стриктен и точно определен срок.

3.4.7 Той посочи, че „формулировката на членове 290 и 291 от ДФЕС може да се усъвършенства и би следвало да бъде подобрена при евентуално изменение на Договорите. Тахното прилагане следва да бъде по-добре регламентирано, за да се избегне възможността решенията относно избора на правен инструмент да бъдат по-скоро политически, отколкото технически.“

3.5 Поради липса на съгласие между Парламента и Съвета относно процедурата за привеждане в съответствие „ан блок“, Комисията беше принудена да оттегли предложенията си и да представи настоящото предложение.

4. Общи бележки

4.1 Предвид своите предходни становища, ЕИСК си задава въпроса дали закъснение от над четири години в една толкова деликатна област е основателно.

4.2 Всъщност ЕИСК ясно е установил следните насоки:

- 1) делегираните актове следва да се използват по изключение, а не по правило;
- 2) в случай на съмнение относно съществеността на съответните елементи или ако те попадат в „сива зона“, Комисията би трябвало да се въздържа от предлагане на делегирани актове и регулирането следва да се осъществява в основния законодателен акт;
- 3) в случай на съмнение относно естеството на мерките, които следва да бъдат предприети, за предпочитане е Комисията да приема по-скоро актове за изпълнение, отколкото делегирани актове.

4.3 Комитетът изрази несъгласие с Комисията и по въпросите, посочени в гореспоменатия параграф 3.3.5.

4.4 Много от тези отрицателни аспекти бяха коригирани в настоящото предложение. Все пак остават някои спорни елементи:

- 1) Комисията настоява за неопределения срок на делегираните актове. ЕИСК продължава да твърди, че по принцип продължителността на делегирането трябва винаги да бъде определена, с възможност за подновяване, освен в надлежно оправдани изключителни случаи;
- 2) ЕИСК продължава да е обезпокоен от факта, че Европейският парламент и Съветът няма да имат реална възможност за упражняване на своевременен ефективен контрол върху съдържанието на делегираните актове;
- 3) запазва съмненията си по отношение на ясното разграничение на актове за изпълнение и делегираните актове, особено що се отнася до „съществени и несъществени мерки“, свързани с основните права;

- 4) на последно място, отново заявява, че преформулирането на членове 290 и 291 от ДФЕС би могло веднъж завинаги да разсее всички двусмислия, които са в основата на настоящите проблеми.

5. Конкретни бележки

Подробният анализ на всяко от 168-те предложения в приложението ни дава възможност да изразим следните съмнения:

Таблица 1

Списък на актовете, за които за определени правомощия се предлага привеждане в съответствие с разпоредбите на актовете за изпълнение

Номер в приложението	Заглавие на акта (¹)	Бележки на ЕИСК
2	Решение № 406/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г.	<p>Чл. 12а предвижда, че правомощията за приемане на делегирани актове се предоставят на Комисията за неопределен срок, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u> през 2013 г. и Съветът, и Европейският парламент подкрепиха фиксиран петгодишен срок, който ще бъде автоматично подновяван след доклад, който Комисията трябва да представи преди изтичането на срока на делегирането. Тук Комисията смята, че предоставянето на правомощие за неопределен срок е обосновано поради факта, че във всички случаи законодателят може да оттегли правомощието по всяко време [вж. стр. 8 от предложението на Комисията COM(2016) 799 final].</p>
6	Решение № 626/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2008 г.	<p>Решението се отнася до изпълнителните правомощия, предоставени на Комисията.</p> <p><u>Коментар:</u> Комисията приема, що се отнася до избора между правомощия за делегирани актове и правомощия за актове за изпълнение, че оценката от 2013 г. (предложенията „Омнибус“) остава валидна, тъй като нито преговорите по тези предложения, нито съдебната практика по този въпрос, нито резултатът от МИС са позволили да се определят нови критерии, които биха наложили цялостна преоценка [вж. стр. 5 от предложението на Комисията COM(2016) 799 final].</p>
53	Регламент (ЕО) № 1221/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г.	<p>Новият чл. 17, параграф 3 не определя срока на оправомощаването на Комисията да приема делегирани актове.</p> <p>Новият член 48а уточнява, че правомощието да се приемат делегирани актове, посочено в член 17, параграф 3 и в член 48, се предоставя на Комисията за неопределен срок, считано от датата на влизане в сила на регламента „омнибус“.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. Новият чл. 17, параграф 3 предвижда <u>процедурите за обжалване</u> на решения, взети в резултат на оценката на компетентните органи на ЕМАС, да бъдат приемани чрез оправомощаване. Изглежда тук става дума за правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес, предвидено в чл. 47 от Хартата на основните права. Комисията обаче не може да бъде оправомощавана да приема чрез делегиране разпоредби, отнасящи се до основните права или тяхното упражняване.

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
58	Регламент (ЕО) № 530/1999 на Съвета от 9 март 1999 г.	Новият член 10а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.
59	Регламент (ЕО) № 2150/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2002 г.	Новият член 5б предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.
60	Регламент (ЕО) № 437/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2003 г.	Новият чл. 3, параграф 1, алинея 1, предвижда, че всяка държава членка събира статистически данни. Новият член 5 за точността на статистиката предвижда събирането на данни да се базира върху „пълни данни“. И накрая, член 10а относно упражняването на делегирането предвижда, че то се извършва за неопределен срок, считано от дата, която трябва да бъде определена на по-късен етап. <u>Коментар:</u> ЕИСК отбелязва, че понятието „пълни данни“ може да се прилага по отношение на личните данни, както са определени в чл. 8 от Хартата на основните права, и подчертава, че Съдът на ЕС е постановил, че последните не могат да бъдат предмет на процедурата за делегиране (вж. дело С-355/10, Парламентът срещу Съвета, и становището на ЕИСК, ОВ С 67/104 от 6.3.2014 г.).
61	Регламент (ЕО) № 450/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 27 февруари 2003 г.	Новият член 11а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.
64	Регламент (ЕО) № 1552/2005 на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 г.	Новият член 13а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.
67	Регламент (ЕО) № 716/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 г.	Новият член 9а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата (вж. стр. 143 от приложението). <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.
69	Регламент (ЕО) № 1445/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2007 г.	Новият член 10а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
70	Регламент (ЕО) № 177/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 20 февруари 2008 г.	<p>Новият член 15а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p>Новият член 8а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p>
73	Регламент (ЕО) № 452/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г.	<p>Новият член 6а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p>
74	Регламент (ЕО) № 453/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г.	<p>Новият член 8а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че новият член 7 предвижда Комисията да бъде оправомощена да приема делегирани актове [...] за извършването на поредица от проучвания за осъществимост [...], провеждани от онези държави членки, които имат трудности при предоставянето на данни. <p>Комитетът поставя въпроса дали естеството на данните за хуманното здравеопазване се отнася до здравето на кандидатите за работа, като в този случай би ставало дума за лични данни, които не могат да бъдат включени в процедурата на делегиране (вж. дело C-355/10, споменато по-горе).</p>
89	Директива 2006/42/ЕО на Европейския парламент и на Съвета	<p>Новият член 21а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.</p>
99	Регламент (ЕО) № 1223/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 30 ноември 2009 г.	<p>Новият член 31а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.</p>
104	Директива 97/70/ЕО на Съвета от 11 декември 1997 г.	<p>Новият член 8а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.</p>

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
114	Регламент (ЕО) № 725/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г.	<p>Новият член 10a предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.</p>
143	Директива 2002/46/ЕО от 10 юни 2002 г.	<p>Новият член 12a предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че Директива 2002/46/ЕО хармонизира правилата относно хранителните добавки, за да се защитят потребителите от потенциални опасности за здравето и да се гарантира, че информацията, поставена върху тези продукти, не заблуждава потребителите. Следователно тя е свързана с прилагането на чл. 38 от Хартата на основните права. Контролът, извършван от експертите на държавите членки и Европейския парламент, трябва да бъде възможно най-щателен.
144	Директива 2002/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 27 януари 2003 г.	<p>Новият член 27a предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че директивата се отнася за стандартите за качество и безопасност при вземането [...] на човешка кръв и кръвни съставки за терапевтични цели. Поради това тя е част от прилагането на основното право на защита на здравето, предвидено в чл. 35 от Хартата на основните права. Контролът, извършван от експертите на държавите членки и Европейския парламент, трябва да бъде възможно най-щателен.
147	Регламент (ЕО) № 1829/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 22 септември 2003 г.	<p>Новият член 34 предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че в регламента се посочва, че „За провеждане на политиките на Общността трябва да бъдат гарантирани високо равнище на защита на човешкия живот и здраве“. Следователно той е свързан с прилагането на чл. 35 от Хартата на основните права, отнасящ се до защитата на здравето. Контролът, извършван от експертите на държавите членки и Европейския парламент, трябва да бъде възможно най-щателен.

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
151	Регламент (ЕО) № 2160/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 г.	<p>Новият член 13а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че целта на Регламента е „засищането и контролът на салмонела на всеки един етап, по-специално по време на първично производство (в този контекст, развъждането и отглеждането на птици и друг добитък) и в животински фуражи, да намали нейното разпространение и риска за общественото здраве“. Следователно той е свързан с прилагането на чл. 35 от Хартата на основните права. Контролът, извършван от експертите на държавите членки и Европейския парламент, трябва да бъде възможно най-щателен.
152	Директива 2004/23/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г.	<p>Новият член 28а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че директивата се отнася до опазването на здравето, посочено в чл. 35 от Хартата на основните права, и че тя делегира на Комисията правомощието да приема актове в съответствие с чл. 290 от ДФЕС, за да допълни споменатата директива с изискванията за проследимост. ЕИСК счита, че това делегиране е твърде широко и че съществува риск то да обхване и съществени елементи. Следователно изглежда, че то противоречи на съдебната практика на Съда на ЕС (вж. дело C-355/10, споменато по-горе).
158	Регламент (ЕО) № 1924/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г.	<p>Новият член 24а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата.</p> <p><u>Коментар:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че регламентът се отнася до прилагането на членове 35 и 38 от Хартата на основните права, и че делегирането включва „мерки за определяне на храните или категориите храни, за които следва да се ограничат или забранят хранителните или здравните претенции“. ЕИСК счита, че естеството на използваните термини позволява включването на съществени мерки, които не могат да бъдат предмет на делегиране по силата на чл. 290 от ДФЕС.

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
159	Регламент (ЕО) № 1925/2006 на Съвета от 20 декември 2006 г.	Новият член 13а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че регламентът е свързан с прилагането на членове 35 и 38 от Хартата на основните права и има за цел да подобри защитата на потребителите чрез установяване на допълнителни правила за етикетирание. 3. В това отношение контролът на експертите на държавите членки и на Европейския парламент относно изменението на приложения I и II към посочения регламент трябва да бъде възможно най-щателен.
165	Регламент (ЕО) № 470/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 6 май 2009 г.	Новият член 24а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> 1. Вж. клетка 2 от таблицата. 2. ЕИСК отбелязва, че регламентът е свързан с прилагането на чл. 35 от Хартата на основните права, и че делегирането обхваща правомощието на Комисията да приема правила по отношение на мерките, които трябва да бъдат предприети в случай на потвърждаване наличието на забранена или неразрешена субстанция. Това делегиране изглежда твърде широко и съществува риск да засегне съществени елементи. Следователно изглежда, че то противоречи на съдебната практика на Съда на ЕС (вж. дело C-355/10, споменато по-горе).
166	Регламент (ЕО) № 767/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.	Новият член 27а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.
167	Регламент (ЕО) № 1069/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г.	Новият член 51а предвижда срокът на правомощията, предоставени на Комисията за приемане на делегирани актове, да бъде неопределен, считано от определена дата. <u>Коментар:</u> Вж. клетка 2 от таблицата.

⁽¹⁾ За тези актове привеждането на някои разпоредби в съответствие с разпоредбите, отнасящи се до актовете за изпълнение, беше предложено още през 2013 г.

Таблица 2

Списък на актовете, за които е предвидено заличаване на разпоредби, с които се предоставят определени правомощия

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
2	Решение № 406/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г.	Чл. 12а ОК. Против неопределения срок.

Номер в приложението	Заглавие на акта ⁽¹⁾	Бележки на ЕИСК
7	Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 г.	ОК.
36	Директива 98/83/ЕО на Съвета от 3 ноември 1998 г.	Чл. 11а ОК. Против неопределения срок.
54	Регламент (ЕО) № 66/2010 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 г.	ОК. Против неопределения срок.
57	Регламент (ЕО) № 1165/98 на Съвета от 19 май 1998 г.	НЕ Делегирането е прекалено широкообхватно и се отнася до съществени аспекти.
66	Регламент (ЕО) № 458/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 25 април 2007 г.	ОК. Против неопределения срок.
92	Директива 2009/34/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г.	ОК. Против неопределения срок.
133	Регламент (ЕО) № 1071/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 21 октомври 2009 г.	НЕ Определението за нарушение и за загуба на добра репутация попада в сферата на личните права.
168	Решение № 70/2008/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2008 г.	ОК.

⁽¹⁾ За тези актове заличаването на определени разпоредби беше предложено още през 2013 г.

Таблица 3

Предложения, приети от Комисията

Област	Инструмент	Номер на предложението	Бележки на ЕИСК
CLIMA	Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 октомври 2003 г.	COM(2015) 337	Нов чл. 23. Твърде много делегиране в чувствителни и съществени сфери, да се преразгледа. Против неопределения срок.
CNECT	Директива 2002/19/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г.	COM(2016) 590	Нов член 109 с препратка към членове 40, 60, 73, 102 и 108. Твърде много делегиране в чувствителни и съществени сфери, дори в приложенията, да се преразгледа. Схеми с различен срок (чл. 73, параграф 7 и чл. 109).

Област	Инструмент	Номер на предложението	Бележки на ЕИСК
CNECT	Директива 2002/21/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г.	COM(2016) 590	Нов член 109 с препратка към членове 40, 60, 73, 102 и 108. Твърде много делегирани в чувствителни и съществени сфери, дори в приложенията. Схеми с различен срок (чл. 73, параграф 7 и чл. 109).
CNECT	Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 г.	COM(2016) 590	Нов член 109 с препратка към членове 40, 60, 73, 102 и 108. Твърде много делегирани в чувствителни и съществени сфери, дори в приложенията, да се преразгледа. Схеми с различен срок (чл. 73, параграф 7 и чл. 109).
ENER	Директива 2008/92/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 22 октомври 2008 г.	COM(2015) 496	Член 10 ОК за делегирането. Против неопределения срок.
GROW	Регламент (ЕО) № 595/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 18 юни 2009 г.	COM(2014) 28 final	<p>Комисията иска да използва делегирани актове (десетина) съгласно чл. 290 от ДФЕС, което означава ограничаване на конкретното съдържание на регламента.</p> <p>Някои елементи на предложението, за които се предвижда да се използват делегирани актове, засягат емисиите от моторни превозни средства и съответните гранични стойности. Именно заради тяхното значение тези въпроси винаги са били решавани от законодателите.</p> <p>В своите становища ЕИСК на няколко пъти е повдигал въпроса за прекомерното използване на делегирани актове. Той поставя въпроса за прозрачността на системата, правилното използване на процедурите и ефикасността на механизмите за контрол.</p>
GROW	Директива 2007/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 5 септември 2007 г.	COM(2016) 31 final	Член 88. Прекалено много делегирани актове по съществени въпроси. Против неопределения срок.
GROW	Директива 97/68/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1997 г.	COM(2014) 581 final	Член 55. ОК за делегирането и за периода от пет години.

Област	Инструмент	Номер на предложението	Бележки на ЕИСК
GROW	Регламент (ЕО) № 715/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 20 юни 2007 г.	COM(2014) 28 final	<p>Нов чл. 15а. Комисията иска да използва делегирани актове (десетина) съгласно чл. 290 от ДФЕС, което означава ограничаване на конкретното съдържание на регламента.</p> <p>Някои елементи на предложението, за които се предвижда да се използват делегирани актове, засягат емисиите от моторни превозни средства и съответните гранични стойности. Именно поради тяхното значение тези въпроси винаги са били решавани от съзаконодателите.</p> <p>В своите становища ЕИСК на няколко пъти е повдигал въпроса за прекомерното използване на делегирани актове. Той поставя въпроса за прозрачността на системата, правилното използване на процедурите и ефикасността на механизмите за контрол.</p>
ENV	Директива 2008/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г.	COM(2015) 595	Нов чл. 38а. ОК за делегирането. Против неопределения срок.
ENV	Директива 1999/31/ЕО на Съвета от 26 април 1999 г.	COM(2015) 594	Не на делегирането. Новият чл. 16 е прекалено неясен. Против неопределения срок.
ENV	Директива 94/62/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 1994 г.	COM(2015) 593	ОК.
ENV	Регламент (ЕО) № 338/97 на Съвета от 9 декември 1996 г.	COM(2012) 403	ОК за актовете за изпълнение и делегираните актове (членове 19 и 20). Против неопределения срок.
ESTAT	Регламент (ЕО) № 1177/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 16 юни 2003 г.	Отмяна, предложена с COM(2016) 551	ОК за отмяната.
MOVE	Директива 2006/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г.	COM(2013) 622	НЕ на делегирането. Понятието за технически и научен напредък е твърде неясно. Против неопределения срок.
MOVE	Директива 2002/30/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 26 март 2002 г.	COM(2011) 828	Член 12. ОК за делегирането. Против неопределения срок.
MOVE	Директива 96/50/ЕО на Съвета от 23 юли 1996 г.	COM(2016) 82 final	ОК за делегирането (член 29). Против неопределения срок.

Област	Инструмент	Номер на предложението	Бележки на ЕИСК
MOVE	Директива 91/672/ЕИО на Съвета от 16 декември 1991 г.	COM(2016) 82 final	ОК за делегирането (член 29). Против неопределения срок.
MOVE	Директива 2009/45/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 май 2009 г.	COM(2016) 369	ОК за делегирането и за неопределения срок в изключителни случаи.
MOVE	Директива 1999/35/ЕО на Съвета от 29 април 1999 г.	COM(2016) 371	Член 13. ОК за делегирането и за неопределения срок в изключителни случаи.
MOVE	Директива 98/41/ЕО на Съвета от 18 юни 1998 г.	COM(2016) 370	Чл. 12а ОК за делегирането и за неопределения срок в изключителни случаи.
SANTE	Регламент (ЕО) № 726/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 31 март 2004 г.	COM(2014) 557	ОК за делегирането (член 87а). Против неопределения срок.

Таблица 4

Актове, за които са планирани предложения

Област	Инструмент	Бележки на ЕИСК
AGRI	Регламент (ЕО) № 110/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2008 г.	Без коментар по отношение на всички тези актове поради липса на наличен текст.
CLIMA	Директива 2009/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г.	
ENER	Регламент (ЕО) № 713/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.	
ENER	Регламент (ЕО) № 714/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.	
ENER	Директива 2009/72/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г.	
ENV	Регламент (ЕО) № 850/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 г.	
ENV	Директива 86/278/ЕИО на Съвета от 12 юни 1986 г.	
ESTAT	Регламент (ЕО) № 1166/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 19 ноември 2008 г.	
ESTAT	Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 г.	

Брюксел, 1 юни 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно:

а) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за осигуряване на изпълнението на Директива 2006/123/ЕО относно услугите на вътрешния пазар, за установяване на процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите, и за изменение на Директива 2006/123/ЕО и Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар“

[COM(2016) 821 final – 2016/0398 (COD)]

б) „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно проверка за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии“

[COM(2016) 822 final – 2016/0404 (COD)]

в) Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно правната и оперативната рамка за европейската електронна карта за услуги, въведена с Регламент ... [Регламента за ЕЕКУ]

[COM(2016) 823 final – 2016/0402 (COD)]

г) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за въвеждане на европейска електронна карта за услуги и свързаното с нея административно обслужване

[COM(2016) 824 final – 2016/0403 (COD)]

(2017/C 288/05)

Докладчик: **Arno METZLER**

Съдокладчик: **Stefano PALMIERI**

Консултация	<p>1) Съвет, 30.1.2017 г. Европейски парламент 19.1.2017 г.</p> <p>2) Съвет, 10.2.2017 г. Европейски парламент, 1.2.2017 г.</p> <p>3) Европейски парламент, 1.2.2017 г. Европейска комисия, 31.5.2017 г.</p> <p>4) Съвет, 20.2.2017 г. Европейски парламент, 1.2.2017 г.</p>
Правно основание	<p>1) член 53, параграф 1, член 62 и член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз</p> <p>2) член 46, член 53, параграф 1, и член 62 от Договора за функционирането на Европейския съюз</p> <p>3) член 53, параграф 1 и член 62 от Договора за функционирането на Европейския съюз</p> <p>4) член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз</p>
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	4.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	152/3/7
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК оценява и подкрепя усилията на Европейската комисия за разгръщане на пълния потенциал на единния пазар в сектора на услугите. ЕИСК би желал обаче да привлече вниманието върху факта, че в настоящата политическа обстановка в много държави членки всякакви „намеси“ на ЕС, засягащи изключителните им правомощия, могат да доведат до политически разногласия. Затова дори в случаи, в които от правна гледна точка е възможно да се наложат по-строги мерки за привеждане в съответствие, това може да се окаже нецелесъобразно в контекст на сериозна политическа криза. Ето защо ЕИСК препоръчва, винаги когато е възможно, вместо принудителни мерки да се следва положителен подход на прилагане на най-добрите практики и консултации.

1.2 ЕИСК напълно споделя целта на Комисията за насърчаване на диалога между ЕС и държавите членки на ранен етап във всеки законодателен процес, за да се предотврати приемането на национално равнище на правни актове, които поставят бариери пред процеса на европейска интеграция. ЕИСК препоръчва този диалог да се разшири и да не се съсредоточава само върху съответствието с разпоредбите на Директивата за услугите, но и с тези на първичното законодателство на ЕС, и по-специално с Хартата на основните права, така че да се гарантира справедлив баланс между правата на работниците и защитата на потребителите, от една страна, и икономическите свободи, от друга страна. Съставът на органа, отговарящ за контрола на съответствието, би трябвало да се прецизира и да бъде такъв, че да гарантира пълното съответствие с горепосочените правни актове и принципи.

1.2.1 ЕИСК предлага да се избере положителен подход и да се установи като принцип само положителният резултат от процедура на консултации да има ефект под формата на предоставяне на „гаранция за съответствие“ на проекта за мярка. В случаи, когато липсва положителна оценка на съответствието, решението на Комисията не би трябвало да бъде обвързващо и би трябвало да се прилагат вече наличните процедури, следващи приемането на мярката.

1.3 ЕИСК приветства въвеждането на подробна и задълбочена проверка за пропорционалност на разположение на държавите членки, в чиято основа е залегнала съдебната практика на Съда на ЕС. ЕИСК счита, че тази концепция може да подобри националните процедури за пропорционалност. ЕИСК подчертава, че проверката за пропорционалност ще изисква тясно сътрудничество между органите на държавите членки и професионалните организации.

1.3.1 ЕИСК смята, че въвеждането на задължителна проверка преди всяко ново регулиране на професии не е най-добрият подход за налагане на ефективно и ангажирано извършване на тази проверка. Ето защо той препоръчва проверката да се въведе само под формата на оферта за предоставяне на услуги за националните регулатори.

1.4 ЕИСК приветства усилията за насърчаване на мобилността на доставчиците на услуги, като смята, че проучванията, свързани с предоставянето на услуги в друга държава членка, и изпълнението на съответните национални изисквания, все още може да затрудняват доставчиците на услуги. Подходът за прехвърляне на основната отговорност за процедурата на органите на държавата членка по произход обаче противоречи на установения „принцип на приемащата държава членка“, според който дейностите на предприятията и работниците се уреждат от законодателството на държавата, в която се извършват.

1.4.1 ЕИСК подчертава, че е необходимо да се гарантира, че принципът на страната на произход няма да бъде въведен под каквато и да било форма. Той изтъква факта, че с електронната карта за услуги ще бъдат въведени редица елементи на този принцип, като се позволява на доставчиците на услуги да влизат във взаимоотношения изключително с държавата членка на произход като посредник и се изисква от приемащите държави членки да приемат решенията на държавите членки на произход във връзка с автентичността на документите, което води до ограничаване на механизмите за контрол и хармонизиране на обмена на данни въз основа на принципа на държавата на произход.

1.4.2 ЕИСК подчертава необходимостта да се гарантира, че приемащите държави членки ще запазят пълната отговорност да решават какви процедури да следват, за да регистрират вторично установяване, включително аспектите, свързани с признаването на професиите. Напълно електронната процедура, заедно с ограничените възможности на приемащите държави членки за проверка на информацията, постъпила от държавата членка на произход чрез електронната карта за услуги, ще направи още по-лесно създаването на дружества тип „пощенски кутии“ с цел отклоняване от данъчно облагане и социален дъмпинг.

1.4.3 С цел да се гарантира, че информацията, съдържаща се в електронната карта за услуги е винаги актуализирана и да се попречи на създаването на „гробнище за данни“, ЕИСК препоръчва отново да се обмисли въвеждането на принципа на еднократност и на сроковете на валидност на тази карта.

1.4.4 ЕИСК препоръчва и премахване на ограничителните процедури за отмяна, и по-специално необходимостта от окончателно решение на съдилищата, така че всяка държава членка да може да оказва ефективен контрол върху икономическите дейности, осъществявани на нейна територия.

1.4.5 Предложението определя кратки срокове за проверка на валидността на информацията, предоставена от заявителя на електронна карта за услуги. Това трябва да бъде преразгледано, за да даде на органите времето, необходимо за обработване на заявките.

1.4.6 Законодателното предложение би трябвало да посочва необходимостта от въвеждане на ефективни и възпиращи санкции, както за държавата членка, така и за предприятието заявител, когато последното е злоупотребило с европейската електронна карта за услуги.

1.4.7 ЕИСК препоръчва да се заяви по-ясно, че за всички аспекти на признаване на професиите Директивата относно професионалните квалификации има предимство пред новата електронна карта. Трябва да се посочи изрично, че не може да бъде издадена електронна карта за услуги за професионалисти, практикуващи професия, която е регламентирана в държавата на произход и/или в приемащата държава членка, без значение дали професията се практикува като форма на самостоятелна заетост или на дружество.

1.4.8 Според ЕИСК, с цел да се предотвратят злоупотреби с електронната карта от фиктивни самостоятелно заети лица, тя не би трябвало да се издава на физически лица, които не разполагат с организирана група лица и активи, позволяващи упражняването на икономическа дейност.

1.4.9 ЕИСК би желал да изрази съмнения, че в сегашната си форма съществуващата Информационна система за вътрешния пазар (ИСВП), основана на стандартизирани многоезични въпроси/формуляри и ръчен обмен на данни по искане на държавите членки и разчитаща на оптимално сътрудничество между държавите членки, е актуална спрямо настоящите развития в областта на споделянето на електронни данни. Ето защо ЕИСК счита, че ИСВП трябва да бъде оценена с оглед гарантиране на най-добрите възможни резултати, съвместимост и взаимно допълване със съществуващите системи за обмен на данни на национално равнище или на равнището на социалните партньори, включително секторните инициативи, като социални лични карти.

1.4.10 С предложението се въвежда хармонизирана европейска система за предварително уведомление за командировани работници въз основа на доброволно участие на държавите членки, което ще проправи пътя за задължителното ѝ разпространение на по-късен етап, а това не е нито желателно, нито съвместимо с разпоредбите на Директива 2014/67/ЕС⁽¹⁾. Затова ЕИСК предлага да се преразгледа въвеждането на подобна система.

1.4.11 Въз основа на изразените опасения и на факта, че споменатите изисквания за гаранции може да не са постижими с помощта на сегашната система за обмен на данни, ЕИСК счита, че въвеждането на електронната карта в настоящата ѝ форма може да доведе до отрицателни последици, описани в настоящото становище, които биха могли да се окажат непропорционални и да надделят над ползите от нея. Затова ЕИСК предлага конфигурирането на системата да се обсъди по-задълбочено със заинтересованите участници и тя да се коригира, така че да се гарантира ефективно сътрудничество между държавите членки, преди да се продължи с процедурите. Към ЕИСК би могло да се отправи искане да започне дискусия с цел намиране на алтернативно решение на електронната карта за услуги с цел по-ефективно обхващане на вече съществуващите системи за регистрацията и квалификацията.

1.5 ЕИСК би желал да подчертае, че разликите между регулаторните концепции сами по себе си не дават знак за необходимостта от реформа. Комитетът приветства новия показател за рестриктивност, разработен от Европейската комисия, тъй като той позволява по-висок стандарт на анализа от показателя на ОИСП за регулирането на пазарите на продукти (PMR). Следва обаче съвсем ясно да се посочи, че показателят за рестриктивност е неутрален, без да се правят оценъчни съждения или да се обосновават разпоредбите.

1.6 ЕИСК отбелязва, че в пакета за услугите не се предлага подход към електронните услуги, но счита, че това е нова и нововъзникваща област на стопанска дейност, която изисква специално внимание. Като се има предвид, че потенциалът за мобилност в този сектор е изключително висок, проверката на квалификациите и изпълнението на нормативните изисквания и минималните изисквания за качество, са особено трудни за потребителите и може да изискват специални инструменти. Ето защо би била приветствана инициатива, съсредоточена върху вътрешния пазар за електронни услуги. Необходими са нови елементи за изграждане на отношение на доверие между клиента и доставчика на услуги, без да се познават лично.

⁽¹⁾ ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 11.

1.7 Във връзка с проблема за взаимното доверие, който е важен аспект на дискусиата относно Пакета за услуги, и по-специално електронната карта за услуги, ЕИСК предлага да се направи оценка на съществуващите системи за регистриране на специалистите и предприятията и свързаните с тях акредитация и механизми за осигуряване на качеството. Тъй като вътрешният пазар за услуги все още поражда значителни опасения в държавите членки, ЕИСК би приветствал инициатива с цел събиране на повече информация за въздействието на увеличените трансгранични дейности. Тази инициатива би разгледала икономическите последици, но преди всичко би поставила акцент върху други въпроси като заетостта, условията на труд и защитата на потребителите. Ако се установят обективни проблеми, те биха могли да бъдат решени с оглед повишаване на доверието на държавите членки в дългосрочен план. Без достатъчно взаимно доверие вътрешният пазар за услуги никога няма да бъде осъществен ефективно.

2. Преглед на предложените мерки

2.1 Услугите представляват две трети от икономиката на ЕС и обхващат 90 % от новосъздадените работни места. Пакет от мерки, насочен към улесняването на дружествата и специалистите при предоставянето на услуги на потенциална потребителска база от 500 милиона души в ЕС, ще стимулира сектора на услугите, така че да се използва пълният му потенциал.

2.2 Процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите

2.2.1 По-строги изисквания относно процедурата за нотификация за мерки, свързани с Директивата за услугите, ще предотвратят приемането от страна на държавите членки на дискриминационни, необосновани и непропорционални национални разрешителни режими или изисквания във връзка с услугите.

Процедурата разширява обхвата на процедурата за нотификация съгласно Директивата за услугите и го определя по-ясно. Установява се период за консултации, позволяващ диалог между нотифициращата държава членка, Европейската комисия и другите държави членки по повод на съответствието на проект за национална мярка с Директивата за услугите.

2.3 Проверка за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии

2.3.1 Държавите членки често имат основателни причини за регулиране на професиите поради необходимостта да се защитят основни цели от обществен интерес. Те сами извършват оценка във всеки отделен случай дали е необходимо да въведат ограничения на достъпа до и упражняването на професионални дейности.

2.3.2 За да се предотврати отрицателното отражение върху предоставянето на услуги и мобилността на специалистите поради неравномерната оценка на пропорционалността на регулирането на професиите в ЕС, се въвежда проверка за пропорционалност, която държавите членки трябва да използват, преди да приемат или изменят национални разпоредби, отнасящи се до професиите.

2.3.3 С директивата се определят основните критерии, които трябва да бъдат отчетени при оценката, като например естеството на рисковете, обхвата на запазените за дадена професия дейности, връзката между квалификацията и дейностите, икономическото въздействие на мярката и др.

2.3.4 Съгласно договорите регулирането трябва да бъде пропорционално; извън това обаче изборът дали и как да се регулира дадена професия остава в рамките на компетентността на държавите членки.

2.4 Европейска електронна карта за услуги

2.4.1 Електронната карта е нова, напълно електронна процедура за самостоятелно заети лица и предприятия, работещи в редица сфери, като например строителния сектор, почистването и бизнес услугите. Тя трябва да замени административните формалности на различни езици, тъй като доставчикът на услуги следва процедура на езика на държавата на произход и пред нейните органи.

2.4.2 Процедурата за електронна карта се основава на сътрудничество между държавите членки на произход и приемащите държави членки посредством съществуващата Информационна система за вътрешния пазар (ИСВП). Тя не трябва да променя същността на приложимите правила относно командироването на работници, установени с Директива 96/71/ЕО ⁽²⁾ и Директива 2014/67/ЕС ⁽³⁾.

2.4.3 Европейската електронна карта за услуги е подобна на европейската професионална карта (ЕПК). Но докато ЕПК улеснява предоставянето на услуги посредством признаването на професионалните квалификации за физически лица като работници или самостоятелно заети доставчици на услуги, електронната карта отговаря на много по-широк набор от изисквания.

⁽²⁾ ОВ L 18, 21.1.1997 г., стр. 1.

⁽³⁾ ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 11.

2.5 Препоръки за реформи при регулирането на професионалните услуги

2.5.1 Тъй като регламентирането на професионалните услуги е въпрос от компетентността на държавите членки, в сила са различни регулаторни модели. Независимо от приложимия във всяка държава или всеки регион модел, целта на съобщението е да се помогне на държавите членки да отстранят конкретни необосновани материални ограничения и да изградят непредубедено регулаторно мислене.

2.5.2 Препоръките за реформи засягат широк спектър от изисквания и съдържат подробен анализ на нормативните разпоредби, които се прилагат по отношение на архитектите, строителните инженери, счетоводителите, адвокатите, представителите по патентноправни въпроси, агентите на недвижими имоти и екскурзоводите. Европейската комисия не счита всички от тях за нарушение на правото на Съюза.

2.5.3 Европейската комисия е разработила нов показател за рестриктивността на нормативните правила в областта на професиите, за да се подпомогне качественият анализ на пречките. Показателят обхваща аспектите на регулаторния подход, изискванията за квалификация, другите изисквания за достъп и изискванията за опит.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК оценява и подкрепя усилията на Европейската комисия за разгръщане на пълния потенциал на единния пазар в сектора на услугите. Взаимно допълващите се мерки от пакета „Услуги“ безспорно осигуряват солиден подход за постигането на тази цел. Същевременно обаче ЕИСК би желал да обърне внимание на факта, че при сериозната политическа криза в много от държавите членки всякакви „намеси“ на ЕС, засягащи изключителните правомощия на държавите членки, могат да доведат до политически разногласия. Законодателните правомощия, които изглежда ще бъдат засегнати от новата процедура по нотифициране и задължителната проверка за пропорционалност, а така също и дългогодишните традиционни системи за национално регулиране на професиите често се възприемат като основополагащи за националните системи и следователно трябва да се разглеждат като чувствителни въпроси. Дори ако от правна гледна точка е възможно да се наложат по-строги мерки за привеждане в съответствие, в настоящата обстановка това може да се окаже нецелесъобразно. Позитивен подход за прилагане на най-добрите практики или консултации би могъл да се окаже по-ефикасен.

3.1.1 ЕИСК подчертава необходимостта да се обърне необходимото внимание на качеството и безопасността на услугите, предоставяни в Европейския съюз.

3.1.2 Освен това ЕИСК би желал да изтъкне особено чувствителния характер на областите на здравеопазването и защитата на пациентите. Ако мерките, предприети от Комисията, могат да се прилагат в допълнение към тези на държавите членки, трябва да се зачита напълно тяхната отговорност, както и възможността за въвеждане на по-строги мерки за защита на пациентите, както е предвидено в член 168 от ДФЕС.

3.2 Тъй като е от съществено значение да се гарантира, че ключовите заинтересовани страни се придържат към новите правила за регулиране на техните професии, за да се гарантира разумно и ефективно регулиране, ЕИСК предлага да се проведат консултации във връзка с практическото прилагане на планираните мерки със заинтересованите страни, като например професионални организации, социалните партньори, институции за защита на потребителите и организации на гражданското общество.

3.3 Трябва да сме наясно, че в този контекст въвеждането на нови задължения и мерки за изпълнение би могло да създаде впечатлението, че като цяло държавите членки се считат за недостатъчно способни да разберат изискванията на Директивата за услугите и Директивата относно професионалните квалификации, докато всъщност законодателни инструменти като проверките за пропорционалност са основни изисквания във всяка национална законодателна процедура в по-голямата част от държавите членки.

3.4 Множество разпоредби в пакета „Услуги“ биха могли да размият границите между свободата за предоставяне на услуги и свободата на установяване. Ето защо ЕИСК подчертава значението на запазването на това разграничение — ясно определено от Директивата за услугите и Директивата за професионалните квалификации, както и от съдебната практика на Съда на ЕС — при оценката на резултатите от проверката за пропорционалност, извършвана по отношение на новите национални правила за професиите и при прилагането на регламента и директивата относно европейската електронна карта за услуги. Поради това, за да се гарантира лоялна конкуренция между предприятията, би трябвало да се забранят дискриминационните мерки и да се спазват условията на труд, установени от законодателството и колективните трудови договори на приемащата страна, както и правата на потребителите и разпоредбите в областта на здравето и безопасността.

3.5 ЕИСК отбелязва, че разрастването на сектора на услугите не би трябвало да води до социален дъмпинг и измами⁽⁴⁾. Ето защо ЕИСК подчертава липсата на достатъчни гаранции за запазване на правата на работниците и защита на потребителите на високо равнище във всички държави членки, и изтъква, че съществува риск от въвеждане на принципа на държавата на произход, което би нарушило основните правила, според които дейностите на предприятията и работниците се уреждат от законодателството на държавата, в която те се извършват.

⁽⁴⁾ ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 1

3.6 ЕИСК споделя виждането на заинтересованите страни в секторите, обхванати от предложението за европейската електронна карта за услуги, и поставя под съмнение добавената стойност на тази законодателна инициатива и нейната целесъобразност.

3.7 За съжаление предложеният пакет за вътрешния пазар не разглежда реалните проблеми, пред които са изправени някои от целевите сектори на предложенията. ЕИСК счита, че е важно да се намали възможността за измама и злоупотреба с вътрешния пазар чрез съмнителни предприятия, за да се създадат равнопоставени условия на конкуренция и взаимното доверие между държавите членки и различните заинтересовани страни.

4. Конкретни бележки

4.1 Процедура за нотификация за разрешителни режими и изисквания, свързани с услугите

4.1.1 ЕИСК споделя целта на Комисията за насърчване на диалога ѝ с държавите членки на ранен етап в законодателния процес, за да се предотврати приемането на стандарти, които поставят бариери пред единния пазар. Би трябвало дори да се обмисли този диалог да се разшири и да се съсредоточи не само върху съответствието с разпоредбите на Директивата за услугите, но и с тези на първичното законодателство на ЕС, и по-специално с Хартата на основните права на Европейския съюз, което би гарантирало справедлив баланс между правата на работниците и защитата на потребителите, от една страна, и икономическите свободи, от друга страна. Съставът на органа, отговарящ за контрола на съответствието, би трябвало да се изясни и да бъде такъв, че да гарантира пълното съответствие с горепосочените правни актове и принципи, както и неговата представителност и независимост.

4.1.2 ЕИСК би желал обаче да обърне внимание на факта, че прякото въздействие на предложението върху националните законодателни процедури изглежда значително.

4.1.3 Предложението разширява обхвата на процедурата за нотификация съгласно Директивата за услугите и го определя по-ясно. В съчетание с период на изчакване, тя възпрепятства способността на националните законодателни органи да предприемат реформи в кратки срокове, дори в случаи на дребни законодателни изменения.

4.1.4 Мерки за привеждане в изпълнение, като периода на изчакване, механизма за предупреждение и решението на Комисията, с което от държавата членка се изисква да се въздържа от приемането на проекта на мярка, забавят значително националните законодателни процеси и се превръщат в значителни ограничения на свободата на националния законодател. За да се гарантира демократичност на законодателната процедура, е необходимо да се запазят законодателните правомощия на националните парламенти в тяхната пълнота. ЕИСК изразява силни съмнения дали е пропорционално (или предпазливо) да се извършва намеса в националните законодателни процедури чрез въвеждането на по-строги мерки за прилагане, дори в области, обхванати от принципа на субсидиарност, когато са налице напълно подходящи процедури, следващи приемането на мярката.

4.1.5 Отрицателните решения по отношение на съответствието на проектите за национални закони, подзаконови или административни актове не следва да бъдат обвързващи. ЕИСК предлага само положителният резултат от процедура на консултации да има ефект под формата на предоставяне на „гаранция за съответствие“ на проекта за мярка. Подобен положителен подход ще донесе значителни ползи за държавите членки и ще ги мотивира да се ангажират напълно с предвидената процедура по консултации и да приемат свързаните с това усилия. В случаи, когато липсва положителна оценка на съответствието, би трябвало да се прилагат вече наличните процедури, следващи приемането на мярката.

4.1.6 ЕИСК подчертава, че, както е установено в Директивата за услугите, процедурата за нотификация не засяга правото на договаряне, сключване и прилагане на колективни трудови договори.

4.2 Проверка за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии

4.2.1 ЕИСК приветства въвеждането на подробна и задълбочена проверка за пропорционалност, с която да разполагат държавите членки и в основите на която е залегнала съдебната практика на Съда на Европейския съюз. Комитетът счита, че тази концепция може да подобри националните процедури за пропорционалност.

4.2.2 ЕИСК подчертава, че проверката за пропорционалност, която се съсредоточава върху професионалните изисквания, ще изисква тясно сътрудничество между органите на държавите членки и професионалните организации, компетентни за осигуряване на качеството на въпросната регулирана професия. Тя би трябвало също така да предвиди правото на социалните партньори и организациите за защита на потребителите да бъдат консултирани, за да се гарантира пълното зачитане на правата на работниците и потребителите. Структурите на тези организации трябва да останат стриктно в правомощията на държавите членки.

4.2.3 ЕИСК обаче се съмнява дали директива за изпълнение на задължение за използване на проверката преди всяко ново регулиране на професията е най-добрият начин за изпълнението на тази проверка. Поради това Комитетът би предпочел да се въведат насоки, които да позволят на държавите членки да приспособяват проверката, така че да съответства най-добре на техните законодателни системи.

4.2.4 Много от предложените критерии за пропорционалност, които се нуждаят от разглеждане, са сравнително общи и открити и позволяват различни отговори в зависимост от избрания подход на извършване на проверката, лицата/органиите, които я извършват, и т.н. В този смисъл те могат да се използват като подкрепящи насоки, но не в такава степен като задължителна процедура със значително въздействие върху целия законодателен процес. Освен това, за да се избегне впечатлението, че посочените критерии се смятат по принцип за пречки, би трябвало да се гарантира, че списъкът им е неутрален, без да се дават оценъчни съждения или да се обосновават разпоредбите. Във всеки случай, винаги когато това е възможно, критериите следва да бъдат възможно най-конкретни и обективни, за да изпълняват функциите на ориентири.

4.2.5 Сами по себе си проверките за пропорционалност са основни изисквания във всяка национална законодателна процедура в по-голямата част от държавите членки. Хармонизирането на критериите за пропорционалност би означавало намеса в националните законодателни правомощия и би довело до създаването на непропорционални задължения в някои държави членки и до допълнителни нарушения на пазара.

4.2.6 Директивата разглежда само предварителното регулиране (например защита на званията, задължителна регистрация, изисквания за квалификация и т.н.), въпреки че с последващото регулиране (например професионални сертификационни режими, местни разпоредби или разрешения за строеж) могат да бъдат наложени значителни ограничения по отношение на предоставянето на услуги. Поради тази причина изглежда трудно да се направи обективно сравнение на регулаторните системи.

4.2.7 Задължението за изготвяне на доклади относно пропорционалността, основаващи се на сравнително сложната, и донякъде дори научна по характера си система на проверка може значително да забави и дори да спъне всяка реформа на регулирането на професиите.

4.2.8 Въпреки че Европейската комисия изтъква, че изборът дали и как да се регулират професиите остава решение на държавите членки, тази свобода е доста теоретична. Ако задължителната проверка даде отрицателни резултати, на законодателния орган така или иначе ще бъде трудно да изиска спазването на Директивата за услугите. Освен това предложението трябва да се разглежда във връзка с предложението за новата процедура за нотифициране съгласно Директивата за услугите, понеже когато става дума за професионалните нормативни уредби, мерките често попадат в обхвата и на двете директиви. Свободата на действие на законодателния орган на практика е нулева, тъй като задължението за нотификация също изиска предоставянето на информация, доказваща съответствието с Директивата за услугите, което — при такива дублиращи се мерки — би означавало резултатите от проверката за пропорционалност.

4.2.8.1 Ето защо ЕИСК изразява съмнение, че отрицателните последствия от изпълнението на задължение да се приложи хармонизирана проверка на пропорционалността, които ще ограничат националния законодателен орган, особено ако се разглеждат в рамките на предложената по-строга процедура за нотифициране, могат да се оправдаят с ползата от тази проверка. Комитетът счита, че незадължителни насоки или предложение за консултации могат да доведат до подобни резултати без отрицателни последствия.

4.3 Европейска електронна карта за услуги

4.3.1 ЕИСК приветства усилията за насърчаване на мобилността на доставчиците на услуги, като счита, че проучването, свързано с предоставянето на услуги в друга държава членка, и изпълнението на съответните национални изисквания, все още може да затруднява доставчиците на услуги.

4.3.2 Подходът за прехвърляне на основната отговорност за процедурата върху органиите на държавите членки на произход обаче противоречи на установения „принцип на приемащата държава членка“. Електронната карта за услуги би трябвало да не възпрепятства или пречи на проверките, които приемащата държава членка трябва да извършва по отношение на икономически дейности, извършвани на нейна територия. Поради това предложената електронна карта за услуги не трябва да включва елементи, свързани с принципа на страната на произход. Все пак, ЕИСК заявява подкрепата си за инициативи за повишаване на доверието между държавите членки, наред с другото чрез ясни ангажименти по отношение на подходящи и точни системи за контрол.

4.3.3 Има основания да се смята, че някои характеристики на електронната карта за услуги като принципът за еднократно предоставяне на информация, неопределеният срок на валидност, задължението на държавите членки да използват информацията, съдържаща се в електронната карта за услуги, без възможност да искат доказателство за валидността на предоставяната информация на по-късен етап, както и ограничените процедури за отмяна, които могат да изискват окончателно решение на съда, биха могли да застрашат значително контрола на спазването на националното законодателство и прилагането на правата на работниците и потребителите.

4.3.4 ЕИСК подчертава също, че е важно да се гарантира, че използването на ИСВП не променя същността на приложимите правила относно командироването на работници съгласно Директива 2014/67/ЕС и че в преразглежданата Директивата относно командироването на работници, понастоящем разглеждана от Европейския парламент и Съвета, ясно е указан принципът на „равно заплащане за равен труд на едно и също работно място“, при спазване на условията на труд, установени в законодателството и в колективните трудови договори в приемащата държава членка, както и на стандартите в областта на здравето, безопасността, защитата на потребителите и опазването на околната среда.

4.3.5 Не е ясно какво би било въздействието на предложението за европейска електронна карта за услуги върху съществуващите секторни социални лични карти, издавани от националните органи или социалните партньори, и как те биха взаимодействали с предложеното разширяване на ИСВП. Освен това има данни, в това число специален доклад на Европейската сметна палата, които сочат, че настоящата ИСВП има някои недостатъци, които трябва да се коригират, например свързаното с нея натоварване и липсата на яснота в отговорите на запитванията⁽⁵⁾. Ето защо ЕИСК счита, че ИСВП се нуждае от преоценка и в момента все още не е подготвена да гарантира оптимално сътрудничество между държавите членки. Би трябвало ИСВП да бъде усъвършенствана с оглед улесняването на по-добрия контрол в страната, където се извършва стопанската дейност, и допълняемостта със съществуващите системи, като се отчитат възможностите за обмен на данни в реално време (пък достъп до бази данни) в допълнение към ръчния обмен на данни, който може да се извършва понастоящем в рамките на системата.

4.3.6 ЕИСК е загрижен, че принципът на държавата на произход може да бъде въведен „през задната врата“. С електронната карта за услуги ще бъдат въведени редица елементи въз основа на принципа на държавата на произход, като се позволява на доставчиците на услуги да влизат във взаимоотношения изключително с държавата членка на произход като посредник и се изисква от приемащите държави членки да приемат решенията на държавите членки на произход във връзка с валидността на документите и истинността на тяхното съдържание, което води до ограничаването на механизмите за контрол и следователно до хармонизиране на обмена на данни въз основа на принципа на държавата на произход.

4.3.7 Фактът, че съгласно предложението координиращ орган трябва да проверява националните изисквания във възможно най-кратки срокове, изглежда особено проблематичен. Тези срокове би трябвало да се преразгледат, тъй като компетентният орган, отговарящ за електронната карта за услуги трябва да разглежда всяко досие в координация с други компетентни органи в зависимост от различните аспекти на правните изисквания. Освен това би трябвало да се заяви ясно, че за всички аспекти на признаване на професионалните квалификации Директивата относно професионалните квалификации има предимство пред новата електронна карта.

4.3.8 Напълно електронната процедура, заедно с ограничените възможности на приемащите държави членки за проверка на информацията, постъпила от държавата членка на произход чрез електронната карта за услуги, ще направи още по-лесно създаването на дружества тип „пощенски кутии“ с цел отклоняване от данъчно облагане и социален дъмпинг. Затова ЕИСК счита, че процедурата се нуждае от допълнителни корекции, за да се гарантира предотвратяването на подобно развитие.

4.3.8.1 Освен това предложението не уточнява кои са елементите, които държавата на произход би трябвало да оцени, за да декларира, че даден доставчик на услуги е законно установен на нейната територия. По-специално, не се упоменават фактическите елементи, посочени от Директива 2014/67/ЕС с цел определяне на това дали дадено предприятие действително извършва съществени дейности в държавата членка.

4.3.9 Проверката на самоличността и подробният преглед на оригиналните документи са от основно значение за предотвратяване на навлизането на дискредитирани и престъпни предприятия (подобна дискусия блокира Директивата относно едноличните дружества с ограничена отговорност⁽⁶⁾). Поради това приемащата държава членка трябва изцяло да поеме пълната отговорност за процедурата за издаване на европейска електронна карта за услуги.

4.3.9.1 Приемащите държави членки трябва да запазят пълната отговорност да решават какви процедури да следват, за да регистрират вторично установяване, включително аспекти, свързани с признаването на професионалните квалификации. Включването на държавите членки на произход като посредници в процедура за откриване на клон ще донесе допълнителна административна тежест за органите на държавата членка на произход и на приемащата държава членка и би могло да възпрепятства шателни проверки в страната, в която се констатират злоупотреби — например с правата на работниците и потребителите.

4.3.10 Въпреки че в предложението за регламент се посочва, че системите за предварително уведомление за командировани работници са изключени от неговия обхват, то въвежда хармонизирана европейска система за предварително уведомление за командировани работници въз основа на доброволно участие на държавите членки. Това би проправило пътя към задължителното разпространение на системата на по-късен етап, а това не е нито желателно, нито съвместимо с разпоредбите на Директива 2014/67/ЕС. В хода на политическите разисквания по Директива 2014/67/ЕС за осигуряване на изпълнението се постигна ясно съгласие, че приемащата държава членка е националната власт, компетентна за определяне на инструментите за изпълнение (член 9 от Директива 2014/67/ЕС).

4.3.11 Процедурите за анулиране на електронната карта за услуги могат да се нуждаят от окончателно съдебно решение, за да влязат в сила и да предоставят на доставчиците на услуги известен брой механизми, за да продължат междуременно да предоставят своите услуги. Това възпрепятства извършването на ефективен последващ контрол от приемащата държава членка, като по този начин затруднява както прилагането на правата на работници, така и действащото законодателство. Освен това, при злоупотреба с европейската електронна карта за услуги законодателните предложения не включват възпиращи санкции нито за държавата членка, нито за дружеството заявител.

⁽⁵⁾ Европейска сметна палата, Специален доклад за 2016 г. „Осигурила ли е Комисията ефективно изпълнение на Директивата за услугите?“, стр. 25.

⁽⁶⁾ COM(2014) 212 final и ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 19.

4.3.12 Регламентът дава право на физически лица да заявяват издаване на електронна карта за услуги. В някои сектори съществува значителен риск от злоупотреби с картата, като това допринася за фиктивна самостоятелна заетост.

4.3.13 Тъй като статутът на самостоятелно заето или наето лице зависи от условията на извършване на дейността, органът издаващ картата в държавата членка на произход, не може да издава електронна карта, удостоверяваща, че дадено лице извършва дейност като самостоятелно заето лице съгласно правилата на приемащата държава членка.

4.3.14 В някои случаи отнемането на електронната карта за услуги на самостоятелно заетите лица изисква окончателно съдебно решение. Това ще възпрепятства бързото анулиране в случаи на злоупотреба и би могло да позволи на фиктивно самостоятелно заети лица да продължават своята дейност до постановяването на окончателно съдебно решение. Така ще се създаде съществена възможност за заобикаляне, която ще осуети усилията за борба с недеklarирания труд, като например европейската платформа за противодействие на недеklarирания труд.

4.3.15 ЕИСК би желал да привлече вниманието към факта, че на равнището на ЕС подобна процедура за издаване на преносими формуляри A1, свързани с командироването на работници, вече открил потенциални проблеми, свързани с факта, че се различа изключително на държавата членка на произход да валидира данните за доставчиците на услуги, особено в случай на фиктивна самостоятелна заетост. По този повод в оценката на въздействието, придружаваща предложението за изменение на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници, се казва: „Точността на информацията, съдържаща се в преносимите документи A1, не може да бъде гарантирана, наред с всичко друго, поради липсата на формален контрол от страна на органите в изпращащите държави“⁽⁷⁾.

4.3.16 С предложението се въвежда хармонизиран инструмент за предоставяне на информация относно застрахователни покрития. Тъй като обаче той ще бъде свързан с електронната карта за услуги, информацията ще трябва да се предоставя само веднъж, което вероятно ще направи проверките и контрола в приемащите държави членки по-неефективни.

4.3.16.1 Освен това застрахователите ще бъдат принудени да изчисляват премията въз основа на застрахователната история в държавата членка на произход, което би попречило на правото и задължението на застрахователните дружества да оценяват рисковете.

4.3.17 Комисията си запазва широк спектър от изпълнителни правомощия за определяне на съдържанието и техническите параметри на електронната карта за услуги. Въпреки това, хармонизиране в тази област може да ограничи капацитета на държавите членки да извършват ефикасни проверки на новите доставчици на услуги по отношение на правата на работниците в сферата на здравето и безопасността.

4.4 Препоръки за реформи при регламентирането на професионалните услуги

4.4.1 ЕИСК би искал да подчертае, че разликите между регулаторните концепции сами по себе си не дават знак за необходимостта от реформа. Много форми на регламентиране се основават на традициите и опита. Те са важни за защитата на потребителите и трябва да бъдат съхранени. Принципът на еквивалентност се основава на факта на съществуването на тези различни системи. ЕИСК взема под внимание факта, че националните системи на професиите се основават на дългогодишни традиции. Изследователският проект показва сравнително различни резултати от гледна точка на ползите от мерки за дерегулиране.

4.4.2 ЕИСК приветства новия показател за рестриктивност, тъй като той позволява по-висок стандарт на анализа от показателя на ОИСР за регулирането на пазарите на продукти (PMR). Има все пак подробности, които си заслужава да бъдат преосмислени (напр. посочването на непрекъснатото професионално развитие като отрицателно ограничение изглежда неуместно). ЕИСК би искал да подчертае, че за да се предложи недискриминационна представа за различните регулаторни системи, е необходимо да се включи не само предварителното регулиране (напр. защитата на званията, изискванията за квалификация), но и последващото регулиране (напр. изискванията за строителни норми и разрешение за строеж). Освен това следва съвсем ясно да се посочи, че показателят за рестриктивност е неутрален, без да се правят оценъчни съждения или да се обосновават разпоредбите.

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ SWD (2016) 52, стр. 8.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложението за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на временното прилагане на общ механизъм за обратно начисляване за доставките на стоки и услуги на стойност над определен праг“

[COM(2016) 811 final — 2016/0406(CNS)]

(2017/C 288/06)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Консултация	Европейски съвет, 25.1.2017 г.
Правно основание	член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	13.12.2016 г.
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	6.4.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	142/1/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя предприетите от Европейския съюз мерки за борба с всички форми на данъчни измами и счита, че механизмът за обратно начисляване за събирането на данъка върху добавената стойност (ДДС) може да бъде полезен инструмент за противодействие на верижните измами и измамите с ДДС.

1.2 Не бива да се допуска обаче използването на механизма за обратно начисляване, който представлява дерогация по отношение на установените принципи в областта на ДДС, да бъде във вреда на вътрешния пазар; то трябва да бъде временно и правилно преценено от Комисията във връзка с възможното отрицателно въздействие върху вътрешния пазар. ЕИСК изразява загриженост по повод риска от възможно фрагментиране на системата на ДДС в резултат на предложените мерки, като отчита и стъпките, предвидени на първия етап от Плана за действие на Комисията по отношение на ДДС, за който понастоящем се приема че се отнася само за някои доставки на стоки, а не за услугите ⁽¹⁾.

1.3 По-специално ще бъде необходимо да се прецени дали ползите от борбата срещу измамите не се губят поради възможните неблагоприятни ефекти върху хомогенността на единния пазар. Затова Комисията би трябвало постоянно да наблюдава функционирането на общия механизъм за обратно начисляване (ОМОН), като запази правомощието си за намеса в случай на неблагоприятни ефекти.

1.4 ЕИСК препоръчва да се обърне особено внимание на принципа на пропорционалност, тъй като за малките и средните предприятия (МСП) разходите за привеждане в съответствие, свързани с въвеждането на механизма за обратно начисляване, могат да бъдат високи и да окажат въздействие върху паричните потоци, с риск въвеждането на ОМОН да предизвика проблеми с ликвидността, които да се окажат в тежест най-вече за МСП.

1.5 ЕИСК привлича вниманието към проучванията ⁽²⁾, които показваха, че там, където досега са били прилагани механизми за обратно начисляване и разделно плащане, те често са водили до проблеми с паричните потоци за предприятията, спазващи данъчното законодателство. С други думи борбата с данъчните измами, извършвани от малък брой непочтени предприятия, е причинила значителни оперативни проблеми на стопанските субекти, които спазват данъчните разпоредби, създават работни места и стойност на вътрешния пазар.

⁽¹⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43 — параграф 1.3.

⁽²⁾ Вж. проучването на италианското сдружение на занаятчиите: CNA, Reverse Charge e Split Payment: in Fumo la Liquidità delle Imprese (Обратно начисляване и разделно плащане или как да се изпари ликвидността на предприятия), 2015 г.

1.6 ЕИСК подчертава, че решенията, които се приемат за борба с измамите с ДДС, не бива да налагат прекомерна и непропорционална тежест на предприятията, спазващи данъчното законодателство, най-вече на МСП. Всъщност, както ЕИСК е заявявал по-рано във връзка с Плана за действие на Комисията по отношение на ДДС, добросъвестните предприятия трябва да бъдат защитени и не бива да им се налагат нови прекомерни мерки ⁽³⁾.

1.7 ЕИСК отбелязва, че националното измерение на борбата с данъчните измами изисква всички държави членки да поемат пълна отговорност за функционирането на своите данъчни системи, както и да разработят инструменти за борба с измамите с ДДС, които да не нарушават или да не оказват влияние върху функционирането на данъчните системи в другите държави членки.

1.8 Според ЕИСК, като цяло предложените мерки не бива да оказват отрицателно въздействие по отношение на постигането на целите, определени в Плана за действие във връзка с ДДС, нито да възпрепятстват или да забавят неговото цялостно и навременно изпълнение. Комитетът смята, че сега е моментът е да се направи качествена стъпка напред („квантов скок“) в тази област, за да се подкрепи единният пазар и да се допринесе за създаването на работни места, растежа, инвестициите и конкурентоспособността. Освен това според Комитета е важно да бъдат изпълнени всички елементи на Плана за действие като едно неделимо цяло ⁽⁴⁾.

1.9 За да се гарантира правилното функциониране на законодателното предложение и за да се намали в бъдеще необходимостта от използване на допълнителни дерогации от установените принципи и правила в областта на функционирането на системата на ДДС в ЕС, държавите членки, които искат да въведат ОМОН, следва да наложат конкретни и реални задължения за електронно фактуриране, които да гарантират пълна проследяемост на плащанията.

2. Предложението на Комисията

2.1 В съобщението си от 7 април 2016 г. Европейската комисия представи своя план за действие във връзка с данъка върху добавената стойност („ДДС“). През 2017 г. това съобщение ще бъде последвано от законодателно предложение за реформиране и модернизирание на действащите европейски правила за ДДС.

2.2 С Плана за действие на Комисията и бъдещото законодателно предложение, което се очаква през 2017 г., се цели, наред с другото, намаляване на разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС (неизпълнение на потенциалните приходи от ДДС) чрез намаляването на измамите, свързани с ДДС.

2.3 В очакване на приключването на реформата на европейската система на ДДС и по искане на някои национални правителства, Комисията призна, че е наложително да се предостави възможност на някои държави членки да въведат временно общи механизми за обратно начисляване („ОМОН“).

2.4 Комисията разработи ОМОН в предложението за Директива, предмет на настоящото становище (2016/0406 — CNS), с което се предлага изменение на действащата Директива 2006/112/ЕО.

2.5 Като има предвид, че ОМОН представлява дерогация от един от основните принципи на европейското законодателство в областта на ДДС — този на разделното плащане — Комисията реши да позволи на държавите членки да прилагат този механизъм само при определени условия,

2.6 а именно: а) равнището на разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС в съответната държава членка трябва да надвишава средната стойност за Европа с 5 процентни пункта; б) над 25 % от разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС в държавата членка следва да се дължат на верижни измами; в) трябва да е установено, че другите мерки за контрол не са достатъчни за борбата с измамите на територията на държавата членка.

2.7 За да не се допусне повсеместното прилагане на механизма за обратно начисляване да доведе до разпокъсаност на вътрешния пазар, възможност, която беше изтъкната от някои държави членки, Комисията е предвидила възможност за преразглеждане на прилагането на механизмите, в случай на доказано отрицателно въздействие върху вътрешния пазар, което противоречи на общите цели на Европейския съюз.

3. Общи бележки

3.1 Измамите с ДДС са европейска епидемия, с която трябва да се води борба. Най-обезпокоителната форма на измама с ДДС е така наречената „верижна измама“, която механизмът за обратно начисляване в управлението на ДДС има за цел да възпрепятства.

⁽³⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43, параграф 1.9.

⁽⁴⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43, параграфи 1.1. и 1.2.

3.2 Затова ЕИСК приветства въвеждането на подходящи механизми за борба с данъчните измами, като отбелязва обаче, че всяка дерогация от единството на европейската система за ДДС трябва да бъде временна, пропорционална и правилно преценена по отношение на възможното отрицателно въздействие върху вътрешния пазар. Това се дължи най-вече на факта, че залегналият в основата на законодателното предложение на Комисията член 113 от Договора предвижда възможността за предприемане на действия в областта на данъчното облагане чрез мерки за „хармонизация“, имащи за цел да гарантират правилното функциониране на вътрешния пазар и ненарушаването на конкуренцията.

3.3 Като цяло предложените мерки не бива да застрашават постигането на целите, определени в Плана за действие във връзка с ДДС, нито да възпрепятстват или да забавят цялостното му и навременно изпълнение. Сега е моментът да се направи качествена стъпка напред („квантов скок“), за да се подкрепи единният пазар и да се допринесе за създаването на работни места, растежа, инвестициите и конкурентоспособността;

3.4 Освен това е важно да има стремеж към изпълнение на всички елементи на Плана за действие като едно неделимо цяло, тъй като това би дало възможност да се противодейства на по-голямата част от измамите с ДДС по по-всеобхватен начин.

3.5 Следователно трябва да се гарантира спазването на посочения в предложението на Комисията принцип на пропорционалност, като наред с различните подлежащи на съгласуване обществени интереси се обърне дължимото внимание и на общия интерес — да не се застрашава хармонизирането на националните системи за ДДС с оглед на пълното консолидиране на вътрешния пазар.

3.6 Предвид всичко това е целесъобразно да се отчете фактът, че политиката за противодействие на отклонения от данъчното облагане, включително хармонизираните данъци, остава предимно в правомощията на държавите членки и че данъчните администрации имат силно изразен национален характер. Аналогично, статистическото разбиране на въпроса и практиките и формите на отклонение от данъчно облагане и неговото противодействие, са тясно свързани с националните особености.

3.7 От тази гледна точка, задействан от държава членка механизъм за борба с данъчните измами, отклоняващ се от правилата на ЕС, съответства на ролята и отговорността на националните правителства по отношение на борбата с данъчните измами. Във връзка с това предложението на Комисията е в съответствие с принципа на субсидиарност, тъй като позволява на държавите членки да предприемат действия на национално равнище за борба с незаконните действия в областта на данъчното облагане.

3.8 ЕИСК отбелязва обаче, че националното измерение на борбата с данъчните измами изисква също така всяка държава членка да поема пълната отговорност за функционирането на своята данъчна система и да предоставя инструменти за борба с измамите с ДДС, които да не нарушават или да не оказват влияние върху функционирането на данъчните системи в другите държави членки.

3.9 Дерогацията, предвидена в предложението на Комисията чрез механизма за обратно начисляване, не е обща мярка, а е поставена в зависимост от специални условия. Държавите членки могат да поискат тази дерогация да се прилага при определени условия, но тя си остава изцяло факултативна.

3.10 За да отпрати искане за дерогация чрез механизма за обратно начисляване, дадена държава членка трябва да има неизпълнение на потенциалните приходи от ДДС, надвишаващо средната стойност за ЕС с 5 процентни пункта. Ако се вземе предвид, че средната стойност на тази разлика за ЕС е 14 %, надвишаването ѝ с 5 процентни пункта изглежда достатъчно и съществено основание за приемането на извънредни мерки, насочени към нейното намаляване⁽⁵⁾.

3.11 Аналогично, предложеното от Комисията изискване за дял на верижните измами от над 25 % от неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС се оказва подкрепено със съответните предварителни данни, ако сравним тази стойност със средната за ЕС (24 %) ⁽⁶⁾.

3.12 ЕИСК подкрепя и общата разпоредба, според която държавата трябва да има административни трудности в борбата с измамите с ДДС, тъй като това условие показва, че прилагането на ОМОН е най-ефективната и пропорционална мярка за постигане на целта за намаляване на неизпълнението на потенциалните приходи от ДДС, в съответствие с обществения интерес както на ЕС, така и на държавите членки;

3.13 Предложението на Комисията предвижда механизмът за обратно начисляване да се прилага по отношение на трансакциите на стойност над 10 000 евро. Считаме, че това правило *de minimis* е приемливо, предвид разнопосочните и често диаметрално противоположни интереси, които трябва да се отчетат едновременно в борбата срещу отклонението от данъчно облагане, хармонизирането на данъчните системи и опростяването на административната тежест, свързана с данъчните задължения.

⁽⁵⁾ SWD(2016) 457 final, стр.18.

⁽⁶⁾ SWD(2016) 457 final, стр.15.

4. Конкретни бележки

4.1 Извършената от Комисията оценка на регулаторното въздействие показва, че възприемането на ОМОН не представлява непременно решение на всички възможни случаи на измама и че, напротив, биха могли да възникнат нови форми на измама или измами в държави членки, различни от тези, които са най-засегнати понастоящем. Затова Комисията би трябвало да следи надлежно функционирането на ОМОН, като запази правомощието си за намеса в случай на неблагоприятни ефекти по отношение на функционирането на единия европейски пазар.

4.2 За правилното функциониране на законодателното предложение, предмет на настоящото становище, както и за да се намали в бъдеще необходимостта от допълнителни дерогации от установените принципи и правила в областта на функционирането на системата на ДДС в ЕС, държавите членки, които искат да въведат ОМОН, следва да наложат на данъчно задължените лица специфични задължения за електронно фактуриране, които да гарантират пълна проследяемост на плащанията.

4.3 Във връзка с това ЕИСК би желал да изтъкне по-специално възможността за ограничаване или премахване на механизмите за обратно начисляване и разделно плащане в случай на правилно и широко използване на електронното фактуриране за сертифициране на постъпленията от продажби. Този метод на фактуриране би предоставил възможност за проверка в реално време на коректното плащане на ДДС, като се избегне отрицателното финансово отражение върху множество предприятия, спазващи данъчното законодателство.

4.4 Борбата с измамите с ДДС без съмнение представлява цел, която трябва да се преследва активно и чрез разработването на подходящи законодателни мерки от страна на държавите членки. При все това следва да се отбележи, че въвеждането на механизми за обратно начисляване в бизнес отношенията между частни субекти и на механизми за разделно плащане в отношенията между предприятия и публични администрации може сериозно да навреди на предприятията, спазващи данъчното законодателство.

4.5 На първо място, както проличава от предложената от Комисията оценка на регулаторното въздействие, разходите на МСП за изпълнение на изискванията по прилагането на механизма за обратно начисляване ще бъдат много високи по отношение на вътрешните трансакции и още по-високи за трансграничните трансакции. Съгласно извършената от Комисията оценка на въздействието, механизмът за обратно начисляване ще доведе до увеличаване на разходите на предприятията за привеждане в съответствие с 43 % ⁽⁷⁾. Въпреки че се очаква общ механизъм за обратно начисляване да доведе до по-малко разходи за привеждане в съответствие отколкото механизъм за обратно начисляване, приложим само за определен сектор, разходите за привеждане в съответствие все пак ще се увеличат драстично.

4.6 Второ, проучванията ⁽⁸⁾ показаха, че там, където досега са били прилагани механизми за обратно начисляване и разделно плащане, те често са водили до проблеми с паричните потоци за предприятията, спазващи данъчното законодателство.

4.7 С други думи борбата с данъчните измами, извършвани от малък брой непочтени предприятия, е причинила значителни оперативни проблеми на стопанските субекти, които спазват данъчните разпоредби, създават работни места и стойност на вътрешния пазар.

4.8 Затова ЕИСК припомня на Комисията и на държавите членки необходимостта от зачитане на принципа на пропорционалност в предложението на Комисията и в отделните национални правни системи, за да се гарантира, че приеманите мерки са пропорционални на необходимостта от борба с измамите с ДДС, без да се нарушава вътрешният пазар. Същевременно и в съответствие със същия принцип приетите решения следва да противодействат на незаконните дейности, без да налагат прекомерна и непропорционална тежест на почтените предприятия, по-специално на МСП;

4.9 Горепосочените съображения са допълнителни аргументи в подкрепа на преходния характер на общия механизъм за обратно начисляване. В противен случай ще станем свидетели на недопустимо увеличаване на бюрократичната тежест, най-вече за МСП, и същевременно на нарушаване на динамиката на единия европейски пазар, тъй като съществува сериозен риск от диференциране на операциите с парични потоци на дружествата, установени в различни държави членки.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁷⁾ COM(2016) 811 final, стр. 43.

⁽⁸⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43, параграф 1.9.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2004/37/ЕО относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозицията на канцерогени или мутагени по време на работа

[COM(2017) 11 final – 2017/0004 COD]

(2017/C 288/07)

Докладчик: **Marjolijn BULK**

Консултация	Европейски парламент, 19.1.2017 г. Съвет, 16.2.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	24.1.2017 г.
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	3.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	149/0/3

1. **Заключения и препоръки**

1.1 ЕИСК приветства започването на процеса на преразглеждане на Директивата относно канцерогените и изразява желание да даде своя принос към този важен дебат.

1.2 ЕИСК призовава Комисията да извърши оценка на въздействието, за да се провери дали приложното поле на Директивата относно канцерогените и мутагените да се разшири с включването на веществата, които са токсични за репродукцията.

1.3 Комитетът настоятелно препоръчва при преразглеждането на Директивата за канцерогените и мутагените и планираните за 2018 г. изменения да се обърне по-голямо внимание на професионалната експозиция на канцерогени, засягаща жените.

1.4 ЕИСК счита, че е важно Комисията да подобри общата методология за приемането на задължителни гранични стойности на професионална експозиция (ЗГСПЕ) в Директивата за канцерогените и мутагените след консултация със социалните партньори, държавите членки и други заинтересовани страни.

1.5 ЗГСПЕ трябва да бъдат определени въз основа на научни и статистически данни, като се вземат предвид различни фактори, като осъществимост и възможности за измерване на нивата на експозиция. В Нидерландия и Германия се използва основан на риска подход, който помага за определянето на ЗГСПЕ, като отчита нивото на риска като основен фактор за социален компромис.

1.6 ЕИСК счита, че е необходимо да се създадат програми за наблюдение на здравето през целия живот за всички лица, които са били изложени на канцерогени на работното място, в рамките на националните системи за социална закрила или обществено здраве.

1.7 ЕИСК подчертава, че за да се подобри защитата на работниците от канцерогени, мутагени и токсични за репродукцията вещества по време на работа, държавите членки следва да гарантират, че трудовите инспекции разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, за да изпълняват задълженията си.

1.8 ЕИСК подкрепя общата позиция на европейските социални партньори и препоръчва да се приемат ЗГСПЕ за формалдехида.

1.9 ЕИСК препоръчва при изготвянето на правно определение за „отработени газове от дизелови двигатели“ Комисията да вземе предвид констатацията на НКГСПЕ по отношение на тези газове.

2. Контекст на предложението

2.1 Раковите заболявания са основната причина за смърт, дължаща се на условията на труд. Според оценките през 2013 г. 1,314 милиона души са починали от рак в ЕС. Повече от 100 000 души в ЕС са починали вследствие на професионално обусловени ракови заболявания. Те са на първо място сред причините за смъртните случаи в ЕС, свързани с работата. Около 20 милиона работници в ЕС са изложени на канцерогени по време на работа. В изследване, публикувано през 2015 г. от Нидерландския национален институт за обществено здраве и околна среда ⁽¹⁾, годишните разходи, свързани с професионално обусловени ракови заболявания, се оценяват на 334 милиарда евро.

2.2 Законодателството за защита на работниците третира професионалните заболявания от рак в редица директиви. Общите задължения съгласно рамковата директива ⁽²⁾ от 1989 г. се прилагат за всички рискове и определят общи мерки, които трябва да се въведат на работното място. Директивата за химичните агенти ⁽³⁾ се прилага за всички опасни химикали. Директивата относно защитата на работниците от рискове, свързани с експозиция на азбест по време на работа ⁽⁴⁾, взема предвид някои специални потребности за превенцията на заболяванията, свързани с експозицията на азбест. Най-важният законодателен акт в тази област е Директивата за канцерогените, приета през 1990 г.

2.3 В Директивата за канцерогените и мутагените се определят общите минимални изисквания. Работодателите трябва да установят и да оценят рисковете и при появата им да предотвратят експозицията. Когато е технически възможно, се изисква замяна с безопасен или по-малко опасен процес или химичен агент. Когато замяната е технически невъзможна, химичните канцерогени трябва да се произвеждат и използват, доколкото това е технически възможно, в затворена система, за да се предотврати експозицията. Когато това е технически невъзможно, експозицията на работниците трябва да бъде намалена до възможно най-ниското от техническа гледна точка ниво.

2.4 В допълнение към тези общи минимални изисквания, в Директивата за канцерогените и мутагените се определят гранични стойности на професионална експозиция (ГСПЕ) за определени канцерогени и мутагени като неразделна част от механизма за защита на работниците. Конкретните задължителни гранични стойности на професионална експозиция (ЗГСПЕ) за определени химични агенти са установени в приложение III към Директивата за канцерогените и мутагените. Понастоящем в това приложение са определени ЗГСПЕ само за три вещества или получени при процеси експозиции. Тези ЗГСПЕ обхващат само малък процент от работниците, излагани на канцерогени, мутагени и токсични за репродукцията вещества.

2.5 През 2016 г. Европейската комисия оповести, че Директивата за канцерогените и мутагените ще бъде преразгледана на три етапа. Тя прие първоначално предложение през май същата година, което понастоящем е в процес на обсъждане в Европейския парламент и Съвета на министрите. Второто предложение беше прието през януари 2017 г., а третото е планирано за 2018 г.

2.6 В момента тече преразглеждането на Директивата за канцерогените и мутагените. Чрез първото предложение се преразгледаха двете съществуващи ЗГСПЕ и се приеха нови единадесет. В доклада си „Улвског“ ⁽⁵⁾ Европейският парламент подкрепи процеса на преразглеждане на Директивата за канцерогените и мутагените и призова, наред с другото, за разширяване на нейния обхват с цел включване на токсичните за репродукцията вещества, за въвеждане на по-строги гранични стойности на професионална експозиция за шест от веществата и за определяне на преходна гранична стойност, за да се даде на работодателите допълнително време за прилагане. Европейският парламент подчерта също така, че преразглежданията на приложение III към Директива 2004/37/ЕО през 2017 и 2018 г. следва да включват, но не и да се ограничават до вещества, смеси и процеси, като отработен газ от дизелови двигатели, формалдехид, кадмий и неговите съединения, берилий и неговите съединения, никелови съединения, арсеник и неговите съединения, както и акрилонитрил. Много голямо мнозинство от политическите групи подкрепи предложенията от Европейския парламент компромис.

⁽¹⁾ Нидерландски институт за обществено здраве и околна среда (RIVM), „Свързани с работата ракови заболявания в Европейския съюз. Брой, въздействие и възможности за допълнителна превенция“, 2015 г.

⁽²⁾ Мерки за насърчаване подобряването на безопасността и здравето на работниците на работното място, Директива на Съвета 89/391/ЕИО (ОВ L 183, 29.6.1989 г., стр. 1)..

⁽³⁾ Опазване на здравето и безопасността на работниците от рискове, свързани с химични агенти на работното място, Директива на Съвета 98/24/ЕО (ОВ L 131, 5.5.1998 г., стр. 11).

⁽⁴⁾ Защита на работниците от рискове, свързани с експозиция на азбест по време на работа, Директива 2009/148/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 330, 16.12.2009 г., стр. 28).

⁽⁵⁾ Доклад „Улвског“.

2.7 Главната цел на второто предложение е да се приемат пет нови ЗГСПЕ. Въпреки че сложните смеси на многопръстенините ароматни въглеводороди (РАН) и отработените моторни масла също са включени в приложението за определяне на приложното поле на директивата, за тези два канцерогена не са определени гранични стойности. В хода на изготвяне на своя собствен анализ Комисията реши, че не трябва да се предприемат действия по отношение на пет канцерогена⁽⁶⁾.

3. Общи бележки

3.1 Приложното поле на Директивата относно канцерогените и мутагените понастоящем се ограничава само до тях; следва да се помисли за възможното му разширяване с включването на веществата, които са токсични за репродукцията. Според EU-OSHA „Въздействието на професионалната експозиция върху репродуктивната система на мъжете и жените може да се прояви под формата на изменения на нивата на половите хормони, намалено либидо и потентност, менструални нарушения, преждевременна менопауза, закъснение на първата менструация, овариална дисфункция, увреждане на качеството на спермата и намалена мъжка и женска фертилност. Експозицията на токсини може да причини пряко увреждане на клетките при развитието на сперматозоидите и яйцеклетките. Експозицията на бъдещи майки по време на бременността може да наруши развитието на плода (...). Експозицията на токсини може да доведе до много по-съществени последици, например смърт на плода, забавяне на вътрематочния растеж, преждевременно раждане, дефекти по рождение, постнатална смърт, нарушения в когнитивното развитие и промени в имунологичната чувствителност или рак в детска възраст. Експозиция на майката на химикали по време на работа също така може да доведе до замърсяване на кърмата. Някои химикали с хормонална активност, известни като ендокринни дисруптори (вещества, нарушаващи функциите на ендокринната система), може да променят функционирането на ендокринната система и вследствие да причинят неблагоприятни репродуктивни последици, като лошо качество на спермата и увредени репродуктивни тъкани при мъжете и някои гинекологични медицински състояния при жените.“

3.1.1 Съгласно Регламента REACH и редица специални законодателни актове (относно козметичните продукти, биоцидите и пестицидите) канцерогените, мутагените и токсичните за репродукцията вещества се третират в общата група на веществата, пораждащи сериозно безпокойство. Те имат някои общи характеристики, сред които са силното им въздействие върху здравето, трудността, свързана с осъзнаването на риска (тъй като последиците от експозицията често се проявяват след дълъг латентен период), трудността, свързана с управлението на риска, и проблемите, свързани с комбинираното въздействие („ефект на коктейла“), т.е. експозицията на две или повече различни вещества или процеси. В националното законодателство на няколко държави членки е възприет такъв подход с подкрепата на социалните партньори на национално равнище. ЕИСК призовава Комисията да извърши оценка на въздействието, за да се провери дали приложното поле на Директивата относно канцерогените и мутагените да бъде разширено с включването на веществата, които са токсични за репродукцията.

3.2 В стратегията на ЕС за борба с раковите заболявания, свързани с работата, следва да се отдели по-голямо внимание на жените.

3.2.1 Моделите на експозиция и на мястото на поява на раково заболяване може да се различават между мъжете и жените. Ракът на гърдата например е много рядко заболяване при мъжете, докато при жените това е най-често срещаното раково заболяване. Редица професионални експозиции могат да допринесат за появата на рак на гърдата.

3.2.2 Комитетът настоятелно призовава Комисията да разгледа в по-систематичен порядък канцерогенните професионални експозиции, засягащи жените, при преразглеждането на директивата и измененията, планирани за 2018 г. Много видове работа със силно женско участие (здравеопазване, чистота, фризьорство и т.н.) включват експозиция на канцерогенни вещества, които са пренебрегвани. Необходимо е да се определят критерии за идентифициране и класифициране на веществата, водещи до нарушения във функцията на ендокринната система, които допринасят за някои видове рак. Следва да се засили превенцията при използването на цитостатични продукти (т.е. химиотерапевтични препарати) в здравните професии. Въпреки че йонизиращите лъчения не попадат в обхвата на настоящото становище, ЕИСК категорично изтъква необходимостта от разширяване на други директиви, и по-специално на Директива 2013/59/Евратом.

3.3 Налице е широко съгласие сред заинтересованите страни относно ролята и значението на ЗГСПЕ. ЗГСПЕ са важни, защото спомагат за намаляване на риска, въпреки че безопасни нива на експозиция не съществуват. Тези стойности трябва да бъдат определени на подходящо ниво, като се отчитат научните факти и аспектите, свързани с осъществимостта.

3.3.1 Не съществува обаче единна методология в ЕС за извеждане на ЗГСПЕ. Понастоящем подходът на Комисията е да действа за всеки случай поотделно. Биха могли силно да се подобрят прозрачността и последователността. Някои ЗГСПЕ са добре определени, докато други не осигуряват достатъчна защита. ЕИСК счита, че когато са засегнати здравето и човешкият живот, амбициите трябва да са на висотата на предизвикателствата.

⁽⁶⁾ Берилий и неорганични съединения на берилия, хексахлорбензен (НСВ), отработен газ от дизелови двигатели, каучуков прах и изпарения и 4,4'-метилден-бис(2-хлоранилин) (МОСА).

3.3.2 Друг фактор, който трябва да се отчете, е, че държавите членки имат различни подходи. Някои от тях са определили ЗГСПЕ за над сто различни канцерогенни, мутагенни и токсични за репродукцията вещества, а други — за по-малко от десет. Нивата на тези ЗГСПЕ може да са различни за отделните държави. Това създава трудности за дружествата, които осъществяват дейност в различни държави с различаващи се стандарти, а в някои случаи може да доведе до нечестна конкуренция.

3.3.3 Поради това ЕИСК счита, че е важно Комисията да определи методология за приемането на ЗГСПЕ в Директивата за канцерогените и мутагените. Подобен процес следва да включва широка консултация със социалните партньори, държавите членки и други заинтересовани страни, включително НПО. Националният опит помага за определянето на добри практики. Според ЕИСК по-специално следва да бъдат обмислени два елемента:

3.3.3.1 Първо, съгласуваността на ЗГСПЕ, за да се избегнат ситуации, при които работници, изложени на определени вещества, се оказват под много по-висок риск от развиване на ракови заболявания от работници, изложени на други вещества. Сред социалните партньори в Германия и Нидерландия съществува подкрепа за основан на риска подход. Това спомага за определяне на ЗГСПЕ, като се взема предвид нивото на риска като основен решаващ фактор за постигане на социален компромис.

3.3.3.2 Второ, ЗГСПЕ трябва да бъдат определяни въз основа на научни факти. Граничните стойности трябва да вземат предвид различни фактори, като осъществимост и възможности за измерване на нивата на експозиция. За да се помогне на работодателите да определят приоритетите по отношение на превантивните мерки, те следва изрично да са свързани с нивото на риска, свързан с нивото на експозиция.

3.4 В повечето случаи има дълъг латентен период между експозицията и появата на ракови заболявания. Поради това ЕИСК счита за необходимо да се защитават изложените работници или работниците, които са в риск от експозиция, като се осигури наблюдение на здравето през целия живот за всички изложени работници в рамките на националните системи за социална закрила или обществено здравеопазване.

3.5 ЕИСК препоръчва да се насочат повече усилия към областта на научните и статистическите проучвания. Професионалните ракови заболявания се причиняват и от: стрес; фактори, свързани с организацията на работата, например работа на смени и т.н. Следва да се обърне повече внимание и да се отделят повече средства за проучване на последиците и възможните синергии при комбинираното въздействие на различни фактори, като химикали и биологични или физични агенти, химикали и организация на работата и т.н.

3.6 ЕИСК подчертава, че засилването на контрола върху изпълнението и прилагането на Директивата за канцерогените и мутагените е една от главните задачи в областта на защитата на работниците от канцерогени, мутагени и токсични за репродукцията вещества по време на работа. Държавите членки следва да гарантират, че трудовите инспекции разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, за да изпълняват задълженията си, като помагат на дружествата, и по-специално на МСП, да спазват новите разпоредби. Те следва да засилят сътрудничество си с Европейската агенция за безопасност и здраве при работа, която е разработила различни инструменти, които биха могли да подобрят качеството на превенция на работното място. Един от тези инструменти е интерактивният онлайн инструмент за оценка на риска (ИОИОР) — уеб платформа, която позволява по лесен и стандартизиран начин да се създават инструменти за оценка на риска по сектори на всеки език.

4. Конкретни бележки

4.1 С второто предложение относно Директивата за канцерогените и мутагените се въвеждат ЗГСПЕ за пет допълнителни канцерогенни вещества.

4.1.1 *Епихлорхидринът (ECH)* е канцероген без установен експозиционен праг на въздействие. Общият брой на изложените работници в ЕС е 43 813 души. Комисията предлага ЗГСПЕ от $1,9 \text{ mg/m}^3$. Петнадесет държави членки ще трябва да въведат (7) или да актуализират (8) своите ГСПЕ, за да ги понижат до $1,9 \text{ mg/m}^3$. По оценки около 69 % от изложените работници работят в тези 15 държави членки и следователно ще се ползват от подобрена правна защита в резултат от въвеждането на тези ЗГСПЕ. ЕИСК счита, че предложените ЗГСПЕ ще допринесат за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

4.1.2 *Етиленовият дибромид (EDB)* е канцероген без праг на въздействие. По оценки по-малко от 8 000 работници са потенциално изложени на 1,2-дихрометан. Комисията предлага ЗГСПЕ от $0,8 \text{ mg/m}^3$ ($0,1 \text{ ppm}$). Двадесет държави членки ще трябва да въведат (11) или да актуализират (9) своите ГСПЕ, за да ги понижат до $0,8 \text{ mg/m}^3$. По оценки 81 % от изложените работници работят в тези 20 държави членки и следователно ще се ползват от подобрена правна защита в резултат от въвеждането на тези ЗГСПЕ. Очакваните съгътстващи разходи за дружествата (сред които микропредприятията и малки предприятия) са много малки. ЕИСК счита, че предложените ЗГСПЕ ще допринесат за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

4.1.3 *Етиленовият дихлорид (EDC)* е класифициран като канцероген от категория 1B съгласно Регламента CLP. По-малко от 3 000 работници в Европа са потенциално изложени ⁽⁷⁾. Комисията предлага ЗГСПЕ от 8,2 мг/м³ (2 ррт). Двадесет и три държави членки ще трябва да въведат (5) или да актуализират (18) своите ГСПЕ, за да ги понижат до 2 ррт, поради което се очаква, че голяма част от изложените работници ще се ползват от подобрена правна защита. ЕИСК счита, че предложените ЗГСПЕ ще допринесат за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

4.1.4 *4,4'-метилендианилинът (MDA)* е генотоксичен канцероген. По оценки около 70 — 140 души са изложени на газообразен MDA в химическата промишленост. Броят на засегнатите хора от дермална експозиция е значително по-голям и се смята, че е в границите от 390 000 до 3,9 милиона работници ⁽⁸⁾. Комисията предлага ЗГСПЕ от 0,08 мг/м³. Двадесет и три държави членки ще трябва да въведат (12) или да актуализират (11) своите ГСПЕ, за да ги понижат до 0,08 мг/м³. ЕИСК счита, че предложените ЗГСПЕ ще допринесат за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

4.1.5 *Трихлороетиленът (TCE)* е класифициран от Международната агенция за изследвания на рака (наричана по-нататък IARC) като канцероген от група 2A и като канцероген от категория 1B в ЕС съгласно Регламента CLP. По оценки около 74 000 работници в ЕС са потенциално изложени на трихлороетилен. Комисията предлага комбинация от ЗГСПЕ от 54,7 мг/м³ (10 ррт) и гранична стойност за краткосрочна експозиция (наричана по-нататък ГСКЕ) от 1 64,1 мг/м³ (30 ррт). От двадесет и двете държави членки, които вече имат въведени национални ЗГСПЕ за трихлороетилен, шестнадесет вече са приели ГСКЕ. Седемнадесет държави членки ще трябва да въведат (6) или да актуализират (11) своите ЗГСПЕ, за да ги понижат до 54,7 мг/м³ (10 ррт). По оценки почти 74 % от изложените работници работят в тези 17 държави членки и следователно ще се ползват от подобрена правна защита благодарение на въвеждането на тази ГСПЕ. ЕИСК отбелязва, че в редица държави членки са въведени по-ниски ЗГСПЕ за трихлороетилен, които се подкрепят от организациите на работодателите и синдикалните организации. На равнището на ЕС следва да бъдат предвидени по-ниски ЗГСПЕ, за да се намали раковата обремененост, свързана с работата.

4.2 Въпреки че сложните смеси на *многопръстенните ароматни въглеводороди (РАН)* и отработените моторни масла също са включени в приложението за определяне на приложното поле на директивата, за тези два канцерогена не са определени гранични стойности.

4.2.1 *Сложни смеси на многопръстенните ароматни въглеводороди (РАН)* с бензо[а]пирен като референтно химично съединение. Многопръстенните ароматни въглеводороди са голям клас органични съединения. ЕИСК счита, че предложената мярка ще допринесе за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

4.2.2 *Минерални масла като отработени моторни масла.* Експозицията на минерални масла като отработени моторни масла може да причини рак на кожата. Броят на изложените работници се оценява на 1 милион души, заети предимно в сферата на поддръжката и ремонта на моторни превозни средства. ЕИСК счита, че предложената мярка ще допринесе за намаляване на раковата обремененост, свързана с работата.

5. Допълнителни вещества или процеси, които да бъдат добавени

5.1 *Формалдехид (FA).* Комисията не е предложила ЗГСПЕ за формалдехида. През 2009 г. IARC стигна до заключението, че са налице достатъчно факти, установяващи причинна връзка между формалдехида и миелоидната левкемия при човека. Наличната информация за формалдехида е подходяща за извеждане на основаващи се на здравни критерии ГСПЕ, претеглена във времето средна стойност за период от 8 часа (средно претеглено време СПВ) и гранична стойност на краткосрочна експозиция (ГСКЕ). Въз основа на наличните данни НКГСПЕ извежда гранична стойност на професионална експозиция от 0,3 ррт (8 часа СПВ) с ГСКЕ от 0,6 ррт. Впоследствие Консултативният комитет за безопасност и здраве на работното място също реши да препоръча тази гранична стойност на Комисията. През 2016 г. европейските социални партньори поискаха от Комисията да включи предложените от НКГСПЕ основаващи се на здравни критерии стойности като ЗГСПЕ за този химикал ⁽⁹⁾. ЕИСК подкрепя тази обща позиция и счита, че следва да се приемат ЗГСПЕ.

⁽⁷⁾ Данни за 2009 г.

⁽⁸⁾ Институт за медицина (ИОМ, преименуван на НДМ през 2016 г.), Изследователски проект P937/9 относно 4,4'-метилендианилина, май 2011 г.

⁽⁹⁾ Искане на Европейския форум на пациентите (ЕФП), Европейската конфедерация на профсъюзите (ЕТУС), Европейската академия за медицина за остаряване в добро здраве (ЕАМА), Сдружението на европейските производители на гуми и гумени изделия (ЕТРМА), Фогтасаге и Европейската платформа на регулаторните органи (ЕРРА) за включване на формалдехида в приложение III към Директива 2004/37/ЕО за канцерогените и мутагените, 15 юли 2016 г.

5.2 *Отработени газове от дизелови двигатели.* През 2012 г. Международната агенция за изследване на рака (IARC) категоризира всички емисии на отработен газ от дизелови двигатели като канцерогени от клас 1 (доказани човешки канцерогени). Според Комисията над три милиона работници в Европейския съюз са изложени на емисии на отработен газ от дизелови двигатели по време на работа. Общият брой на работниците, изложени на тези изпарения през поне част от своята професионална работа, е възлизал на 12 милиона през 2010 г., като е възможно да нарасне до 20 милиона до 2060 г. В оценката на въздействието на Комисията се заявява, че липсата на законодателство, забраняващо експозицията на отработен газ от дизелови двигатели по време на работа, ще доведе до 230 000 смъртни случая в ЕС в периода 2010 — 2069 г.

5.2.1 Главният аргумент на Комисията да изключи отработения газ от дизелови двигатели от приложение I и приложение III към Директивата за канцерогените и мутагените е, че ще бъде трудно да се намери правно определение, което да прави разграничение между нови и стари двигатели. Според ЕИСК целта на Директивата за канцерогените и мутагените не е да определя технически стандарти за двигателите, а да въведе правно определение за отработен газ от дизелови двигатели като канцерогенен процес съгласно научните данни и оценката на IARC. На работното място работниците може да са изложени на отработен газ от няколко дизелови двигателя, които отговарят на различни стандарти за експозиция. Други фактори имат важна роля при определянето на характера на експозицията: температурите на горене и поддръжката и почистването на двигателите. Би могла да се определи ЗГСПЕ, която да отчита концентрацията на елементарен въглерод във въздуха. ЕИСК счита, че следва да бъде взета предвид следната констатация, направена от НКГСПЕ: „Въпреки че токсикологичните данни са в подкрепа на праг (евентуално от 0,02 мг частици от дизелови двигатели/м³ или по-малко, което съответства на 0,015 мг елементарен въглерод/м³), епидемиологичните данни сочат наличие на значителни рискове от поява на раково заболяване на тези и по-ниски нива на експозиция. Следователно въз основа на наличните понастоящем данни и анализ не може да бъде установена гранична стойност на професионална експозиция, която би осигурила подходяща защита на работниците. Все пак продължават да се събират и оценяват токсикологични и епидемиологични данни за хората.“⁽¹⁰⁾

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁰⁾ НКГСПЕ, становище № 403, 2016 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Европейски план за действие в областта на отбраната

[COM(2016) 950 final]

(2017/C 288/08)

Докладчик: **Christian MOOS**

Съдокладчик: **Jan PIE**

Консултация	27 януари 2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентен орган	Консултативна комисия по индустриални промени (ССМІ)
Приемане от ССМІ	7.4.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	104/1/7

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК се застъпва за създаването на Европейски съюз за отбрана и подкрепя Европейския план за действие в областта на отбраната, включително установяването на общ Европейски фонд за отбрана.

1.2 ЕИСК призовава за значителен качествен напредък в европейското сътрудничество в областта на отбраната, тъй като отбранителните пазар и промишленост на ЕС са твърде разпокъсани и това води до неефикасно разпределяне на ресурси, припокриващи се правомощия, липса на оперативна съвместимост и технологични пропуски.

1.3 ЕИСК подкрепя целта за постигане на стратегическа автономност по отношение на определените като критични способности и технологични области. НАТО продължава да бъде в основата на европейската колективна отбрана.

1.4 ЕС трябва да продължи да следва основно превантивна и многостранна дипломация. Военните способности обаче са важен елемент за изпълнението на глобалната стратегия на ЕС в областта на външната политика и политиката на сигурност.

1.5 ЕИСК посочва, че укрепването на европейската отбранителна технологична и промишлена база, включително с висококвалифицирана работна ръка е задължително условие за разработването на общи отбранителни способности.

1.6 ЕИСК подкрепя категорично отделянето на специално внимание на МСП, включително в областта на научноизследователската и развойна дейност за отбранителни цели.

1.7 Средствата на ЕС могат да стимулират иновациите в технологични области, където ясното разграничение между военни и невоенни цели стана трудно, ако не и невъзможно.

1.8 ЕИСК обаче се противопоставя на възможността за използване на съществуващите фондове с икономическа или социална насоченост за целите на отбраната *sensu stricto*. Целите на Регламента за ЕФСІ, европейските структурни и инвестиционни фондове и програмата COSME, както и инвестициите от ЕИБ, са с невоенна насоченост.

1.9 ЕИСК отхвърля въвеждането на специална разпоредба, предвиждаща отпускане на национални бюджетни ресурси за отбрана в рамките на Пакта за стабилност и растеж. Той трябва да се разглежда в контекста на задълбочаването на ИПС, а не само на един сектор. Разходите за отбрана следва да не дестабилизируют публичните финанси.

1.10 ЕИСК подкрепя създаването на фонд за отбрана с отделни компоненти „научни изследвания“ и „способности“. Бюджетът на ЕС трябва обаче да бъде увеличен, тъй като компонентът за научни изследвания в областта на отбраната не трябва да бъде финансиран за сметка на научноизследователската дейност в други сектори. ЕИСК подкрепя идеята компонентът „способности“ да се финансира единствено чрез национални вноски. Обществени поръчки на продукти за отбранителни цели от държавите членки не могат да се финансират от бюджета на ЕС.

1.11 ЕИСК приветства създаването на координационен комитет. Окончателните решения в рамките на този комитет трябва да се вземат от цивилни политически представители.

1.12 ЕИСК подкрепя призива на Комисията за пълното прилагане на директивите⁽¹⁾ относно обществените поръчки и трансфера в рамките на ЕС на продукти, свързани с отбраната. Трябва да се направи много повече, за да се гарантира оптималното използване на Директивата за трансфера.

1.13 ЕИСК подкрепя разработването на общи стандарти както за оръжията, така и за стоките с двойна употреба, като същевременно се избягва дублирането със съществуващите стандарти, по-специално тези на НАТО.

1.14 Износът на оръжие следва да се ограничи до стратегическите партньори и съюзници и да бъде поставен под стриктен демократичен контрол.

2. Общи бележки

2.1 Европа е изправена пред серия от конфликти в съседни региони, като например гражданската война в Сирия, чиито преки последици включват масовите разселвания на население през 2015 и 2016 г. С анексирането на Крим от Русия и въвличането ѝ във въоръжения конфликт в Източна Украйна беше нарушена териториалната цялост на независима държава, а оттам — и международното право. Северна Африка и Близкият изток остават нестабилни райони и са застрашени от разпадане на държавността. В същото време Европа и Близкият изток изглежда вече не са ключова част от политиката за сигурност на САЩ. Европа е изправена пред нарастващ риск от това да се окаже сама в периферията на световните дела и да бъде възприемана като тежест от трансатлантическите си партньори.

2.2 С оглед на тези геостратегически обстоятелства и промени в сферата на сигурността, Европа трябва да засили капацитета си в областта на сигурността и отбраната. От съществено значение е да има ясно разбиране относно общите стратегически цели на Съюза, каквото все още липсва и трябва спешно да бъде развито. Това е предпоставка за определяне на необходимите съвместни и национални способности, които трябва да бъдат подкрепени от устойчива европейска отбранителна технологична и промишлена база.

2.3 ЕИСК припомня исканията⁽²⁾, които вече са изложени в становища ССМІ/116 (2013 г.) и ССМІ/100 (2012 г.). Глобалната стратегия на ЕС⁽³⁾ и планът за изпълнение в областта на сигурността и отбраната⁽⁴⁾ също предлагат важни подходи за постигането на тази цел. ЕИСК счита, че спешно е необходимо те да бъдат приложени систематично в съответствие с разпоредбите на Съвместната декларация на ЕС и НАТО от юли 2016 г., както и съгласно принципа на колективна сигурност на Организацията на обединените нации.

2.4 ЕИСК счита, че оптимизирането на европейските способности за гражданска превенция и военни отбранителни способности е неотложен въпрос с оглед на гарантирането на свободата и мира в Европа, установяването на стабилност в съседните на Европа държави по отношение на ценностите на ЕС, като например основните права на човека, както и с цел ефективно подпомагане на мерките на ООН за опазване на мира в световен мащаб.

2.5 Ето защо ЕИСК призовава да се даде тласък на европейското сътрудничество в областта на отбраната. Той подкрепя създаването на Европейски съюз за отбрана, в рамките на механизма за „постоянно структурирано сътрудничество“, предвиден за тази цел съгласно член 42, параграф 6 и член 46 от Договора за ЕС, и приветства Европейския план за действие в областта на отбраната, включително установяването на общ Европейски фонд за отбрана, като важна стъпка напред.

⁽¹⁾ Директива 2009/43/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 6 май 2009 г. за опростяване на реда и условията за трансфер на продукти, свързани с отбраната, вътре в Общността (ОВ L 146, 10.6.2009 г., стр. 1); Директива 2009/81/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 13 юли 2009 г. относно координирането на процедурите за възлагане на някои поръчки за строителство, доставки и услуги от възлагачи органи или възложители в областта на отбраната и сигурността и за изменение на директиви 2004/17/ЕО и 2004/18/ЕО (ОВ L 216, 20.8.2009 г., стр. 76).

⁽²⁾ Вж. също становищата на ЕИСК относно „Отбранителна промишленост: индустриални, иновационни и социални аспекти“, (ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 17) и относно „Стратегия за укрепване на сектора на отбраната в Европа“, (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 125).

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Новата стратегия на ЕС за външната политика и политиката на сигурност“ (становище по собствена инициатива) (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 1).

⁽⁴⁾ Заключение на Европейския съвет относно сигурността и отбраната (14149/16), 14 ноември 2016 г.

2.6 ЕИСК споделя критичната констатация на Комисията относно голямата разпокъсаност на отбранителния пазар, която води до неефективно използване на ресурси, припокриващи се структури, липса на оперативна съвместимост и технологични пропуски.

2.7 Повечето държави — членки на ЕС, са под натиск за консолидиране на публичните бюджети, което означава, че неефективното използване на публични финансови средства вече не може да бъде оправдано. Затова ЕИСК призовава за решително прилагане на подходи за сътрудничество. ЕИСК счита, че засиленото сътрудничество в приоритетните области, посочени от Комисията, е само първата стъпка.

2.8 ЕИСК подкрепя целта за постигане на стратегическа автономност по отношение на определените като критични промишлени способности. НАТО продължава да бъде в основата на европейската сигурност и общата отбрана, както се подчертава в Съвместната декларация на ЕС и НАТО. В това отношение е важно всички държави — членки на НАТО, да изпълняват наложените им изисквания.

2.9 ЕИСК посочва, че не всички елементи на плана за действие са нови, но приветства създаването на фонд за отбрана. Това обаче до голяма степен зависи от политическата воля да се осигурят допълнителни средства от националните бюджети. ЕИСК гледа критично на липсата на воля от страна на някои държави членки да изпълняват задълженията си. Освен това Комисията трябва да увеличи усилията си за разработване на пътна карта за всеобхватен режим за сигурност на доставките в целия ЕС и да гарантира правилното прилагане на двете директиви в областта на отбраната.

2.10 Пътната карта от Братислава⁽⁵⁾ е насочена в правилната посока; тя обаче е преработка на стари планове в сферата на отбраната. По-конкретно, в пътната карта липсва стратегическа съгласуваност и има прекалено съсредоточаване върху текущото предизвикателство, свързано с миграционната криза, и върху защитата на външните граници на ЕС. Машабното преселване на население действително е свързано с предизвикателства за сигурността, но когато вече е факт, не може да бъде разрешено чрез военни средства.

2.11 Задължително условие за развитието на съвместни способности е да бъде създаден и развит вътрешен пазар в областта на отбраната. ЕИСК е на мнение, че промишлената база на Европа не може да бъде укрепена без да се обърне внимание и на въпроса за уменията. Отбранителната промишленост винаги е в предните редици на технологичното развитие, поради което се нуждае от висококвалифицирана работна ръка. Инициативата на ЕК за умения, посочена в Европейския план за действие в областта на отбраната, урежда този въпрос и следователно се приветства горещо.

2.12 Повече инвестиции и засилено сътрудничество в този промишлен сектор спомагат и за запазването и създаването на нови работни места. Борбата срещу безработицата в Европа обаче не бива да бъде движещата сила за вземането на решения за инвестиции в областта на отбраната. Трябва да се търсят други пътища за намаляването на безработицата освен въоръжаването. Укрепването на европейските отбранителни способности следва да се ръководи изключително от стратегически съображения и задълбочена оценка на това какво е необходимо за защитата на Европа и гарантирането на капацитета ѝ като съюз. Това не трябва да застрашава публичните финанси. В частност, ЕС трябва да продължи да следва основно превантивна и многостранна дипломатия. Военните способности обаче са от съществено значение за изпълнението на приоритетите в областта на външната политика и политиката на сигурност на глобалната стратегия на ЕС.

2.13 ЕИСК споделя мнението, че научните изследвания в областта на отбраната могат също така да имат положително въздействие върху развитието на технологии за цивилни цели, както и обратното.

2.14 Строгото разграничение между военни и невоенни цели се размива във все по-голяма степен, когато става въпрос за компютърни атаки, а и също и при разглеждането на вътрешната и външната сигурност, които са все по-взаимосвързани.

2.15 ЕИСК подчертава, че научните изследвания, например в областта на технологиите в сферата на киберсигурността, могат да имат както граждански, така и отбранителни цели и могат да се приведат повече примери. Поради това от само себе си се разбира, че такива иновации и развитие могат и трябва да бъдат финансирани също така и от съществуващи европейски програми като „Хоризонт 2020“. Научните изследвания в областта на отбраната в тесен смисъл, предвидени като такива, обаче трябва да се разглеждат отделно.

2.16 ЕИСК подкрепя създаването на по-тясно интегрирана отбранителна промишленост и общ пазар в областта на отбраната в Европа. Целта не бива да се ограничава до основните държави производителки. При осъществяването на изследователска дейност и проекти в областта на отбраната следва да се използва наличният капацитет на целесъобразен брой заинтересовани държави членки, за да се насърчи тяхната ангажираност с общата кауза.

⁽⁵⁾ Работна програма, предложена от Европейския съвет, председателството на Съвета и председателя на Комисията на срещата на 27-те държавни и правителствени ръководители на 16 септември 2016 г., <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2016/09/16-bratislava-declaration-and-roadmap/>.

2.17 ЕИСК отхвърля възможността за използване на съществуващите фондове с икономическа или социална насоченост за целите на отбраната, както и на включването на разходите за отбрана в рамките на Пакта за стабилност и растеж. ЕИСК подкрепя създаването на Европейски фонд за отбрана, който да бъде ограничен до научни изследвания в областта на отбраната и до развиването и придобиването на военни способности. В същото време този фонд следва да бъде ясно разграничен от Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) и да не включва изключения като „еднократни мерки“, каквито са предвидени в Пакта за стабилност и растеж.

2.18 По отношение на всички аспекти на един бъдещ съюз в областта на отбраната, ЕИСК призовава за пълно участие на Европейския парламент и непрекъснат диалог между политиките, военните и гражданското общество. Като консултативен орган на ЕС и представител на всички големи организации на европейското гражданско общество, ЕИСК трябва да бъде ключов партньор в областта на отбранителната политика.

3. Конкретни бележки

3.1 Създаване на Европейски фонд за отбрана

3.1.1 ЕИСК подкрепя създаването на фонд за отбрана с компоненти „научни изследвания“ и „способности“, които да бъдат напълно оперативни от 2020 г.

3.1.2 ЕИСК подкрепя идеята да има отделни източници на финансиране за двата „компонента“. Компонентът за научни изследвания в областта на отбраната обаче не трябва да бъде финансиран за сметка на научноизследователската дейност в други сектори. ЕИСК подкрепя идеята компонентът „способности“ да се финансира единствено чрез национални вноски. Докато Европейският съюз не разполага със собствени променливи приходи, обществените поръчки, свързани с военните способности на въоръжените сили, остават отговорност на държавите членки. Затова бюджетът на ЕС не би трябвало да се използва за обществени поръчки по линия на компонента „способности“ на Фонда за отбрана.

3.1.3 ЕИСК приветства запланирания координационен комитет. От друга страна, процесът на вземане на решения в рамките на комитета следва да включва единствено политически представители. Представители на армията, промишлеността и гражданското общество могат да участват в качеството на консултанти. Европейският парламент също трябва да има представител и глас в този комитет.

3.1.4 Ролята на Комисията в съфинансирането на проекти следва да бъде ограничена до компонента „научни изследвания“ и да включва изготвянето на специална, ясно обособена научноизследователска програма, в областта на отбраната за периода след 2020 г. за тази цел ⁽⁶⁾. ЕИСК подкрепя идеята за възлагане на изпълнението на програмата на Европейската агенция по отбрана (EDA).

3.1.5 ЕИСК подкрепя обществените поръчки за продукти в предпазарен стадий при съвместните договори с цел да се намалят високите инвестиционни рискове за съответните предприятия, свързани с този сектор.

3.1.6 Възможностите за синергии между гражданските и отбранителните научни изследвания следва да бъдат оползотворени, но финансирането за граждански научноизследователски дейности по линия на фондовете на ЕС („Хоризонт 2020“) не следва да бъде насочвано към военни цели за сметка на други сектори.

3.1.7 ЕИСК подкрепя обединяването на национални средства за придобиване на нови отбранителни способности. Все пак изглежда малко вероятно общата годишна цел от 5 милиарда евро за компонента „способности“ да се окаже достатъчна. Комитетът смята, че би било полезно да се извършат подготвителни проучвания, за да се разгледа тази референтна сума, както е предвидено в плана за действие. ЕИСК е на мнение, че годишният размер на общото финансиране трябва да бъде съобразен с постигането на целите за създаване на по-големи синергии, смекчаване на натиска върху бюджета и успешно придобиване и осигуряване на отбранителни способности.

3.1.8 ЕИСК подкрепя изложения от Комисията проект на компонента „способности“, т.е. рамковата структура, както и правилата за съфинансиране и второто ниво, състоящо се от конкретни проекти на сътруднители си държави членки. Логично е индивидуалните проекти да бъдат ясно дефинирани по отношение на качеството и количеството и да бъдат финансово независими един от друг.

3.1.9 Подкрепя се изграждането на постоянна капиталова структура за компонента „способности“. Отговорността трябва да се носи от държавите членки, в качеството им на акционери. ЕИСК отхвърля въвеждането на специална разпоредба, предвиждаща отпускане на национални бюджетни ресурси за тази цел в рамките на Пакта за стабилност и растеж.

⁽⁶⁾ Доклад на Европейския парламент относно Европейския съюз за отбрана (2016/2052(INI)).

3.1.10 ЕИСК подчертава, че в съответствие с член 41 от Договора за ЕС бюджетът на ЕС не може да се използва за финансиране на военни операции. Освен това отклоняване от този принцип би противоречало на специфичния характер на политиката за сигурност и отбрана на някои държави членки (член 42, параграф 1 от ДЕС).

3.2 *Стимулиране на инвестициите във веригите за доставки в областта на отбраната*

3.2.1 ЕИСК подкрепя категорично отделянето на специално внимание на МСП, включително в областта на научноизследователската и развойна дейност за отбранителни цели. ЕФСИ, европейските структурни и инвестиционни фондове и програмата COSME не следва да се използват приоритетно за финансиране на разходи за въоръжаване. Целите на Регламента за ЕФСИ, европейските структурни и инвестиционни фондове и програмата COSME, както и инвестициите от ЕИБ са с невоенна насоченост. Нещо повече, използването на тези средства за военни цели би създавало риск от допълнително дублиране и разпокъсване на пазара в областта на отбраната.

3.2.2 Тъй като Съюзът се нуждае от стабилна и устойчива промишлена и технологична база в областта на отбраната, предизвикателството е да се балансира готовността на ЕС да финансира тази база, без да се стига до нежелана зависимост от износ. Износът на оръжие следва да се ограничи до стратегическите партньори и съюзници и не следва да бъде движено от други икономически съображения, които потенциално допринасят за подклаждането на конфликти в други части на света. Понастоящем дори съществуват сериозни опасения по отношение на някои от съюзниците. Поради това е необходим стриктен демократичен контрол върху износа на оръжие.

3.2.3 Подкрепя се насърчаването на регионални клъстери за върхови постижения. Това следва да се осъществява също така чрез компонента „научни изследвания“ и специалната програма на ЕС, която предстои да бъде създадена.

3.3 *Разширяване на вътрешния пазар на продукти, свързани с отбраната*

3.3.1 ЕИСК призовава за добре разработена европейска индустриална политика за сектора на отбраната с неговите специфични характеристики по отношение на правителствените изисквания и публичното финансиране. Следователно Комитетът подкрепя призива на Комисията за пълното прилагане на директивите⁽⁷⁾ относно обществените поръчки и трансфера в рамките на ЕС на продукти, свързани с отбраната.

3.3.2 Съгласно член 346 от ДФЕС държавите членки могат да изключат от правилата договорите в областта на отбраната и сигурността, ако това е необходимо за защита на техните основни интереси в сферата на сигурността. С двете директиви 2009/81/ЕО и 2009/43/ЕО вече е възможно това освобождаване да се намали до стриктния минимум. ЕИСК е съгласен с отправената критика, че много голяма част от обществените поръчки за военни изделия все още не се възлагат съгласно правилата на ЕС за обществените поръчки, и счита, че тук съществува потенциал за икономии, които биха могли да бъдат инвестирани по-ефикасно в рамките на фонда за отбрана.

3.3.3 ЕИСК подкрепя въвеждането на опростена процедура за разрешаване посредством общи разрешения за трансфер на военни изделия в рамките на единния пазар. Затова Комитетът приветства обяснителните насоки и препоръки, които бяха обявени. Трябва обаче да се положат много повече усилия, за да се гарантира оптималното използване на Директивата за трансфера.

3.3.4 ЕИСК също така приветства проучванията относно сигурността на доставките на суровини в рамките на Стратегията за суровините, както и относно заместването на суровини от изключителна важност. Същевременно той изразява съжаление, че Европейската комисия се е отказала от възложената ѝ през декември 2013 г. задача да разработи пътна карта за всеобхватен режим за сигурност на доставките в целия ЕС, който би могъл също така да доведе до политическа амбиция за изпълнението на Директивата за трансфера.

3.3.5 ЕИСК споделя мнението, че добре функциониращият единен пазар за продукти, свързани с отбраната, трябва да бъде една от основните цели на плана за действие. Немислимо е създаването на отбранителен съюз без трансграничен пазарен достъп и отворени вериги за доставки. По-специално, МСП, които са отговорни за основните иновации в сектора, трябва да имат възможност за достъп до покани за участие в търгове.

3.3.6 ЕИСК подкрепя разработването на общи стандарти и изграждането на пълна оперативна съвместимост както за оръжията, така и за изделията с двойна употреба, като същевременно се избягва дублирането със съществуващите стандарти, по-специално тези на НАТО. Съответната пътна карта вече беше предвидена за 2014 г.⁽⁸⁾

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁸⁾ Заклучения на Европейския съвет, 19 и 20 декември 2013 г. (EUCO 217/13).

3.3.7 ЕИСК подкрепя разработването на надеждни, сигурни и ефективни от гледна точка на разходите спътникови съобщителни услуги за европейските и националните власти, както и инвестирането в европейски космически пътувания.

3.3.8 ЕИСК е наясно с факта, че връзката между гражданската и военната употреба на системата „Коперник“ не е изяснена, както и че армията е ключов партньор на Европейската космическа агенция (ЕКА), едновременно като съразработчик и потребител. Тук биха могли да се развият полезни синергии. Използването на „Коперник“ обаче трябва да бъде оценено съвкупно от политическа, научна и военна гледна точка. Използването ѝ за военни цели не трябва да представлява тежест за космическата политика на ЕС или да засегне използването на системата за граждански цели.

3.3.9 ЕИСК твърдо подкрепя насърчаването на способностите в областта на киберсигурността и отбраната, както и на гражданско-военното сътрудничество въз основа на Стратегията на ЕС за киберсигурност⁽⁹⁾.

3.3.10 ЕИСК подкрепя общите подходи за насърчаване на морската сигурност както в гражданската, така и във военната сфера, както и оптимизирането на оперативното съвместимите способности за морско наблюдение.

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ Съвместно съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия на Европейския съюз за киберсигурност: Отворено, безопасно и сигурно киберпространство — JOIN(2013) 1 final; Заключение на Съвета във връзка със съвместното съобщение на Комисията и на върховния представител на Европейския съюз по въпросите на външните работи и политиката на сигурност относно Стратегията на Европейския съюз за киберсигурност — Отворено, безопасно и сигурно киберпространство (11357/13).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на многогодишен план за запасите от дребни пелагични видове в Адриатическо море и за свързаните с тях риболовни дейности“

[COM(2017) 97 final — 2017/0043 (COD)]

(2017/C 288/09)

Докладчик: **Emilio FATOVIC**

Консултация	Европейски парламент, 1.3.2017 г. Съвет на Европейския съюз, 4.4.2017 г.
Правно основание	Член 43, параграф 2, член 114, параграф 1, и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на пленарната асамблея	24.1.2017 г.
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане от секцията	17.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	187/0/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК изразява съгласие с необходимостта, изтъкната от Генералната комисия по рибарство за Средиземно море (CGPM-FAO) ⁽¹⁾, от предприемане на действия за опазване на влошените поради свръхулова запаси от дребни пелагични видове, и изразява съгласие с общата цел за прилагане във възможно най-кратък срок на схема за устойчив риболов и за постигане на максималния устойчив улов ⁽²⁾ в съответствие с общата политика в областта на рибарството ⁽³⁾ (ОПОР).

1.2 ЕИСК подкрепя решението на Комисията да използва правния инструмент регламент за създаване на многогодишен план за опазване на запасите от дребни пелагични видове с цел стандартизиране на съществуващите правила и укрепване на процесите на управление.

1.3 Въпреки че подкрепя целите на опазването на околната среда и биологичното разнообразие, ЕИСК счита, че предложението на Комисията е непълно и противоречиво по отношение на множество аспекти. Тези въпроси са естествена последица от серия противоречия в ОПОР, вече изтъкнати от Комитета в негови предходни становища ⁽⁴⁾. В частност ЕИСК изразява силна загриженост относно възможността, ако не бъде правилно интегрирано и реорганизирано, предложението да изложи на риск постигането на екологичните цели, както и да причини сериозни щети на предприятията и работниците в сектора ⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Генерална комисия по рибарство за Средиземно море.

⁽²⁾ Максималният устойчив улов (*Maximum, Sustainable Yield, MSY*) е максималното количество риба, което може да бъде уловено през неопределен период от време без застрашаване на запасите. Този принцип е основополагащ елемент на общата политика в областта на рибарството (ОПОР).

⁽³⁾ Регламент (ЕС) № 1380/2013.

⁽⁴⁾ Становище на ЕИСК относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., 183 стр).

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК, *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 1.17: „ЕИСК изразява съжаление, че социалното измерение, предвидено във всички фази на сектора на рибарството и аквакултурите (производство, преработване и продажба) не присъства в предложението с конкретни мерки за подобряване на условията на живот и работа и счита, че трябва да се насърчава участието на социалните партньори на съответното ниво“.

1.4 ЕИСК счита, че предложеният от Комисията модел на управление, основаващ се на ежегодното определяне от Съвета на възможностите за риболов, не е приспособим към биологичните характеристики на дребните пелагични видове в Адриатическо море и към многобройните специфични характеристики на рибните запаси там ⁽⁶⁾, към риболовните техники, видовете кораби и екипажи (дребномащабен непромишлен риболов) ⁽⁷⁾, както и към броя и размера на пристанищата. Поради гореизложеното Комитетът счита, че предложението на Консултативния съвет за Средиземно море (MEDAC) ⁽⁸⁾ за засилване на мерките за управление на риболовното усилие съгласно подход на „принципа на светофара“ е по-подходящо като форма и съдържание, тъй като е плод на широко одобрение от цялото организирано гражданско общество.

1.5 ЕИСК с учудване отбелязва, че предложението на Комисията не се основава на задълбочена оценка на икономическото и социалното въздействие ⁽⁹⁾. Този недостатък се задълбочава от факта, че секторът на рибарството в цялото Средиземноморие е в криза в продължение на повече от двадесет години ⁽¹⁰⁾ и че съществува риск новите драстични и неадекватно премислени стандарти да нанесат окончателен удар на този сектор. Освен това ЕИСК отбелязва пълното отсъствие на мерки за финансова подкрепа и/или преквалифициране на предприятията и работниците, изправени пред предложението за намаляване на улова на сардини и аншоа, въпреки че същите представляват ключов ресурс за икономиките на малките местни общности (много от тях островни) и на свързаните с тях сектори ⁽¹¹⁾.

1.6 Вследствие на това Комитетът препоръчва включването на ранен етап на ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“ и активиране на процеси на социален диалог чрез консултиране с Комитета за социален диалог в сектора на морския риболов (EUSSDC), за да се установят най-подходящите мерки за компенсиране на икономическите и социалните въздействия. Във връзка с това ЕИСК счита, че ЕФМДР е най-подходящият финансов инструмент за подкрепа на предприятията и работниците в прехода към устойчив риболов. Комитетът счита също така, че преобразуването на предприятията от предприятия в областта на рибарството в такива от сферата на туризма (*синя икономика* ⁽¹²⁾) или на аквакултурите ⁽¹³⁾ определено може да бъде стойностна алтернатива, но това не може по никакъв начин да замени принципа, че, предвид биологичните характеристики на рибите (например нуждата от пространство) обхватът на традиционното рибарство не може да бъде нито променен, нито то може да бъде премахнато.

1.7 Предвид значителните екологични, икономически и свързани със заетостта последици от мярката, Комитетът е на мнение, че новият план за управление на рибарството, не може да бъде установен чрез делегирани актове, и отправя искане това незабавно да бъде изрично посочено от Комисията по ясен и прозрачен начин и в интерес на всички заинтересовани лица ⁽¹⁴⁾.

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК, *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 1.6: „ЕИСК подкрепя предложението за изготвяне на многогодишни планове с цел възстановяване и поддръжане, доколкото това е възможно, на рибните запаси над нивата, позволяващи максимален устойчив улов до 2015 г. Тази похвална цел е трудна за осъществяване в смесените риболовни зони, поради което ЕИСК призовава Комисията да потърси практически решения за разрешаване на проблемите, които могат да възникнат в тези риболовни зони“.

⁽⁷⁾ Становище на Европейския икономически и социален комитет относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 1.19: „ЕИСК счита, че определение на дребномащабния риболов, основаващо се единствено на критерия за дължина на плавателния съд, е прекалено опростенческо и по този начин огромна част от флотата за дребномащабен риболов би попаднала в категорията на съдовете за промишлен риболов.“

⁽⁸⁾ MEDAC е консултативен орган, който обединява представляващите сектора европейски и национални организации на гражданското общество, работещи в района на Средиземноморието. Ролята на MEDAC е да изготвя становища относно управлението на рибарството и социално-икономическите аспекти, свързани със запазването на рибарството в Средиземно море. Тези становища са насочени към държавите членки и европейските институции и имат за цел да допринесат за постигането на целите на ОПОР, като предоставят технически решения и предложения по искане на държавите членки.

⁽⁹⁾ Становище на ЕИСК относно *Реформа на общата политика в областта на рибарството* (Зелена книга) (ОВ С 18, 19.1.2011 г., стр. 53), параграф 3.1.2.2: „Постоянното подобряване на ресурсите и стабилизирането им на равнище устойчива експлоатация трябва да бъде съпътствано от изследвания за социално-икономическото въздействие, за да се насърчи провеждането на мерки за финансова подкрепа на сектора, предназначени от своя страна за заетостта, а предприятията да инвестират в иновации и развитие, както и в професионална квалификация. Също така е важно на рибарите да се гарантират прилични доходи през периода на възстановяване на запасите.“

⁽¹⁰⁾ Според НТИКР (2016 г.) в Средиземно море през периода 2008—2014 г. са изгубени над 10 000 работни места, плавателните съдове са намалели с 14 %, а заетостта е спаднала с 8 %. Ако при по-задълбочено разглеждане се вземе предвид и „дребният риболов“ (плавателни съдове под 12 метра), който представлява над 50 % от сектора, спадът при плавателните съдове е от 16 %, а заетостта е намалела с 13 %. Необходимо е също така да се помисли за това, че ако планът не бъде добре обмислен, той може да има губелно въздействие в пряко засегнатите страни, достатъчно е да се отбележи, че в Хърватия дребните пелагични видове представляват 90 % от улова. Освен това в Италия, в периода 2004—2015 г. капацитетът на риболовния флот беше намален със 17 %, изразено в брой плавателни съдове, а загубените работни места бяха с върхови стойности от над 20 %.

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 3.3.6.: „Комитетът счита, че прилагането на мерките за поддръжане или възстановяване на рибните запаси над равнищата, позволяващи максимален устойчив улов до 2015 г., ще окаже влияние върху риболовния капацитет на флотите на държавите членки (...). Затова Комисията трябва да предвиди мерки за тяхното приспособяване, предлагайки социални и професионални алтернативи за риболовния сектор, с цел избягване на настоящата загуба на работни места, дължаща се на лошо състояние на рибните запаси“.

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК относно *Стратегия на ЕС за района на Адриатическо и Йонийско море* (ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 27) параграфи 3.3; 3.4 и 3.5.

⁽¹³⁾ Становище на ЕИСК относно *Премахване на пречките пред устойчивите аквакултури в Европа* (ОВ С 34, 2.2.2017, стр. 73).

Становище CESE относно *Иновации в синята икономика* (ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 93) параграф 1.7.

⁽¹⁴⁾ Становище CESE относно *Делегирани актове* (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 145) параграф 1.8.

1.8 Комитетът отново заявява, че съществува риск всички мерки за опазване на околната среда да се окажат напразни, ако предварително не бъдат разглеждани проблемите, свързани с нелоялната конкуренция и незаконния риболов, посредством засилване на контрола и увеличаването на санкциите и чрез въвеждане на система на пълна проследяемост „от водата до масата“⁽¹⁵⁾, със задълбочени хигиенно-санитарни проверки както на границата, така и на местата на произход. По-специално Комитетът счита, че е изключително важно да се засили сътрудничеството между всички държави, граничещи със Средиземно море, въз основа на програмата и целите, поставени в декларацията на министрите, подписана в Малта на 30 март 2017 г.⁽¹⁶⁾

1.9 Комитетът счита, че целта за максимален устойчив улов трябва да бъде постигната в разумен срок. Крайният срок 31 декември 2020 г. не изглежда постижим. Настоящото предложение се основава на познаването на естествените периоди от време за възстановяването на запасите от дребни пелагични видове, както и на приспособяването на надзорните органи, предприятията и работниците към новото законодателство (особено в случаите на драстични промени в него с преминаването от усилено към квотите). Освен това ЕИСК счита, че евентуалното прибягване до предпазни клаузи не е валидна възможност поради прекомерното въздействие в социално и икономическо отношение.

1.10 ЕИСК приканва Комисията по-добре да изясни оперативните аспекти на регионализацията чрез свързване от самото начало на целите за устойчивостта на рибните ресурси с реалните равнища на разходи, поемани от предприятията, за да се гарантира тяхното оцеляване.

1.11 ЕИСК, в интерес на европейските потребители, изисква да се извърши във възможно най-кратък срок подробна оценка на въздействието върху промените на цените на видовете, подлежащи на опазване, както на рибите, предназначени за директна продажба, така и на предназначените за преработка. Освен това Комитетът призовава Комисията да определи схеми за сертифициране на качеството за „устойчиво рибарство“, с цел повишаване на осведомеността на потребителите и създаване на добавена стойност за предприятията⁽¹⁷⁾.

2. Въведение

2.1 Адриатическо море⁽¹⁸⁾ е подрегион на Средиземно море, с изключително големи рибни запаси и дребните пелагични видове⁽¹⁹⁾, основно хамсия и сардина⁽²⁰⁾, са сред най-рентабилните. Съгласно последните данни на СГРМ-FAO⁽²¹⁾ и НТИКР⁽²²⁾ запасите от хамсия и сардини са влошени в резултат на прекомерния улов и се нуждаят от по-голяма защита.

2.2 Преобладаващият дял от улова се извършва в северната част на Адриатическо море от страна на италиански и хърватски кораби. Словения участва в тази дейност частично (по-малко от 1%), както и Албания, Босна и Херцеговина и Черна гора, чиито улов също е нисък (около 1%)⁽²³⁾.

2.3 Съществуващата рамка на управление се основава най-вече на ограничаване на риболовното усилие⁽²⁴⁾, както и на няколко допълнителни мерки — например налагане на забрани за риболов за определени периоди и в определени зони и установяване на минимален размер на разтоварваните екземпляри. Тези мерки, обаче, не са били прилагани координирано, непрекъснато и еднакво от държавите (особено в периоди на биологична пауза в риболова⁽²⁵⁾), създавайки объркване сред операторите възпрепятствайки възстановяването на запасите.

⁽¹⁵⁾ Становище на ЕИСК относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 1.21

⁽¹⁶⁾ IP/17/770, Защита на рибните запаси в Средиземно море: Европейската комисия утвърждава ангажмента за следващите десет години (не съществува на бълг.език – бел.прев.).

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183) параграф 4.5.

⁽¹⁸⁾ Адриатическо море отговоря на географски подзони 17 и 18 на СГРМ.

⁽¹⁹⁾ Става въпрос за видове с малък размер, които плуват в близост до повърхността (напр. скумрия, херинга, сафрид, син меджид, капрова риба, хамсия, аргентина, сардина, цаца и др.).

⁽²⁰⁾ В Хърватия риболовът на дребни пелагични видове съответства на 90% от общия улов.

⁽²¹⁾ Генералната комисия по рибарство за Средиземно море (GFCM) беше създадена през 1949 г. в рамките на ФАО. Основните задачи на GFCM са да насърчава развитието, опазването и правилното управление на биологичните морски ресурси.

⁽²²⁾ Научният, технически и икономически комитет по рибарство (НТИКР) е учреден през 1993 г. и е консултативен орган, който се отчита пряко на Европейската комисия. Той е съставен от група експерти, които предоставят на Комисията становища по въпросите на управлението на рибарството.

⁽²³⁾ GFCM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* (Състояние на рибарството в Средиземно море и Черно море), 2016 г. стр. 25.

⁽²⁴⁾ Управлението на риболовното усилие е комбинация от ограничения за капацитета на флота и времето, което той може да прекарва в морето.

⁽²⁵⁾ Биологичната пауза е период от време, през който риболовът в определени зони е забранен. Тя е инструмент, в сила от 30 години в ЕС, с който се цели опазване на морските рибни популации, като се благоприятства естественото възпроизводство на видовете, изложени на най-голям улов. Спирането на риболова в продължение на даден брой последователни дни, означава да се предостави време на рибите да завършат своя репродуктивен цикъл безопасно, като се запазват рибните запаси.

2.4 MEDAC, в съответствие със своя мандат, изготви становище относно дребните пелагични риби в Адриатическо море, включващо оперативни предложения, плод на двугодишни консултации с всички заинтересовани страни (предприемачи, трудещи се, кооперации, еколози, потребители), което беше публикувано на 11 март 2016 г.⁽²⁶⁾.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1 Европейската комисия, с цел защита на запасите от дребни пелагични видове в Адриатическо море, в частност сардини и аншоа, изготви регламент, насочен към създаване на многогодишен план за справяне с тази екологична катастрофа. Крайната цел е да се постигне максимален устойчив улов⁽²⁷⁾ (MSY) до 2020 г., както се изисква от общата политика в областта на рибарството (ОПОР). Като цяло многогодишният план би трябвало да подлежи на оценка на всеки пет години.

3.2 Проектът за регламент, в разрез с всички мерки за управление, прилагани досега в този район, установява единна система на управление, ограничавайки националните дерогации (и по-специално времето за биологична пауза и методите на контрол) и, преди всичко, предвижда системата за управление да се основа на ограничения на улова⁽²⁸⁾ (ОДУ), а не на намаляването на риболовното усилие.

3.3 Настоящото предложение е вдъхновено от модела и съдържанието на многогодишния план за някои рибни запаси в Балтийско море⁽²⁹⁾, основава се на становище на НТИКР и, в същото време, е в рязък контраст с предложението на MEDAC, основаващо се на по-строго коригиране на риболовното усилие (принципа на светофара⁽³⁰⁾).

3.4 Комисията предлага, по-специално, създаването на референтни равнища за опазването, изразени в тонове биомаса на репродуктивния запас, и диапазони на смъртност от риболов. Когато в научните становища се посочи, че някой от засегнатите запаси е под референтната стойност, уловът им ще трябва да се намали. По повод ефективното съгласуване на новата система на управление, Комисията непрекъснато се позовава на делегирани актове.

3.5 Предложението дава възможност за регионално сътрудничество между държавите членки, за целите на приемането на специфични мерки за опазване. Чрез „регионализация“ може също така да се променят някои технически мерки (например размерът на отворите на мрежите и характеристиките на оборудването).

3.6 В предложението се предвижда също компетентните органи да бъдат в състояние да идентифицират, локализируют и системно да контролират всички дейности и улова на всички рибарски кораби с дължина по-голяма или равна на осем метра чрез подходящо цифрово оборудване (например електронен риболовен дневник). Освен това всички пристанища също трябва да се снабдят с цифрови инструменти за проверка на улова на всеки плавателен съд след разтоварване. За тази цел всеки плавателен съд трябва да уведомява компетентните органи за пристигането си в пристанището най-малко четири часа предварително.

4. Общи бележки

4.1 Като взема предвид научните изследвания, публикувани в тази сфера, ЕИСК изразява съгласие относно необходимостта от намеса за опазване на запасите от малки пелагични видове в Адриатическо море, които в момента са влошени.

4.2 Комитетът също така изразява съгласие с необходимостта от използването на правния инструмент регламент за укрепване на управлението и за превръщането на стандартите в единни и обвързващи за всички държави и заинтересовани страни, за да се решат проблемите, свързани с екологичното въздействие на риболова, дължащи се главно на неkoordinирано и непоследователно прилагане на настоящите мерки за управление.

4.3 ЕИСК, в съответствие с ОПОР и със своите предходни становища, заявява, че постигането на максимален устойчив улов (МУУ), с цел съвместна защита на екологичните, продоволствените, икономическите и производствени изисквания, е приоритет⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016, март 2016 г.

⁽²⁷⁾ Максималният устойчив улов (MSY) е максималното количество риба, което може да бъде уловено през неопределен период от време без застрашаване на запасите.

⁽²⁸⁾ Общият допустим улов или ОДУ представлява ограничения за риболов на някои рибни запаси, изразени в тонове. Комисията определя тези ограничения въз основа на научни становища за състоянието на запасите, изготвяни от консултативни органи като ICES и НТИКР.

⁽²⁹⁾ Сред тях треска, херинга, цаца, съмга.

⁽³⁰⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016, март 2016 г., стр. 7 — 8.

⁽³¹⁾ Становище на ЕИСК относно *Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно общата организация на пазарите на продукти от риболов и аквакултури* (ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 183).

4.4 Въпреки това, Комитетът счита, че предложението на Комисията е непълно и противоречиво в много от важните пасажии, и се опасява, че тези недостатъци могат както да изложат на риск постигането на екологичните цели за устойчивост, така и да навредят прекалено на работниците, предприятията и местните общности.

5. Забележки

5.1 *Необходимост от подходяща оценка на икономическото и социалното въздействие и на мерките за компенсиране на последиците на многогодишния план върху предприятията и заетостта.*

5.1.1 В предложението, което е в разрез с желанията на CGPM-FAO и MEDAC, липсва подробна оценка на социално-икономическото въздействие⁽³²⁾. Този аспект придобива ключова роля, тъй като секторът на рибарството в Средиземно море е в изключително тежка криза от няколко години⁽³³⁾ и поради факта, че една слабо обмислена реформа би могла да се отрази неблагоприятно върху предприятията и работниците.

5.1.2 Освен това се отбелязва, че Комисията изготви своето предложение, без да изчака резултатите от дейността на работната група на CGPM-FAO, създадена по смисъла на параграф 14 от Препоръка 40/2016/3, и имаща за задача да извърши оценка на въздействието на редица мерки, които включват както ограничения на улова, така и режим на усилието за устойчивото управление на риболова на дребни пелагични видове в Адриатическо море.

5.1.3 Освен това ЕИСК счита, че предлаганите мерки не могат да бъдат „безплатни“, на фона на 30 % намаление на улова, на намаляване на приходите за предприятията от 25 % и загубата на 10 % от работните места. Освен горепосочения методичен проблем с получаването на данните, Комисията не въвежда никакви мерки за смекчаване на въздействията от регламента, като прехвърля икономическите и социалните разходи за многогодишния план изцяло на държавите членки.

5.1.4 ЕИСК отбелязва, че Комисията не е оценила напълно въздействието върху свързаните сектори, върху местните общности, които традиционно се занимават с риболов (много от тях островни), върху вероятното увеличение на цените и върху съмнителното качество и устойчивостта на продуктите, внасяни от трети страни, на първо място от Северна Африка, за да се компенсира вътрешното търсене.

5.1.5 Регламентът не предвижда никакъв механизъм за финансова подкрепа за предприятията или за преобразуването им (напр. аквакултури), нито някаква мярка за помощ за заетост, действия за обучение и/или пренасочване за тези работници (рибари или работници в свързани с рибарството сектори), които ще загубят работата си.

5.2 Биологични особености на Адриатическо море

5.2.1 ЕИСК счита, че успешния модел на многогодишния план за някои запаси от риба в Балтийско море не е много подходящ за Адриатическо море. Както беше подчертано от CGPM-FAO, Балтийско море е едновидово море, в което лесно се извършва целеви риболов, тъй като в него живеят малко видове риба, и където, вследствие на това, е по-лесно да се установят ограничения на улова. За разлика от него Адриатическо море, като цялото Средиземно море, е многовидово море, в което в една и съща зона съжителстват много видове риби⁽³⁴⁾. Единственият прецедент на ограничение в улова в Средиземно море се отнася за червения тон — предложение, подкрепено по принцип от ЕИСК⁽³⁵⁾, тъй като беше наложено за вид, чиито характеристики (на първо място размер) и риболовни техники, го правят много различен от дребните пелагични видове.

5.2.2 Освен това ЕИСК отбелязва, че традиционно риболовът в Адриатическо море се извършва по начин, много различен от този в Балтийско море. Предприятията в Адриатическо море са със семеен характер и използват малки плавателни съдове (8 — 12 метра). Собствениците на риболовни кораби често също са рибари и средният екипаж е от около трима души. Поради тази причина рибата се разтоварва в многобройни малки пристанища, но от векове представлява важен икономически фактор за съответните общности (често островни).

⁽³²⁾ SWD(2017) 63 final.

⁽³³⁾ Италианско министерство на земеделието и горите, Национален план за рибарството за периода 2017—2019 г. В периода 2004—2015 г. капацитетът на италианския риболовен флот беше намален със 17 %, изразено в брой плавателни съдове, с 26 %, изразено в тонове и с 21 %, изразено в мощност на двигателя (kW). Промяната на риболовния капацитет е била особено значителна между 2010 г. и 2012 г., отчасти поради икономическата криза, отчасти поради спонтанното оттегляне на много рибарски кораби, стимулирано от мярката за окончателно преустановяване, предвидена от ЕФР.

⁽³⁴⁾ GFCM, *The State of Mediterranean and Black Sea Fisheries* (Състояние на рибарството в Средиземно море и Черно море), 2016 г. стр. 26.

⁽³⁵⁾ Становище на ЕИСК относно Многогодишен план за възстановяване на червения тон в източната част на Атлантическия океан и в Средиземно море (ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр 116), параграф 1.1: „ЕИСК подкрепя предложенията на Европейската комисия и отдава признание на усилията, положени от държавите-членки и рибарите в изпълнение на нелекия план за възстановяване на червения тон на Международната комисия за опазване на рибата тон в Атлантическия океан (ICCAT). Този план вече дава резултат, но неговото прилагане има важни социално-икономически последици, които следва да бъдат отчетени.“

5.3 Система за управление и делегирани актове

5.3.1 В текста на предложението не се разглежда задълбочено, ясно и конкретно новата система на управление, основана на улова, а само се предлага законодателна рамка, която впоследствие ще бъде допълнена посредством делегирани актове. Тъй като това е изключително чувствителен въпрос поради съответните компоненти, свързани с околната среда, икономиката, заетостта, това би представлявало значително ограничение за предприятията да планират своите риболовни дейности, от които зависи самото им оцеляване.

5.4 Изискване за график, пропорционален на целта за максимален устойчив улов (MSY)

5.4.1 Действащият регламент за Балтийско море, приет през 2016 г., предостави пет години (до 2020 г.) на предприятията, но и на рибните запаси с цел постигане на равнищата на устойчиво рибарство, което съвпада с изтичането на срока за ОПР. Комисията, от друга страна, предвиждат налагането на много по-строга, пътна карта за по-малко от две години (2019—2020 г.), единствено с цел да се осигури спазването на срока от ОПОР, без да се брои естествените биологични срокове за възпроизвеждане на дребните пелагични видове (които зависят от множество фактори), както и времето, необходимо на предприятията и местните власти да се адаптират към по-ограничителните мерки за управление, напълно различни от тези, прилагани през последните 30 години, с реален риск да не се постигне целта за опазване на околната среда и да се разруши секторът (и свързаните с него индустрии) зависи от стотици крайбрежни общности.

5.5 Нелоялна конкуренция от страна на трети държави и незаконен риболов

5.5.1 Секторът на рибарството в Средиземно море, включително Адриатическо море, се намира в дълбока криза в продължение на повече от двадесет години по редица причини, включително нелоялната конкуренция от трети държави (начело със Северна Африка, където се извършва риболов и се продава без никакъв контрол) и незаконния риболов (който често прикрива и ситуации на недеklarиран труд). Към днешна дата по-голямата част от законно работещите предприятия вече са на границата на оцеляването⁽³⁶⁾ и силните лични или семейни връзки между собствениците на кораби и намаления екипаж попречиха на окончателния срив на сектора.

5.5.2 Ето защо ЕИСК смята, че преминаването от система, основана на усилието към такава, основана на улова (намален с 30 %), без подходящи мерки за справяне с нелоялните или незаконни практики само би довело до незабавното затваряне на огромен брой законни предприятия и до загуба на работни места, без непременно да се разрешат екологичните проблеми.

5.6 Регионално разпределение

5.6.1 В предложението не се почват подробности относно реда и условията за „налога“. Този пропуск може да доведе до сериозни проблеми по отношение на конкуренцията между държавите поради различните разходи за предприятията в отделните страни, свързани с различни фактори, като например възнагажденията, социалноосигурителните вноски и пазарите.

5.6.2 По-специално, ЕИСК отбелязва, че когато регионализацията се определя единствено от гледна точка на опазването на рибните ресурси, ЕС би се намерил в ситуация, в който ще се наложи да разрешава нови и сериозни конфликти, където печалбата на дружествата ще варира в зависимост от стопанските разходи, вместо от рибния улов.

5.7 Техническо оборудване и контрол

5.7.1 ЕИСК е съгласен с необходимостта от повишаване на ефективността на проверките с използване на цифровите технологии, но подчертава, че за разлика от Балтийско море крайбрежието на Адриатическо море се характеризира с голям брой малки пристанища (в проекта FAO-ADRIAMED са отбелязани 238 пристанища, използвани за риболов от Италия, Словения и Хърватия⁽³⁷⁾) и множество малки плавателни съдове. Поради тази причина на компетентните органи и предприятията (вече намиращи се в криза), ще са необходими време и ресурси, за да се адаптират към новото законодателство.

5.7.2 Освен това, за разлика от Комисията, ЕИСК счита, че извършването на подбор на пристанища, където да се разговарва рибата (с изключение на по-малките), би причинило сериозна вреда за местните общности. Освен това Комитетът смята, че би трябвало по-задълбочено да се разгледа икономическото въздействие на тази мярка върху плавателните съдове с по-малък размер, като се има предвид, че според регламента тя би трябвало да се прилага за кораби с дължина по-голяма или равна на 8 метра.

⁽³⁶⁾ Средният годишен доход на рибар е 18—20 хиляди евро, докато в Балтийско и Северно море той е между 60—80 хиляди евро.

⁽³⁷⁾ По-специално, той определя за всяка държава следния брой пристанища: Хърватия –147; Италия — 89; Словения — 3 (www.faoadriamed.org).

5.8 Сертифициране на качеството

5.8.1 Предложението не предвижда механизми за сертифициране/маркировка на качество, за да се подкрепят предприятията, засегнати от реформата. Този елемент би бил високо оценен от потребителите, които непрекъснато търсят качествени, здравословни и устойчиви продукти. Тези мерки биха били полезни и за борбата срещу незаконните практики и нелоялната конкуренция.

5.9 Промени в цените

5.9.1 Предложението на Комисията не отчита в достатъчна степен приемането на мерки за справяне с естественото увеличение в цените на дребните пелагични видове, поради намаляването на улова, което наред с другото ще доведе до това те да се купуват от трети държави без подходящ контрол и гаранции, на първо място по отношение на околната среда.

5.10 Участие на организираното гражданско общество

5.10.1 ЕИСК с учудване отбелязва, че становището, предоставени от MEDAC, публикувано на 11 март 2016 г. ⁽³⁸⁾, което е плод на обобщението на приноса на всички заинтересовани страни (предприемачи, работници, кооперации, еколози, потребители) и е резултат на над двегодишен труд, не е взето предвид по подходящ начин, до степен, че предложението на Комисията изглежда в пълно противоречие с него, дори в някои аспекти е изцяло противоположно.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽³⁸⁾ MEDAC, Medac advice on LTMP for small pelagics in GSA 17 (Northern Adriatic), Prot. 94/2016, март 2016 г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за прилагането на глобална, основана на пазара мярка от 2021 г.

[COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Докладчик: **Thomas KROPP**

Консултация	Съвет, 21.2.2017 г. Европейски парламент, 13.2.2017 г.
Правно основание	член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Бюрото	21.2.2017 г.
Компетентна секция	Земеделие, развитие на селските райони, околна среда
Приемане от секцията	17.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	192/0/2

1. Заключение и препоръки

1.1 Въпреки че предложените от Комисията изменения ще осигурят запазване след 2017 г. на регулаторна рамка, която се отнася само за въздушни превозвачи, извършващи полети в рамките на Европейското икономическо пространство (ЕИП), те проправят пътя за водено от ЕС подпомагане и прилагане на ненарушаващата конкуренцията глобална Схема за компенсирание и намаляване на емисиите на въглероден диоксид в международното въздухоплаване (CORSIA)⁽¹⁾ от 2020 г. нататък.

1.2 Комитетът одобрява предложението на Комисията (наричано по-нататък „предложението“) с някои резерви. Ако то бъде прието, амбициите на СТЕ на ЕС в областта на околната среда ще се окажат по-малки от пълния обхват на СТЕ на ЕС, а такава схема би била в известна степен в ущърб на вътрешните цели на ЕС, свързани с климата, и на международните ангажменти; същевременно обаче ЕС ще докаже по надежден начин подкрепата си за глобалната мярка така, че да може да се постигне ефект от глобалните действия за смекчаване на последиците.

1.3 Разширяването на приложното поле на настоящата СТЕ на ЕС за въздухоплаването така, че да обхваща всички пристигащи и заминаващи полети към и от ЕИП, би породило риск от международни търговски спорове относно валидността на едностранно извънтериториално прилагане на целите на ЕС и би забавило процеса на изграждане на консенсус с цел осигуряване на еднаквото прилагане на многостранно договорена схема.

1.4 При прилагането на глобалната, основана на пазара мярка в Европейския съюз, са необходими действия на равнището на ЕС, за да се избегне нарушаване на конкуренцията в рамките на единния пазар на въздухоплаването, като същевременно се гарантира възможно най-пълно прилагане на CORSIA по отношение на околната среда въз основа на опита от СТЕ. Политическият дебат относно целесъобразността на самостоятелни, приложими конкретно за ЕС бъдещи действия, трябва вземе предвид развитието на CORSIA и въпроса дали тя, в крайна сметка, постига своите цели.

⁽¹⁾ На пленарното заседание на 39-ото Общо събрание на ИКАО беше препоръчано приемането на заключителна резолюция, с която да се въведе Схемата за компенсирание и намаляване на емисиите на въглероден диоксид в международното въздухоплаване.

1.5 Необходим е неотложен напредък в законодателния процес. Предложенията трябва да бъдат приети преди края на 2017 г., за да може от началото на 2018 г. да започнат да се предприемат подготвителните мерки за прилагане на CORSIA. Специфичната за ЕС правна уредба би трябвало да се разглежда и изменя единствено с цел насърчване на глобални, основани на пазара мерки. Комитетът призовава Съвета и Европейския парламент да поддържат набраната инерция, за да може CORSIA да бъде приложена по своевременен, еднакъв и ненарушаващ конкуренцията начин.

1.6 Комитетът подкрепя застъпления от Комисията балансиран подход, който запазва мултиплициращия ефект, постигнат от Комисията посредством СТЕ на ЕС, и същевременно разглежда глобален проблем в световен мащаб, като по този начин намалява постоянния риск от изтичане на въглерод и неблагоприятно конкурентно положение за Европа. Към Комисията се отправя искане да информира потребителите, че емисиите, произтичащи от международното въздухоплаване, са глобален проблем. При условие че бъде управлявана по подходящ начин от страна на всички държави — членки на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), CORSIA ще доведе до въглеродно неутрален растеж, при който нарастването на трафика се отделя от нарастването на емисиите, независимо от мястото, където се осъществява пътуването.

1.7 ЕИСК реши да организира публична конференция с участието на всички съответни заинтересовани страни, за да им даде възможност да изразят мненията на организираното гражданско общество относно политическите, социалните, икономическите и екологичните последици от настоящата регулаторна инициатива.

2. Контекст

2.1 Схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) беше въведена през 2005 г. с цел определяне на горна граница за емисиите от промишлените отрасли в рамките на ЕИП. Горната граница се състои от квоти, чийто общ сбор е равен на количеството тонове CO₂, което може да бъде изпуснато под тази горна граница. Общата горна граница се намалява всяка година с 1,74 %, като по този начин се облагодетелстват отраслите, които имат нужда от по-малко квоти, а замърсяващите отрасли са принудени да купуват повече квоти. Схемата изисква от правителствата да определят по какъв начин да бъдат постигнати основните цели за намаляване на емисиите така, че общото количество емисии на CO₂ в ЕС да бъде намалено.

2.2 През 2008 г. ЕС прие да включи сектора на въздухоплаването в СТЕ, считано от 2012 г. За пръв път задачата за придържане към целите за намаляване на емисиите беше поставена на определен сектор, а не на държавите членки. Емисиите от въздухоплаването бяха временно ограничени под средното им равнище за периода 2004 — 2006 г. Горната граница за разрешителните в сектора на въздухоплаването беше определена отделно от тази за общите емисии в рамките на СТЕ на ЕС. Съгласно СТЕ за въздухоплаването, считано от 2012 г., операторите на въздухоплавателни средства бяха задължени да връщат квоти за емисии за всеки тон изпуснат CO₂ от полети до и от летище в рамките на ЕИП. За да се справят с увеличаването на трафика, а оттам и с нуждата от увеличаване на въздухоплаването, авиокомпаниите получиха правото да купуват допълнителни запаси от квоти на търгове, на които се предлагат разрешителни от други сектори. Горната граница за квоти за въздухоплаването беше намалена от 97 % от историческите данни за емисиите (в периода 2004 — 2006 г.) през 2012 г. на 95 % от тази основа за периода 2013 — 2020 г. През този период 82 % от квотите се разпределят безплатно между операторите на въздухоплавателни средства, а 15 % се продават на търг.

2.3 Включването на въздухоплаването в схема за търговия с емисии беше предмет на силно противоречиви обсъждания. Трудностите са присъщи на самото естество на въздухоплаването като международен сектор на услуги, в който източниците на емисии на CO₂ се движат в пространството, така че задачата за разпределяне на дадена емисия на CO₂ в определено въздушно пространство към конкретно национално правителство е трудна. Няколко основни проблема обаче са неоспорими в международен план:

2.3.1 Въздухоплаването е източник на поне 2 % от емисиите в света, а международното въздухоплаване представлява 1,3 %.

2.3.2 Нито един сектор не бива да бъде освободен от задължението за смекчаване на последиците от емисиите върху изменението на климата, от което следва, че морският и въздухоплавателният сектор трябва да бъдат включени в глобални схеми за смекчаване на въздействието на CO₂ върху изменението на климата.

2.3.3 С времето беше постигнато съгласие, че неблагоприятните последици от данъците върху въглеродните емисии вземат превес над предимствата на основаните на пазара мерки. Данъците се плащат в пълния им размер от самото начало, докато схемите като СТЕ предвиждат безплатни квоти, които се предоставят предварително като стимул за постигане на възможно най-висока ефективност, а чрез търгуване на неизползваните квоти — за превръщане на разходите в източник на приходи. Освен това данъците по дефиниция не са обвързани с постигане на определена цел, а се внасят в хазната на националните правителства, докато основаните на пазара механизми могат да се съчетаят с мерки за компенсиране, чрез които емисиите да се компенсират пряко.

2.4 Основният спорен въпрос за включването на въздухоплаването в СТЕ на ЕС е въпросът за прилагането на схемата в международен план. Европейската комисия изтъкна, че като глобален феномен изменението на климата не може да бъде преодоляно ефективно единствено чрез регионални мерки. Поради това нейният стремеж беше СТЕ на ЕС за въздухоплаването да се прилага спрямо всички авиокомпани, осъществяващи полети към и от летища в Европейския съюз, независимо дали са регистрирани в държава членка или не. Едностранното налагане на такъв механизъм върху трети държави обаче е в разрез със суверенитета на всяка нация по света. При отсъствие на двустранно или многостранно международно споразумение относно включването на основана на пазара мярка за услугите между суверенни нации, остана неясно на какво правно основание Европейският съюз би могъл да наложи такава схема върху трети държави. През 2016 г. Съдът на Европейския съюз постанови, че е законосъобразно ЕС да обхваща полетите от и до трети държави⁽²⁾. Освен оспорването в съда⁽³⁾ ЕС беше изправен пред заплахата от репресивни търговски санкции от по-големите нации — търговски партньори.

2.5 Няколко големи нации — търговски партньори, като Китай, Бразилия, САЩ, Индия и Русия, координираха усилията си, за да се противопоставят на едностранното изпълнение на схемата. На 12 ноември 2012 г. под международния натиск Комисията излезе с предложение за „спиране на часовника“ за една година по отношение на СТЕ за въздухоплаването. Предложението за „спиране на часовника“ беше прието официално от Съвета и Европейския парламент през април 2013 г., точно преди авиокомпаниите да бъдат задължени да върнат квоти за 2012 г.; така със задна дата беше намален обхватът на СТЕ за въздухоплаването така, че в него да влизат само полетите в рамките на ЕИП.

2.6 През март 2014 г. беше приет Регламент (ЕС) № 421/2014 на Европейския парламент и на Съвета⁽⁴⁾, с който срокът на обхвата за „спиране на часовника“, в който влиза ЕИП, беше удължен до края на 2016 г., като след него се предвижда пълно връщане на първоначалния обхват на СТЕ (т.е. всички полети към и от летища в ЕИП), освен ако Общото събрание на ИКАО през 2016 г. не предвиди достатъчно стабилен напредък към глобална схема.

2.7 Въпреки че няколко НПО изразиха съмнения относно това дали Споразумението от Париж по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата, подписано на 12 декември 2015 г.⁽⁵⁾ в Париж, е достатъчно за постигането на значима цел, широко прието е виждането, че то представлява значителен пробив към постигането на международен консенсус относно необходимостта от по-нататъшни координирани действия в международен мащаб с цел смекчаване на въздействието върху изменението на климата. Споразумението послужи като катализатор за колективни действия на всички равнища. Броят на подписаните споразуменията правителства започна да расте в месеците след обнародването му⁽⁶⁾.

2.8 Споразумението от Париж се опира на Конвенцията и за пръв път обединява всички нации за общата кауза да предприемат амбициозни усилия за борба с изменението на климата и адаптиране към последиците от него, оказвайки засилена подкрепа на развиващите се държави за постигането на тази цел. Така то очертава нов курс на развитие в световните усилия в областта на климата⁽⁷⁾.

2.8.1 Основната цел на Споразумението от Париж е да се реагира по-активно в световен мащаб на заплахата, свързана с изменението на климата, като се задържи световното покачване на температурата доста под 2 градуса Целзий в сравнение с преиндустриалните равнища и се полагат усилия за още по-голямо намаление на температурното покачване до 1,5 градуса Целзий. Освен това споразумението се стреми да укрепи способността на държавите да се справят с въздействията на изменението на климата. За постигане на тези амбициозни цели ще бъдат внедрени подходящи финансови механизми, нова технологична рамка и укрепена рамка за изграждане на капацитет, като по този начин ще бъдат подкрепени действията на развиващите се държави и най-уязвимите държави в съответствие със собствените им национални цели. Споразумението предвижда и засилена прозрачност на действията и подкрепата посредством по-надеждна рамка за прозрачност⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Документ 62015CJ0272 — Решение на Съда на Европейския съюз (четвърти състав), 21 декември 2016 г., дело C-272/15.

⁽³⁾ Вследствие на решението от 2008 г. за включване на въздухоплаването в СТЕ на ЕС, считано от 2012 г., превозвач от САЩ заведе дело в Обединеното кралство с довода, че СТЕ е незаконна съгласно международното право.

⁽⁴⁾ ОВ L 129, 30.4.2014 г., стр. 1.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?prif=600008865.

⁽⁶⁾ 43 от 197-те страни по Конвенцията вече са го ратифицирали. На 5 октомври 2016 г. беше достигнат прагът за влизане в сила на Споразумението от Париж. Споразумението от Париж влезе в сила на 4 ноември 2016 г. Първото заседание на Конференцията на страните, което послужи като заседание на страните по Споразумението от Париж, се състоя в Маракеш, Мароко, от 15 до 18 ноември 2016 г.

⁽⁷⁾ Текстът е заимстван от уебсайта на Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата.

⁽⁸⁾ Допълнителна информация относно ключовите аспекти на споразумението е на разположение тук.

2.8.2 Споразумението от Париж изисква от всички подписали го страни да положат максимални усилия чрез „национално определен принос“ (НОП) и да укрепят тези усилия през идните години. Това включва изискването всички страни по него да докладват редовно относно емисиите си и усилията, които полагат във връзка с изпълнението на споразумението⁽⁹⁾. През 2018 г. те ще направят равностойна на колективните усилия във връзка с напредъка към постигане на определената в Споразумението от Париж цел и ще предоставят информация относно изготвянето на НОП. Освен това на всеки пет години ще се прави равностойна в световен план с цел оценка на колективния напредък към постигането на целта на споразумението и информиране относно по-нататъшните самостоятелни действия, предприемани от страните.

2.9 Широко разпространено е мнението, че Споразумението от Париж даде необходимия тласък за постигане на резултат на Общото събрание на ИКАО през 2016 г. конкретно във връзка с гражданското въздухоплаване⁽¹⁰⁾. В резултат на тригодишни преговори след 38-ото Общо събрание на ИКАО, проведено през 2013 г., на 6 октомври 2016 г. държавите — членки на ИКАО, постигнаха съгласие да приложат глобална, основана на пазара мярка за компенсиране на увеличаването на емисиите от международното въздухоплаване след 2020 г. На пленарното заседание беше приета резолюция, с която се въвежда Схемата за компенсиране и намаляване на емисиите на въглероден диоксид в международното въздухоплаване (CORSIA)⁽¹¹⁾. Тази схема изисква от авиокомпаниите да компенсират част от емисиите си, но не непременно да ги намалят.

2.10 Съгласно резолюцията на Общото събрание средното равнище на емисиите на CO₂ от международното въздухоплаване, обхванато от схемата за периода между 2019 г. и 2020 г., представлява основата за въглеродно неутрален растеж от 2020 г., спрямо която ще се сравняват емисиите в следващите години. Във всяка година, считано от 2021 г., в която обхванатите от схемата емисии на CO₂ от международното въздухоплаване надвишават средните определени като основа емисии от 2019 г. и 2020 г., тази разлика представлява изискванията за компенсиране от сектора за съответната година.

2.11 ИКАО реши да осъществява постепенно прилагане, за да бъдат взети под внимание специалните обстоятелства и съответните способности на договарящите държави. Отначало схемата ще бъде доброволна, след което ще започнат да участват всички държави с изключение на някои, които ще бъдат освободени.

ИКАО реши да следва подход, основан на маршрути, за да се сведе до минимум конкурентното въздействие на CORSIA върху операторите. Що се отнася до маршрутите, освободени от схемата, освобождаването ще важи за всяка авиокомпания, която ги експлоатира.

2.12 Пилотната фаза (2021 — 2023 г.) и първата фаза (2024 — 2026 г.) ще се прилагат за държавите, които са се включили доброволно. Считано от 12 октомври 2016 г., 66 държави възнамеряват да се включат доброволно в глобалната, основана на пазара мярка от самото начало. Втората фаза (2027 — 2035 г.) ще се прилага за всички държави с изключение на освободените, освен ако те не изявят доброволно желание да участват. ЕИСК приветства споразумението, но смята, че поради доброволния му характер може да се наложи разликата да бъде поета от други сектори, за да се постигнат целите на ЕС в областта на климата.

2.13 Основните елементи на CORSIA, които трябва да бъдат договорени и публикувани от ИКАО, са методологията за мониторинг, докладване и проверка на емисиите на отделните оператори, критериите за единица емисии и регистрите. ИКАО обаче ще предостави ресурсите, необходими на всички държави да създадат необходимата инфраструктура⁽¹²⁾. Подробностите, свързани с тези аспекти, все още не са договорени. Те ще бъдат от решаващо значение за ефективността на CORSIA по отношение на околната среда, която би трябвало да отговаря на амбициозни стандарти.

2.14 Авиокомпаниите ще могат да изпълняват изискванията за компенсиране, като закупуват компенсационни кредити от пазарите на въглеродни емисии. Следователно единицата за емисии (една единица се равнява на един тон CO₂) ще бъде намалена извън международния въздухоплавателен сектор. Все още предстои да бъдат изготвени критериите за единица емисии. От решаващо значение ще бъде да се гарантира, че един тон CO₂, изпуснат от оператор на въздухоплавателно средство, ще бъде действително еквивалентен на един тон CO₂, спестен в друг сектор.

⁽⁹⁾ Допълнителна информация относно НОП е на разположение тук.

⁽¹⁰⁾ Няма равностойна международна подорганизация на ООН, която да се занимава с емисиите от военните летателни средства. СТЕ на ЕС също не се занимава с емисиите от военни летателни средства. Въпреки че ясно се изключват полетите във връзка с официални мисии, проучвателната група изрази интерес към оценка на въздействието на военните тренировъчни полети върху равнищата на CO₂. Няма събрана публична информация относно емисиите от военни летателни средства нито на регионално, нито на национално или международно равнище.

⁽¹¹⁾ CORSIA е един от елементите в пакет от мерки, насочени към технологиите на въздухоплавателните средства и двигателите, операциите и устойчивите алтернативни горива като нови източници на енергия.

⁽¹²⁾ Подробен списък с всички изисквания се съдържа в Допълнение 1 към настоящия документ.

2.15 Предвид отнелите повече от десетилетие обсъждания в рамките на ИКАО, постигнатото през 2016 г. споразумение заслужено се смята за историческо. То отчита различията, които в миналото неколккратно не позволиха постигането на консенсус. Различията в мненията на държавите — членки на ИКАО, се дължат на различията в тяхната икономическа зрялост, икономическа тежест и обща политика по въпросите на околната среда. Големият брой държави, които са готови да се включат в CORSIA от самото начало, ще даде тласък и на други държави да се присъединят към схемата. Въпреки това все още е необходимо в рамките на CORSIA да се постигне споразумение относно методологията за мониторинг, докладване и проверка до 1 януари 2019 г., относно критериите за единица емисии — до 2018 г., относно прилагането на правна уредба — до 2020 г. и относно въвеждането на регистрите — до януари 2021 г.

3. Оценка на предложението

3.1 Ако не бъдат въведени никакви промени в Регламент (ЕС) № 421/2014, текстът в сегашния му вид ще доведе до връщане на първоначалния обхват на СТЕ на ЕС за въздухоплаването, а именно включване на всички международни полети към и от летища в ЕИП. Това би означавало, считано от 30 април 2018 г., операторите на въздухоплавателни средства да бъдат задължени да връщат квоти за пълните си емисии от полети до и от трети държави⁽¹³⁾. Както беше посочено по-горе⁽¹⁴⁾, действието на Регламент (ЕС) № 421/2014 беше спряно до извършването на оценка на резултатите от Общото събрание на ИКАО през 2016 г. В оценката си⁽¹⁵⁾ Комисията счита, че Резолюцията на ИКАО относно принципите на глобален, основан на пазара механизъм (ГОПМ) е в съответствие с желаните цели и политиките на ЕС. Следователно текстът на Регламент (ЕС) № 421/2014 трябва да бъде изменен, за да се избегне отново прилагането на инструмент на ЕС въпреки съществуващия консенсус в Съюза по отношение на ГОПМ. Предложението на Комисията се основава на следните съображения:

3.1.1 Форматът

Предвид ограниченото време за завършване на законодателния процес Комисията предлага мярката да приеме формата на регламент, който е пряко приложим във всички държави членки и е задължителен в своята цялост, така че измененията могат да бъдат приложени и изпълнени от всички държави членки по еднакъв начин преди влизането в сила на крайните срокове за изпълнение на изискванията през март и април 2018 г.

3.1.2 Оценката на въздействието⁽¹⁶⁾

Комисията отдава предпочитание на запазването на статуквото, т.е. запазване на настоящото прилагане на СТЕ на ЕС за полетите в рамките на ЕИП за периода 2017 — 2020 г. (което означава, че няма да има връщане към първоначалния обхват за международните полети, считано от 2017 г.). Комисията потвърждава, че при сегашния си обхват в рамките на ЕИП СТЕ на ЕС е допринесла за намаляване на емисиите на CO₂ с около 17 милиона тона годишно, което означава, че въздухоплаването допринася за постигането на целите в областта на изменението на климата наред с останалите сектори. Освен това Комисията потвърждава, че запазването на обхвата в рамките на ЕИП ще бъде приветствано и от третите държави и ще даде възможност за съсредоточаване върху изпълнението на необходимите стъпки за своевременно и хармонизирано прилагане на ГОПМ.

3.1.3 Крайни срокове

Комисията предлага на практика подходът на „спиране на часовника“ да бъде продължен след 2016 г., като, считано от 2017 г., прилагането му бъде запазено непроменено спрямо 2016 г., и на ИКАО да бъде дадена възможност да създаде необходимите инструменти за действително прилагане на ГОПМ. След това Комисията ще извърши допълнителни оценки и ще преразгледа СТЕ на ЕС за периода след 2020 г. Не са предвидени крайни срокове за това ново преразглеждане на регламента.

3.1.4 Член 28а се изменя, за да може дерогациите за международните полети към/от летища в ЕИП да бъдат удължени след 2016 г., докато полетите в рамките на ЕИП остават обхванати.

3.1.5 Въвежда се нов член 28б с цел подготовка за въвеждането на ГОПМ. Този член обвързва прилагането на ГОПМ с изискване Комисията да докладва на Европейския парламент за състоянието на прилагането и степента, до която трябва бъде изменена СТЕ на ЕС, за да бъде напълно приложима и в ЕИП⁽¹⁷⁾.

3.1.6 С член 28в на Комисията се предоставят правомощия да приема механизми за мониторинг, докладване и проверка за целите на прилагането на ГОПМ.

⁽¹³⁾ Както се посочва в Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 275, 25.10.2003 г., стр. 32).

⁽¹⁴⁾ Вж. параграф 2.6.

⁽¹⁵⁾ Обяснителен меморандум към Предложение за регламент 2017/0017 (COD).

⁽¹⁶⁾ Вж. Обяснителния меморандум, стр. 6.

⁽¹⁷⁾ Този член отразява факта, че полетите в рамките на ЕИП са международни полети и че CORSIA следва да бъде единствената основана на пазара мярка за международното въздухоплаване съгласно резолюцията на ИКАО от 2016 г.

3.1.7 Като техническа подробност, Приложение 1 се изменя така, че срокът на освобождаването на нетърговските оператори на въздухоплавателни средства, чиито емисии са под 1 000 тона CO₂ годишно, се продължава от 2020 г. до 2030 г. Тъй като става въпрос за едва 0,2 % от всички емисии, включването им би представлявало непропорционална административна тежест.

3.2 Обсъжданията на различни форуми и информацията, предоставена от Комисията⁽¹⁸⁾, разкриват потенциални противоречия по три въпроса:

3.2.1 Необходимост от по-строги разпоредби в Директивата за СТЕ на ЕС за периода 2017 — 2020 г. Освен проблеми с практическата приложимост възниква въпросът дали толкова противоречива дискусия в момент, в който акцентът трябва да се постави върху прилагането на ГОПМ, е от полза и дали не е дори пагубна за конкурентоспособността на сектора и за позицията на ЕС в международните преговори относно техническите подробности на ГОПМ; освен това е съмнително дали измененията на СТЕ на ЕС на този етап биха осигурили достатъчна добавена стойност по отношение на намаляването на емисиите на CO₂, която да оправдае глобални икономически, политически и търговски рискове. Подобни дебати изглеждат най-малкото преждевременни, докато не бъде постигната по-голяма яснота относно представените от CORSIA перспективи.

3.2.2 Необходимост от поставяне на времево ограничение на новото преразглеждане на СТЕ на ЕС. Това е разбираемо, доколкото многократните изменения за „спиране на часовника“ не могат да се превърнат в окончателен курс на бъдещо развитие на правната уредба. Същевременно все още не е известна окончателната форма, която ще приеме CORSIA, а включването ѝ в политиката на ЕС ще трябва да бъде оценено отново с приближаването на 2020 г. Присъщият риск обаче е, че стабилността на планирането страда, ако заинтересованите страни знаят, че даден правен акт е ограничен във времето, но не са наясно дали той ще бъде заменен с нов акт или ще влезе в сила разпоредба за внезапно връщане на първоначалното положение, при което ще се възобновят международните търговски спорове — положение, което много заинтересовани страни не желаят да се повтаря. Отсъствието на времево ограничение притежава отчетливото предимство, че Комисията може да завърши своите оценки на въздействието и преразглеждания, преди да представи изменение на Директивата за СТЕ на ЕС.

3.2.3 Необходимост от бързо постигане на консенсус между Европейския парламент и Съвета. Двете институции на ЕС не бива да се вълчат в продължителни обсъждания относно миналото въздействие на СТЕ на ЕС, а да съсредоточат политическите си дискусии върху най-добрия начин за насърчване на хармонизираното и своевременно прилагане на ГОПМ. Обсъжданията на предложението на Европейската комисия трябва да приключат преди края на 2017 г., за да се избегне внезапното връщане към първоначалния обхват.

4. Въз основа на своя уникален състав и експертен опит ЕИСК е в идеална позиция да включи в политическата дискусия мненията на организираното гражданско общество относно политическите, социалните, икономическите и екологичните последици от тази регулаторна инициатива. Затова ЕИСК взе решение изготвянето на настоящото становище да бъде последвано от конференция, организирана с участието на всички съответни заинтересовани страни.

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ Обобщена оценка на въздействието, придружаваша документа за изменение на Директива 2003/87/ЕО.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка – Ускоряване на иновацията в областта на чистата енергия

[COM(2016) 763 final]

(2017/C 288/11)

Докладчик: **Christophe QUAREZ**

Консултация	Европейска комисия, 17.2.2017 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	1.6.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	173/2/7

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства заявената отново от страна на Комисията воля за ускоряване на прехода към конкурентоспособна нисковъглеродна икономика посредством всеобхватна стратегия за стимулиране на частните инвестиции, подходящи финансови инструменти и финансиране за научни изследвания и иновации.

1.2 В своето съобщение⁽¹⁾ Комисията представя широк набор от финансови инструменти и начини на финансиране в подкрепа на иновациите в областта на нисковъглеродните технологии. ЕИСК подкрепя намерението на Комисията да стимулира нови инвестиции по цялата верига на стойността на иновациите.

1.3 ЕИСК обаче изразява загриженост във връзка със сложността и многообразието на тези помощи. По тази причина приветства намерението на Комисията да въведе „едно гише“ за консултации, за да предлага ориентиране на организаторите на проекти и инвеститорите, но призовава да се положат усилия за опростяване на финансовото предлагане. Комитетът счита, че тези финансови помощи са твърде многобройни и труднодостъпни за много малките предприятия (ММП) и местните власти.

1.4 ЕИСК препоръчва на Комисията да насърчава държавите членки да обединят своите ресурси за осъществяването на широкомащабни проекти в областта на нисковъглеродните иновации, с цел да се подобри сътрудничеството между основните участници в европейските научни изследвания. Това ще ускори координацията на действащите лица в областта на научните изследвания и ще ги направи по-конкурентоспособни.

1.5 ЕИСК припомня, че макар и европейските политики по отношение на климата да трябва да стимулират трансформирането на тези сектори чрез инвестиции и иновации, те не трябва да ускоряват техния упадък. Изнасянето на производствените дейности в никакъв случай не може да служи като политика за борба срещу изменението на климата.

1.6 ЕИСК счита, че най-добрият иновационен „нисковъглероден“ фактор е регулаторна рамка, която определя висока цена на CO₂ (днес около 7 евро за тон), като по този начин се изпрати много ясен сигнал на инвеститорите, а именно, че в средносрочен план високовъглеродните технологии вече няма да имат място в Европа.

1.7 ЕИСК е наясно, че ЕС е един от световните лидери в областта на научните изследвания и иновациите, свързани с чистата енергия, и един от основните източници на публични средства в тази област, за чието финансиране отдели над десет милиарда евро. Научните изследвания и иновациите са от ключово значение за подкрепа на конкурентоспособността на Европа и за запазване на лидерството ѝ в световен мащаб в областта на усъвършенстваните технологии за производство на енергия и решения за енергийна ефективност.

⁽¹⁾ COM(2016) 763 final.

1.8 ЕИСК приветства значението, което се отдава на двата края на иновационната верига, в рамките на което програмата „Хоризонт 2020“ играе ключова роля чрез своя подход от долу нагоре по отношение на финансирането в подкрепа на фундаментални изследвания, благодарение на Европейския научноизследователски съвет, както и благодарение на изпреварващото създаване на Европейския съвет за иновации, чиято цел е да подпомага промишлеността, в частност малките и средните предприятия (МСП), в създаването на нови пазари.

1.9 ЕИСК би искал да се запознае по-добре с проектите на Комисията за проучване на нови подходи за научни изследвания и иновации, основаващи се на мисиите. По-специално процедурата за идентификация и подбор на тези проекти се нуждае от по-подробно описание.

1.10 ЕИСК препоръчва участието на гражданското общество в рамките на новата платформа за енергийни научни изследвания, която Комисията възнамерява да създаде, с цел да обедини усилията на специалисти в областта на енергетиката от областта на социалните науки, както и на техническите и хуманитарните науки.

2. Основно съдържание на съобщението на Европейската комисия

2.1 Комисията потвърждава отново своята амбиция за ускоряване на прехода към конкурентоспособна нисковъглеродна икономика.

2.2 За тази цел тя представя пакет от законодателни мерки на базата на три основни цели:

- поставяне на енергийната ефективност на първо място,
- лидерска роля на Европа в областта на възобновяемите енергийни източници,
- осигуряване на справедливи сделки за потребителите.

2.3 Във връзка с това Комисията излага цялостна стратегия за основните стратегически лостове, които ЕС може да развие, за да се стимулират частните инвестиции в иновации в областта на чистата енергия:

- създаване на силни и последователни стимули за частните инвестиции в научни изследвания и разработване на енергийно чисти системи,
- въвеждане на целенасочени финансови инструменти, за да се намали рискът при частните инвестиции в неизпитани, но обещаващи технологии или бизнес модели за производство на чиста енергия, по-специално поради пазарна, технологична или научна несигурност,
- насочване на финансирането на Европейския съюз (ЕС) към областта на научните изследвания и иновациите (по-специално чрез програмата „Хоризонт 2020“),
- развитие на регулаторната рамка за насочване на субсидиите на държавите членки в областта на енергетиката към безвъглеродни енергии вместо към такива от изкопаеми горива.

2.4 В своето съобщение Комисията уточнява четири приоритетни технологични области:

- декарбонизация на сградния фонд на ЕС до 2050 г. Сградите консумират 40 % от енергопотреблението, а близо 75 % от сградния фонд на ЕС трябва да бъде обновен от гледна точка на енергийната ефективност,
- засилване на водещата роля на ЕС в областта на възобновяемите енергийни източници и запазване на водещата му позиция в света в областта на тези технологии,
- разработване на достъпни решения за съхраняване на енергията, по-специално чрез насърчаване на възобновяването на производството на акумулаторни модули в Европа,
- насърчаване на електромобилността чрез разработване на по-евтини и по-автономни акумулатори, както и на по-бързи решения за презареждане.

2.5 Комисията предлага освен това улесняване на координацията на усилията за иновации в областта на чистата енергия с общините, областите и държавите членки.

3. Общи бележки

3.1 На 30 ноември 2016 г. Европейската комисия представи много стегнат пакет от мерки, наречен „Чиста енергия за всички европейци“, който включва редица предложения за реорганизиране на пазара на енергия, по-специално от възобновяеми източници, за да бъдат спазени ангажиментите, поети с подписването на Парижкото споразумение относно изменението на климата.

3.2 С Парижкото споразумение ЕС се ангажира до 2030 г. да намали емисиите си на парникови газове с 40 %. През октомври 2014 г. той обаче си постави и други две цели с рамка за действие в областта за климата и енергетиката за периода до 2030 г. — 20 % енергия от възобновяеми енергийни източници в производството на електроенергия през 2020 г., освен това най-малко 27 % през 2030 г. и от 20 % до най-малко 27 % икономии на енергия в същите срокове.

3.3 В редица становища ЕИСК подкрепя необходимостта от ускоряване на прехода към нисковъглеродна конкурентоспособна европейска икономика, при зачитане на изразените от гражданското общество позиции и предложения.

3.4 Настоявайки за „справедлив преход“, ЕИСК винаги е отказвал да противопоставя заетостта на защитата на околната среда. Двете цели трябва да бъдат преследвани със същата решимост.

3.5 Според ЕИСК европейските политики по отношение на климата трябва да стимулират трансформирането на тези сектори чрез инвестиции и иновации, а не да ускоряват техния упадък. Изнасянето на производствените дейности в никакъв случай не може да служи като политика за борба срещу изменението на климата.

3.6 Досега политиката на ЕС на нововъведения в енергетиката беше фокусирана върху развитието на технологиите, оставяйки настрана онова, което действително е важно за гражданите: задоволяване на техните енергийни нужди като отопление, мобилност или осветление.

3.7 В своето съобщение Комисията днес признава, че потребителят заема централно място в енергийната система като производител на децентрализирани енергийни мрежи или като лице, търсещо конкурентни нисковъглеродни решения.

3.8 ЕИСК приветства това развитие, тъй като една стратегия за иновации в полза на гражданите започва с анализ на техните нужди и на енергийното им поведение.

3.9 В своето съобщение Комисията представя внушителен брой различни фондове и финансови инструменти за подкрепа на иновациите в областта на нисковъглеродните технологии. Комитетът подкрепя волята на Комисията да стимулира допълнителните инвестиции в цялата верига на стойността, свързана с иновациите, но изразява безпокойство относно сложността и разнообразието на тези помощи, които ги правят труднодостъпни по-специално за много малките иновативни предприятия или за местните и регионалните власти.

3.10 ЕИСК приветства волята на Комисията да въведе „едно гише“ за консултации, за да предлага ориентиране на организаторите на проекти и инвеститорите, но призовава да се положат усилия за опростяване на финансовото предлагане.

3.11 Трудно е човек да се ориентира между стратегическия план за енергийните технологии, Иновационния фонд към Схемата за търговия с емисии, Европейския фонд за енергетика, изменение на климата и инфраструктура 2020 г., InnovFin, InnoEnergy, програмата „Хоризонт 2020“, Европейския фонд за стратегически инвестиции и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) ⁽²⁾.

3.12 В своето становище „Технологии и нововъведения в енергетиката“ ⁽³⁾ ЕИСК припомни, че особено важни нововъведения са произлезли не от съответно доминиращите на пазара промишлени отрасли, а от „специалисти“, например от средите на малките и средните предприятия.

4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК приветства волята на Комисията за намаляване на субсидиите от страна на някои държави членки в полза на петрола и въглищата, но припомня, че е необходимо да се предвидят индустриалните промени и да се предложат алтернативи по отношение на обучението и заетостта за засегнатите работници, по-специално в миннодобивния сектор.

⁽²⁾ ОВ С 268, 14.8.2015 г., стр. 27 .

⁽³⁾ ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 132.

4.2 Приемането от обществото на енергийния преход по отношение на заетостта е абсолютно необходимо за политическата подкрепа на държавите членки.

4.3 ЕИСК счита, че най-добрият иновационен „нисковъглероден“ фактор е регулаторна рамка, която определя висока цена на CO₂ (днес около 7 евро за тон), като позволява да се изпрати много ясен сигнал на инвеститорите, че в средносрочен план високовъглеродните технологии вече няма да имат място в Европа.

4.4 Технологията на улавяне и съхранение на CO₂ е спомената само бегло, макар Комисията да я счита за крайно необходима за постигане на целите до 2050 г.

4.5 Във връзка с това ЕИСК изразява учудване, че Комисията не обяснява защо не са заработили създадените през 2008 г. инструменти за насърчаване на внедряването на технологията за улавяне и съхранение на CO₂ в Европа.

4.6 ЕИСК подкрепя волята на Комисията за декарбонизация на сградния фонд на Съюза до 2050 г. Този фонд формира над 40 % от крайното енергопотребление на Съюза.

4.7 Предизвикателството, свързано с топлинното саниране на сградния фонд, е значително, но в съобщението на Комисията ЕИСК не вижда ефикасни финансови инструменти и помощи за успешното справяне с него.

4.8 За новите сгради има технически решения (изолация, енергия от възобновяеми източници за отоплението и топла вода за хигиенни цели), често благодарение на специфични нормативни разпоредби в държавите членки за допустимите температури, но помощта за топлинното саниране на старите сгради е очевидно недостатъчна, въпреки че нерядко именно семейства в най-неблагоприятно положение обитават енергоемки жилища.

4.9 По отношение на транспортния сектор, друг отрасъл с висока въглеродна интензивност, ЕИСК подкрепя целите на Комисията, но си задава някои въпроси.

— Действително е необходимо да се развива електрическата мобилност чрез производство на акумулаторни модули в Европа и включването на съхранението в електрическите системи, но ЕИСК си задава въпроса защо (в съобщението) липсват нормативни или финансови разпоредби, даващи възможност да се разработят електрически зарядни пунктове по пътните мрежи и магистралите в Съюза, които са необходими за насърчаването на електрическите превозни средства.

— За да се допълнят мерките, свързани с технологичните иновации, които дават възможност за декарбонизация на транспортния сектор, ЕИСК призовава Комисията да се заинтересува от превоза на стоки с камион, като насърчава интермодалните решения чрез развитието на железопътното транспортиране на товарни автомобили и на товарния превоз по вътрешните водни пътища. Желателно е също така да се насърчи преходът от лични превозни средства към обществен транспорт.

4.10 По отношение на финансиране на иновациите, Комитетът счита, че колективното финансиране може да играе съществена роля. Като бурно развиващ се сектор (скоро ще бъде по-значим от рисковото инвестиране), колективното финансиране дава възможност на гражданите да участват пряко в процеса на иновации в полза на чистите енергии.

4.11 ЕИСК призовава Комисията да насърчава колективното финансиране и да насочи средствата от него към четирите технологични области, които счита за приоритетни (възобновяеми енергийни източници, решения за съхраняване, електромобилност и жилища с положителен енергиен баланс).

Брюксел, 1 юни 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейската стратегия за съвместни интелигентни транспортни системи — крайъгълен камък по пътя към съвместната, свързана и автоматизирана мобилност

[COM(2016) 766 final]

(2017/C 288/12)

Докладчик: **Stefan BACK**

Консултация	Европейска комисия, 27.1.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	150/0/0

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства съобщението на Комисията относно Европейската стратегия за съвместни интелигентни транспортни системи [COM(2016) 766] („стратегията“), както и амбициозната цел да се изпълни първият набор от услуги (ден 1) през 2019 г., който да бъде последван от разработването на втори набор от услуги (ден 1,5).

1.2 ЕИСК отбелязва многобройните потенциални ползи от прилагането на стратегията, в това число по-ефективни пътнически и товарни превози, включително и по трансевропейската транспортна мрежа, по-висока енергийна ефективност, намаляване на емисиите и на риска от произшествия в областта на автомобилния транспорт. Стратегията е важна стъпка към разработването на съвместни интелигентни транспортни системи (СИТС), и в крайна сметка, на автоматизирана мобилност. ЕИСК подкрепя този проект и взема под внимание необходимостта от сътрудничество на високо равнище между различни сектори като транспорт, енергетика и телекомуникации за прилагането на цифрови транспортни системи, включително инфраструктура, превозни средства и иновативни услуги.

1.3 ЕИСК оценява добавената стойност на услугите от ден 1 и ден 1,5 за мобилността, по-специално за превоза на пътници и превоза на стоки, включително разпределителните системи, и взема под внимание продължаващите редица тестови проекти в няколко европейски агломерации, които си поставят цели, по-високи от тези на стратегията, и вече включват изпитване на автоматизирани превозни средства за пътнически транспорт. В този контекст ЕИСК също така отбелязва значението, което стратегията отдава на избягването на обратния ефект, например увеличаването на трафика и емисиите, чрез мерки за интегриране на свързани, съвместно използвани и автоматизирани превозни средства в устойчивото планиране на мобилността и логистиката и стимулирането на обществения транспорт.

1.4 Освен това ЕИСК отбелязва положителното въздействие, най-вече в дългосрочен план, върху нивото на компетентност в областта на информационните технологии, развитието на нови умения и подобряването на конкурентоспособността на цифровия, автомобилния и транспортния сектор в ЕС.

1.5 ЕИСК обръща внимание и на въпроса за значението на неприкосновеността на личния живот и защитата на данните, който вече беше повдигнат в становището му относно Директивата за ИТС ⁽¹⁾. Той подчертава, че данните от СИТС следва да се използват само за целите на СИТС и да не се съхраняват или използват за други цели, с изключение на случаите, когато потребителят дава своето съгласие. ЕИСК счита, че е жизненоважно това да бъде разяснено чрез правно обвързващи разпоредби с цел да се създаде доверие в системата и да се гарантира съответствие със законодателството на ЕС, включително член 8 от Хартата на основните права на ЕС ⁽²⁾.

1.6 ЕИСК подчертава значението на общите стандарти и трансграничната оперативна съвместимост за осъществяването на вътрешния цифров пазар и гарантирането на ефективен трансграничен превоз.

1.7 ЕИСК подчертава, че е важно прилагането на стратегията да предоставя възможност за специфични решения на местно и/или корпоративно равнище, включително, когато това е надлежно обосновано и подходящо, в ущърб на общите гаранции на изискванията в областта на оперативната съвместимост и прозрачността в случаите, когато такива решения носят добавена стойност. Аналогично, стандартизацията и изискванията за прозрачност не трябва да се прилагат по начин, който възпрепятства иновациите.

1.8 ЕИСК обръща внимание на значението на високите стандарти на сигурност за предотвратяване на хакерството и кибератаките и за поддържане на високи стандарти за защита на личните данни и ефективна оценка на съответствието. По същите причини специализираните решения в областта на сигурността често ще трябва да бъдат третираны като поверителни.

1.9 Изпълнението на стратегията може да бъде много труден процес, в който избраният метод на координация ще изисква постоянна комуникация, наблюдение и последващи действия от страна на Комисията. Изграждането на доверие както сред партньорите в процеса по прилагането, така и сред широката общественост, в това число потребителите, може да се окаже решаващо за успешното прилагане. В този контекст ЕИСК обръща внимание на правото на лицата с увреждания на интеграция, както е предвидено в Конвенцията на ООН от 2006 г. за правата на хората с увреждания. ЕИСК припомня, че връзките му с гражданското общество биха могли да го направят полезен партньор при установяване на диалог относно прилагането.

1.10 По отношение на законодателните мерки, посочени в стратегията, ЕИСК подчертава, че е важно да се избегне прекалено предписателният характер. Оперативната съвместимост и общите стандарти не следва да се превръщат в самоцел, а да се прилагат единствено когато служат на цел, която носи добавена стойност, и не възпрепятстват иновациите, нито необходимостта от решаване на специфични проблеми на местно или на корпоративно равнище.

1.11 В стратегията се разглежда първа стъпка в прилагането на СИТС със сравнително ограничен ефект върху заетостта и условията на труд (услугите от ден 1 и ден 1,5). Тя вероятно ще бъде последвана от въвеждане на автоматизирани превозни средства с по-значително въздействие върху работната ръка. Поради тази причина и за да се създаде атмосфера на взаимно доверие, ЕИСК счита, че е важно да започне социален диалог на ранен етап с цел да се разгледат възможни проблеми, свързани със заетостта и условията на труд.

1.12 ЕИСК подчертава спешната необходимост от постигането на напредък към следващата стъпка в прилагането на СИТС, а именно разработването на системи, които включват както комуникация между отделните превозни средства, така и управлението на графика. Изпитателните проекти и законодателното планиране изглежда са в пълен ход в държавите членки с автомобилна промишленост и според ЕИСК времето е от съществено значение, ако ЕС желае да има значима роля в насърчаването на европейските усилия.

1.13 Целта на стартиралата през октомври 2016 г. платформа C-Roads е да играе важна роля в прилагането на стратегията. Досега не всички държави членки са се включили в нея. ЕИСК смята, че всички те трябва спешно да се присъединят към платформата.

1.14 ЕИСК оценява желанието на Комисията да подкрепи прилагането посредством финансова подкрепа. В този контекст ЕИСК също така иска да привлече вниманието към необходимостта да се даде възможност за адекватно планиране на мерки по изпълнението на корпоративно равнище, като се вземат предвид, наред с останалото, и финансовите ограничения в сектора на автомобилните превози на товари.

1.15 ЕИСК изразява съжаление относно липсата на ясен график за услугите от ден 1,5 и след това. Освен това ЕИСК изразява съжаление относно отсъствието на оценка на въздействието. Докладването по платформата СИТС съдържа елементи, които дават възможност за оценка на някои аспекти на стратегията, но ЕИСК счита, че това не е достатъчно.

⁽¹⁾ Директива 2010/40/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 207, 6.8.2010 г., стр. 1 и ОВ С 277, 17.11.2009 г., стр. 85).

⁽²⁾ ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31; ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1 и ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90.

2. Контекст на становището

2.1 Съобщението на Комисията относно Европейската стратегия за съвместни интелигентни транспортни системи (СИТС) [COM(2016) 766] („стратегията“) е тясно свързано с политическите приоритети на Комисията, особено с програмата ѝ за работни места, растеж и инвестиции, цифровия единен пазар и стратегията за енергиен съюз. То беше представено като част от т.нар. енергиен „Пакет от мерки за зимата“, включващ основно предложенията относно структурата на вътрешния пазар на електроенергия, енергийната ефективност и възобновяемите горива.

2.2 Стратегията не разглежда пряко въпросите, свързани с енергетиката. Тя е насочена основно към разработването и практическите и правните аспекти на разработването на съвместни транспортни системи, включително свързани автомобили/автоматизирани превозни средства и инфраструктура. Тя също така е свързана с прилагането на цифровия вътрешен пазар и Европейската стратегия за мобилност с ниски емисии.

2.3 В стратегията се подчертава, че развитието на СИТС би могло да допринесе за повишаването на конкурентоспособността на европейската промишленост, която има голям пазар и потенциал за създаване на заетост. Добавената стойност на дейностите на равнище ЕС произтича от по-големите обеми в един по-голям пазар с общи стандарти. Развитието на СИТС е първа стъпка към автоматизираните превозни средства. СИТС услугите трябва да се основават на общи стандарти и следва да се въведат до 2019 г. и след това. Те се основават на комуникация между превозните средства или между превозното средство и инфраструктурата, и не премахват необходимостта от водач.

2.4 В стратегията се определят редица СИТС услуги, които могат да бъдат въведени още сега (списък за ден 1 от СИТС услуги), и допълнителни услуги, които ще бъдат внедрени през втората фаза, тъй като цялостните спецификации или стандарти може да не са готови за внедряване до 2019 г. (списък за ден 1,5 от СИТС услуги). Списъкът за ден 1 обхваща уведомления за опасни местоположения и приложения за обозначаване, а списъкът за ден 1,5 включва функции, като например информация за станции за зареждане с гориво или електроенергия, управление и информация относно паркирането (на и извън улицата), информация за паркинги с връзка с обществен транспорт (Park & Ride), съвместно използвана и свързана информация във и извън града, информация за трафика и интелигентна маршрутизация.

2.5 Стратегията подчертава междусекторния характер на прилагането на СИТС, които се отнасят за всички видове транспорт, промишлеността и телекомуникациите. Улесняването на транспорта в резултат от прилагането на стратегията не трябва да води до увеличение на транспорта и повече емисии.

2.6 Редица конкретни действия са определени за прилагането на стратегията. Те обхващат следните осем области:

- масово прилагане през 2019 г. поне на услугите от ден 1 чрез действия от страна на държавите членки, местните власти, производителите на превозни средства, пътните оператори и промишлеността за интелигентни транспортни системи (ИТС) с помощта на финансиране (ЕФСИ, МСЕ, ЕСИФ). Услугите от ден 1,5 и допълнителното СИТС развитие все още не са достигнали зрялост и развитието им ще бъде подкрепено от Комисията посредством програмата „Хоризонт 2020“ и ЕСИФ, когато е възможно, а списъкът на услугите ще се актуализира в рамките на постоянната работа на платформата за СИТС,
- обща политика за сигурност и сертифициране ще се осъществява посредством сътрудничество между Комисията и всички съответни заинтересовани лица. Тази политика ще бъде и основа за повишаване на нивото на услугите (между превозните средства, между превозните средства и инфраструктурата). Комисията ще анализира ролите и отговорностите на европейски модел на доверие за СИТС и възможността ѝ да поеме управленската роля,
- доставчиците на СИТС услуги следва да предлагат ясни и разбираеми условия на крайните потребители. Комисията ще публикува първи набор от насоки относно защитата на неприкосновеността на личния живот през 2018 г., а инициативите за внедряване на СИТС следва да информират и изграждат доверие сред крайните потребители, да показват добавената стойност от използването на личните им данни и да консултират органите на ЕС за защита на данните във връзка с разработването на образец за оценка на въздействието върху защитата на личните данни,
- мерки от страна на Комисията и заинтересованите страни, за да се гарантира функционираща комуникация по радиочестотна лента, предоставена от Комисията.
- използването на платформата C-Roads като координационен механизъм за внедряване на СИТС на оперативно ниво, включително изпробването и валидирането им. Насърчава се присъединяването към платформата на още държави членки,

- разработване и публикуване на процедура за оценка на съответствието на СИТС инициативи за услуги от ден 1. Комисията ще разработи образец за тази процедура,
- до 2018 г. Комисията, в съответствие с Директивата за ИТС, ще приеме делегирани актове относно непрекъснатостта и сигурността на СИТС услугите, практическото прилагане на Общия регламент относно защитата на данните по отношение на СИТС, хибридният подход към комуникациите, както и относно оперативната съвместимост на процедурите за оценка на съответствието,
- Комисията ще развие международното сътрудничество в областта на СИТС.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства стратегията и отбелязва многобройните възможни положителни последици от успешното ѝ прилагане, като например по-ефикасен транспорт на стоки и пътници, повишаване на енергийната ефективност и намаляване на емисиите, подобряване на безопасността по пътищата и развитие на цифровата икономика.

3.2 Стратегията е свързана с няколко важни стратегии, които се изпълняват понастоящем, а именно цифровият единен пазар, стратегията за енергиен съюз и Европейската стратегия за мобилност с ниски емисии, всичките приветствани от ЕИСК. Комитетът подкрепя и междусекторния подход на стратегията и новото измерение, което тя добавя към транспортната политика.

3.3 В този контекст ЕИСК отбелязва връзката със стратегията за цифровизиране на европейската промишленост по отношение на съвместно използваните, свързаните и автоматизираните превозни средства като приоритетна тема за повишаване на конкурентоспособността на европейската промишленост, както и приблизителна оценка на пазарния потенциал на подобни превозни средства, изчисляван на „десетки милиарди евро годишно и стотици хиляди нови работни места“. Във връзка с това ЕИСК счита, че е целесъобразно да повтори позицията си, заявена в становище TEN/574 относно стратегията за цифровия единен пазар, а именно, че споменаването на евентуални подобни резултати би могло да представлява ненужен риск, а в най-лошия случай — да повлияе отрицателно на доверието, по-специално в случай като настоящия, когато успешното прилагане на стратегията зависи до голяма степен от интереса на държавите членки, местните власти, автомобилната промишленост и други заинтересовани страни.

3.4 ЕИСК обръща също внимание на значението на стратегията за осигуряване на ефикасна мобилност, включително градска мобилност и принципа последна/първа миля на превоза на стоки и пътници.

3.5 ЕИСК отдава значение и на трансграничната оперативна съвместимост на услугите, която следва да бъде осъществена, за да се подпомогне осигуряването на гладък поток на движение по трансграничните връзки. Както вече достъпните услуги (ден 1), така и тези, които са почти готови за внедряване и ще бъдат готови за това от 2019 г. нататък, дори и не напълно готови за масова заетост (ден 1,5), ще бъдат от голяма полза за ефикасното изпълнение на трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T), по-конкретно по отношение на коридорите от основната TEN-T мрежа.

3.6 Като се има предвид, че стратегията е представена като част от енергийния Пакет от мерки за зимата, ЕИСК би се радвал, ако в нея присъстваше не само повторение на добре известни данни относно дела на емисиите от автомобилния транспорт, но също така и някаква индикация за очакваното въздействие на стратегията под формата на повишена енергийна ефективност и намаляване на емисиите.

3.7 Стратегията до голяма степен ще бъде изпълнена посредством метод на сътрудничество, с участието на Комисията, държавите членки, местните власти и промишлеността. Комисията възнамерява да използва платформата C-Roads, създадена през октомври 2016 г. и включваща понастоящем 12 държави — членки на ЕС, за да координира прилагането на внедряването на СИТС услуги, за изпитванията и валидирането, с цел да се гарантира оперативната съвместимост и да се разработят начини за изпитвания на системата. Комисията ще подкрепя разработването чрез внедряване на процедура за оценка на съответствието. ЕИСК е съгласен, че координационната функция е абсолютно необходима за успешна процедура по прилагане, но изразява съжаление, че не всички държави членки са се присъединили към платформата C-Roads, което създава впечатлението, че има значителни недостатъци в способността ѝ да действа като ефективен координационен форум (понастоящем осем водещи държави членки и четири асоциирани държави членки). Поради това ЕИСК предлага Комисията спешно да окаже политически натиск върху държавите членки, за да гарантира включването им в платформата.

3.8 ЕИСК отбелязва със задоволство, че Комисията възнамерява да предприеме мерки за гарантиране на съгласуваност по редица важни въпроси. Тя ще публикува „насоки“ относно европейската политика за сигурност и за сертификатите в областта на СИТС през 2017 г., и насоки относно защитата на данни през 2018 г. Комисията също така ще запази за СИТС услугите радиочестотната лента, която понастоящем се използва за безопасните услуги, свързани с Европейския телекомуникационен стандарт ⁽³⁾. ЕИСК отбелязва обаче, че Комисията същевременно ще разглежда при необходимост приемането на делегирани актове през 2018 г. в съответствие с Директивата за интелигентни транспортни системи (ИТС) 2010/40/ЕО относно сигурността на ИТС, защитата на данни, комуникационния подход и оперативната съвместимост. В допълнение към това могат да бъдат приети закон относно непрекъснатостта на ИТС услугите и оценка на съответствието. ЕИСК изразява съжаление, че нищо не сочи на какво основание Комисията ще реши дали да приеме законодателен акт или да се спере на насоки, които не са правно обвързващи. По отношение на плановете на Комисията да приеме делегирани законодателни актове по Директива 2010/40/ЕС относно ИТС, ЕИСК повтаря вече заявеното в становището си във връзка с тази директива, че ограниченията за такива актове, упоменати в член 290 от ДФЕС, трябва да бъдат спазвани. ЕИСК подчертава също спешната необходимост от продължаване на седемгодишния срок на мандата за приемане на делегирани актове съгласно Директива 2010/40/ЕС, тъй като мандатът за приемане на такива актове изтича през август 2017 г.

3.9 ЕИСК одобрява целта да се постигне междусекторно участие на множество равнища на заинтересованите от внедряването на СИТС услуги, т.е. държавите членки, местните власти, производителите на превозни средства и транспортните оператори. Успешното привличане на тези страни в дейностите по прилагане би могло да предостави възможност за създаване на доверие в новите услуги и да им осигури добър старт. В този контекст ЕИСК изтъква правото на лицата с увреждания на интеграция, както е предвидено в Конвенцията на ООН от 2006 г. за правата на хората с увреждания (КПХУ), приета на 13 декември 2006 г.

3.10 ЕИСК приветства значението, което се отдава на използването на ясен и разбираем език във всички отношения с крайните потребители, което беше изтъкнато като важно средство за печелене на доверие в предлаганите услуги. Законодателството следва да зачита принципите на програмата за по-добро законодателство.

3.11 Освен това ЕИСК подчертава колко е важно да се избягват твърде много нормативни предписания при прилагането на стратегията. Важно е да има възможност за паралелни или специализирани решения за конкретни цели или за иновации. Наличието на твърде подробни и строги изисквания в този случай може да се окаже пречка и следователно да бъде контрапродуктивно.

3.12 ЕИСК отбелязва със задоволство значението, което се отдава на финансирането и готовността на Комисията да предостави финансови средства от фондовете на ЕС, като МСЕ, ЕФСИ и ЕСИФ, за внедряване на вече оперативно готовите СИТС услуги и „Хоризонт 2020“ за финансиране на услуги, които са все още на етап разработване. ЕИСК подчертава, че е важно да се оцени добавената стойност на проектите, за да се гарантира възможно най-ефективното използване на ограничените ресурси. В този контекст ЕИСК обръща внимание и на силната конкуренция в сектора на автомобилните превози на товари, на която се обръща специално внимание в стратегията и която налага предвидливост и възможности за дългосрочно планиране на инвестициите, необходими за въвеждането или усъвършенстването на СИТС компоненти.

3.13 В уводната част на стратегията е отделено голямо внимание на разработването на автоматизираното управление, т.е. превозни средства, които не изискват намесата на водача за движение. Въпреки това ЕИСК съзнава, че стратегията спира с приложението на системите за връзка „превозно средство—превозно средство“ и „превозно средство — инфраструктура“. Услугите от ден 1, които ще бъдат разработени през 2019 г., ще се занимават с уведомления за опасни местоположения и приложения за обозначаване, а услугите от ден 1,5 ще се заемат с планирането на пътища, информация относно станциите за зареждане с гориво или ток, информация относно паркирането и т.н. Следователно, според ЕИСК, важните въпроси, свързани с отговорността за грешки или неправилно функциониране на системата, или важните социални въпроси, които възникват, когато служителите са заменени от роботи, не се срещат тук, при условие че човешки същества ще прилагат и контролират стратегията. В същия контекст ЕИСК желае също да подчертае, че при разработването на СИТС системи, включително изцяло автоматизирани превозни средства, специално внимание следва да се обърне на нуждите на хората с увреждания.

3.14 ЕИСК отбелязва със задоволство съгласуваността, предвидена при внедряването на стратегията, посредством междусекторната визия относно ролята на СИТС в транспортната система чрез взаимодействията между видовете транспорт и усъвършенстваните логистични възможности за мобилност, възможни благодарение на някои СИТС услуги и развитието на различни умения.

⁽³⁾ Решение 2008/671/ЕО на Комисията (ОВ L 220, 15.8.2008 г., стр. 24).

3.15 ЕИСК взема под внимание също така и анализа на разходите и ползите, представен през януари 2016 г. в окончателния доклад на платформата СИТС и предвиждащ възможния резултат от успешното внедряване на услугите от ден 1 за период от 2018 г. до 2030 г., когато ползите ще са значително повече от разходите на годишна база в съотношение от 3:1 при оценяване на целия период. В анализа се посочва също, че ползите ще започнат да се натрупват между пет и десет години след първоначалните инвестиции и че резултатът, на който се надяваме, зависи от достатъчното внедряване на услугите. При все това ЕИСК изразява съжаление относно това, че Комисията изглежда не е направила никакъв анализ на свързаните със стратегията разходи и ползи.

3.16 ЕИСК отново подчертава колко е важно да има активен и непрекъснат натиск върху процеса на изпълнение с цел да се избегне повтарянето на досега неуспешното въвеждане на европейската електронна система за пътно таксуване, първоначално одобрена през 2004 г. и все още невъведена, въпреки многократните усилия.

4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК взема под внимание посочването на връзката между свързаните автомобили и европейските системи за спътникова навигация EGNOS и „Галилео“ и подчертава, че способността на превозните средства да общуват със системите за спътникова навигация трябва да бъде неутрална по отношение на технологията и следователно всички системи за спътникова навигация би следвало да могат да бъдат свързани, въпреки че, по възможност, ще се отдава предимство на европейските системи.

4.2 ЕИСК подчертава, че е важно да се започне диалог със социалните партньори на ранен етап, за да се създаде атмосфера на прозрачност и доверие. Според ЕИСК това е от първостепенно значение на настоящия етап от изпълнението на СИТС, когато изглежда, че последици в социален план и/или по отношение на условията на заетост ще бъде незначителни или нулеви, за да се създаде климат на доверие с оглед на много по-съществените последици, които ще произтекат от въвеждането на автоматизирани автомобили. В този контекст ЕИСК също така обръща внимание на значението на правото на неприкосновеност на личния живот и на необходимостта да се гарантира, че данните, които се отнасят до неприкосновеността на личния живот, не се използват за цели, различни от свързаните със СИТС, без предоставяне на изрично съгласие за това. Би трябвало да се разработи ясна и правно обвързваща рамка по този въпрос.

4.3 ЕИСК отбелязва със задоволство вниманието, отделено на сигурността, включително риска от хакерство и кибератаки. ЕИСК е на мнение, че това е въпрос от първостепенно значение и е изключително важно да се прилагат еднакво високи стандарти за сигурност във всички държави членки и в евентуални договорености за сътрудничество с трети държави. ЕИСК обръща внимание на факта, че задължението да се даде публичност на мерките, свързани със сигурността, може да подкопае самото предназначение на тези мерки.

4.4 ЕИСК подчертава, че е важно да има приемственост при прилагането на комуникационните системи, за да се избегне, доколкото е възможно, загубата на инвестиции.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно:**Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно вътрешния пазар на електроенергия**

[COM(2016) 861 final – 2016-379-COD];

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за готовност за справяне с рисковете в електроенергийния сектор и за отмяна на Директива 2005/89/ЕО

[COM(2016) 862 final – 2016-377-COD];

Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (преработен текст)

[COM(2016) 863 final – 2016-378-COD];

Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно общите правила за вътрешния пазар на електроенергия (преработен текст)

[COM(2016) 864 final – 2016-380-COD]

(2017/C 288/13)

Докладчик: **Alfred GAJDOSIK**

Консултация	Европейски парламент, 16.1.2017 г. Съвет на Европейския съюз, 19.1.2017 г.
Правно основание	член 194, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	185/2/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства предложението на Комисията за ново структуриране на пазара, регулиране относно готовността за справяне с рисковете и новата организация на сътрудничеството между регулаторите на енергия. Те бележат по-нататъшна стъпка в прехода от национални регулирани пазари към пазарен подход по отношение на електроенергията в ЕС, гарантиращ сигурност на доставките при възможно най-ниски разходи, което отговаря на основните интереси на всички европейски потребители на енергия, включително промишлените и жилищните обекти. Тази цел обаче ще бъде постигната само ако се върви в посока по-голяма електрификация на икономиката, която е най-ефикасната и гъвкава форма за постигането ѝ.

1.2 В съответствие с предходни становища Комитетът подчертава, че добре функциониращите пазари на електроенергия са предпоставка за изпълнението на целите на енергийния съюз⁽¹⁾. ЕИСК изразява съгласие със становището на Комисията, че за доброто функциониране на пазара са необходими значителни промени в структурата му, по-специално поради нарастващото използване на електроенергия от различни възобновяеми източници⁽²⁾. Интегрирането на енергията от

⁽¹⁾ ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 84; ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 117.

⁽²⁾ Вж. също становище ТЕН/626 „Състояние на енергийния съюз през 2016 г.“ (вж. страница 100 от настоящия брой на Официален вестник).

възобновяеми източници в съществуващия пазар няма да помогне. Необходим е нов пазар. Комитетът счита, че общите насоки на пакета за структурирането на пазара са добър отговор на потребността от такива промени и проправят пътя на ефективен от гледна точка на разходите и финансово жизнеспособен енергиен преход.

1.3 ЕИСК оценява високо общия подход на пакета за структура на пазара, по-специално целите за поставяне на потребителите в центъра на енергийния пазар, увеличаване на доставките на електроенергия и укрепване на регионалното сътрудничество. Съответното адаптиране на пазарните правила и регулаторната рамка представляват важна стъпка към стабилните доставки на чиста енергия за всички европейски потребители на най-ниските възможни цени. Независимо от това в някои аспекти все още има възможности за допълнителни подобрения. По-специално съществува необходимост от по-конкретни правила⁽³⁾.

1.4 Декарбонизацията е една от стратегическите цели на енергийния съюз и поради тази причина трябва да се подкрепи целта за увеличаване на инвестициите в декарбонизация на пазара на електроенергия. Най-добрият начин за постигане на напредък в тази област обаче е създаването на равни и справедливи пазарни условия, които са от полза както за потребителите, така и за екологосъобразния преход. Пълната интернализация на външните разходи за конвенционалното производство на електроенергия, включваща щетите, свързани с изменението на климата, и пораженията върху човешкото здраве, е от жизненоважно значение за ефективната и ефикасна декарбонизация. Подходящото данъчно облагане е най-добрият подход за насочване на инвестициите към екологична електроенергия.

1.5 ЕИСК подкрепя категорично заявлението, че всички потребители, включително промишлеността, търговските предприятия и частните домакинства имат право сами да произвеждат, съхраняват и търгуват енергия и че местните енергийни общности имат право да подкрепят, развиват и наемат местните мрежи. Необходими са обаче по-конкретни правила, за да стане възможно утвърждаването на тези права и да се преодолеят съществуващите пречки (достъп до мрежата, несправедливо и непропорционално натоварване на мрежата, правни и административни пречки и др.).

1.6 Освен това целта трябва да бъде европейските потребители да имат възможност да участват пълноценно в целия пазар на електроенергия, а оттам и в търговията с електроенергия и доставките на електроенергия. В предложенията на Комисията отсъстват конкретни правила за създаване на необходимите условия за това. Необходимо е да се развият децентрализирани места за търговия и търговски структури, които създават възможности за пряка търговия дори и с малки енергийни единици. Въпреки че децентрализацията на електроснабдяването и търговията с електроенергия са необходима предпоставка за пълната интеграция на потребителите на пазара, децентрализацията не означава фрагментиране на европейския пазар на електроенергия.

1.7 Въпреки че Комисията правилно разглежда целта за укрепване на краткосрочните пазари на електроенергия, в дългосрочен план това няма да е достатъчно за основаване на инвестициите в електроенергия от възобновяеми източници върху пазарни механизми. За тази цел трябва да има възможност за търгуване на електроенергията от възобновяеми източници чрез форуърдни и фючърсни сделки на децентрализирани пазари, което ще стане възможно едва ако балансиращите продукти се търгуват с използване на гъвкави опции.

1.8 Тъй като проблемът в много европейски държави днес не е недостигът, а излишъкът на производствен капацитет, осигуряващите капацитет механизми за конвенционално производство на електроенергия би трябвало да се използват единствено като краткосрочно решение, ако балансиращите продукти не могат да осигурят необходимата сигурност на доставките, като се гарантира стабилност на инвестициите на всички участници на пазара.

1.9 ЕИСК припомня, че проблемът с енергийната бедност трябва да бъде взет под внимание в бъдещата политика за преминаване към нисковъглеродно общество. Потребителското производство може да бъде подход за справянето с този проблем, при условие че уязвимите потребители получат достъп до необходимия капитал посредством публични заеми или със съдействието на общините, регионите или други структури като например НПО.

1.10 ЕИСК подчертава, че предвид факта, че производството на електроенергия от възобновяеми източници и комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия в съответните централи като правило се извършват в по-малки мащаби, добре функциониращите съвременни и интелигентни разпределителни мрежи придобиват все по-голямо значение. Националната правна уредба трябва да позволява на операторите на мрежи да предприемат необходимите инвестиции и да ги насърчава за това. Необходими са също така инвестиции в подобряване на междусистемните връзки на националните електроенергийни мрежи. И двете мерки ще спомогнат за повишаване на сигурността на доставките на енергия и ще създадат нови работни места в Европа.

⁽³⁾ Вж. също становище TEN/624 „Чиста енергия за всички“ (все още непубликувано в ОВ).

1.11 ЕИСК изтъква, че целта за гарантиране на високи нива на сигурност на доставките на електроенергия в пазарна среда, в която потребителите изпълняват централна роля, налага засилената употреба на ИКТ (информационните и комуникационните технологии), новите методи за планиране и новите инструменти за проучване на електроенергийната система, които заедно да позволят откриването в реално време на нуждите на потребителите и мрежите, което предполага големи инвестиции в научни изследвания, развитие и иновации (вж. параграф 3.13).

1.12 По отношение на гъвкавостта, електромобилността, съхраняването и другите възможности за балансиране ЕИСК подкрепя становището на Комисията, че трябва да се даде правомощие на независимите пазарни участници да развият тези важни пазари преди операторите на мрежите да получат възможност да играят ролята на мениджъри или оператори на съответните съоръжения.

2. Съдържание на съобщението на Комисията

2.1 В предложението пакет Комисията изтъква, че постигането на целите на енергийния съюз предполага цялостна реформа на пазара на електроенергия. Интегрирането на енергията от възобновяеми източници в съществуващия пазар няма да помогне. Необходим е нов пазар.

2.2 Европейската комисия насочва новата си пазарна политика въз основа на два принципа:

— трябва да се въведат нови пазарни правила, които отразяват основните характеристики на енергията от възобновяеми източници — децентрализираност и гъвкавост, и които допринасят за повишаване на сигурността на доставките и рентабилността,

— потребителите би трябвало да са в центъра на новия енергиен пазар.

2.3 Предложението на Комисията се съсредоточава също така върху въпроса как да се повиши сигурността на доставките посредством подход за готовност за справяне с рискове.

2.4 Четвъртият аспект е реформа на регулаторния надзор, при която ще се определят нова роля и правомощия на Европейската агенция за сътрудничество между регулаторите на енергия (ACER).

Тъй като настоящото становище е секторно, в него ще бъде направена оценка на законодателните текстове главно с оглед на степента, до която изпълняват посочените в параграф 2.2 принципи. ЕИСК счита, че тъй като този въпрос е уреден основно в документите относно вътрешния пазар на електроенергия (COM(2016) 861 final и COM(2016) 864 final), настоящото становище е съсредоточено по-специално върху тези два документа.

3. Общи бележки относно структурата на пазара

3.1 За декарбонизация на цялата енергийна система, включително на секторите на отоплението и мобилността, е необходим съответният голям дял на енергия от възобновяеми източници в производството на електроенергия. На този фон подходът на Комисията в основата си е правилен — европейският пазар на електроенергия трябва да бъде развиван така, че да е съвместим с енергията от възобновяеми източници. ЕИСК оценява този ясен подход като важна стъпка за оформяне на европейски пазар на електроенергия, който спомага за преодоляване на съществуващите препятствия, като физическите ограничения, дължащи се на липсата на междусистемни връзки, и разликите в правната уредба и данъчните системи на държавите членки.

3.2 Важно първоначално съображение е, че енергията от различни възобновяеми източници е децентрализирана по своето естество, с други думи:

— ветроенергийните съоръжения на сушата и фотоволтаичните съоръжения средно са значително по-малки от конвенционалните производствени единици,

— енергия от вятър на сушата и от слънчево излъчване има практически навсякъде,

— тя може да бъде планирана спрямо потреблението, ако са налице подходящи пазарни стимули, тъй като въпреки че възобновяемите източници не подлежат на контрол, е възможно да се предвиди с голяма точност наличността им.

Същите характеристики често важат и за други технологии, като комбинираното производство в централи за производство на електричество и топлоенергия, които ще играят важна роля като възможности за гъвкавост и балансиране на бъдещите енергийни пазари благодарение на високата си ефективност.

3.3 От една страна, тези характеристики пораждат специфични предимства, които Европейската комисия посочва до известна степен в предложенията си за нова структура на пазара. Въпреки това предложението на Комисията може да бъде по-съгласувано и сбито, когато става въпрос за оформяне на пазарните правила около тези предимства. Във връзка с това се обръща внимание на съответните позиции на ЕИСК, формулирани в становището „Преразглеждане на Директивата относно енергията от възобновяеми източници“ (TEN/622)⁽⁴⁾. Фактът, че енергията от възобновяеми източници и други децентрализирани технологии допринасят за значителното повишаване на ликвидността на пазара, е от особено значение за структурата му.

3.4 Както Комисията правилно отбелязва, новият пазар на енергия ще се характеризира с много повече съоръжения за производство в сравнение с конвенционалната структура за производство, за която е характерен много малък брой електроцентрали. В резултат на това ще има значително увеличаване на многообразието от субекти, участващи в производството на електроенергия. В тази връзка превръщането на потребителите в по-активни участници играе жизненоважна роля. Както Комисията признава в предложението си, производството на електроенергия от възобновяеми източници и комбинираното производство на топлинна и електрическа енергия дават възможност на потребителите да се превърнат в производители.

3.5 Важно е да се отбележи, че идеята за „превръщане на потребителите в активни участници“ трябва да се отнася за всички категории потребители, в това число търговските и промишлените енергопотребители, които могат да реализират значителни икономии на разходи посредством инвестиции в технология за децентрализирано производство на електроенергия, предназначена за собствено потребление. По този начин активизирането на потребителите ще доведе не само до по-ликвидни пазари на електроенергия, но и до допълнителен импулс за икономиката — малки и големи предприятия могат да придобият конкурентно предимство, на местно равнище ще се създава добавена стойност, може да бъде стимулирана нова заетост. От друга страна, множество частни домакинства нямат финансовите средства, които са им необходими, за да станат произвеждащи потребители. Удобни за потребителите заеми и активната помощ на общините и регионите могат да помогнат в това отношение.

3.6 Въпреки това три елемента представляват спънка пред активното участие на потребителите.

3.6.1 Първо, външните разходи на работещите с въглища и атомните електроцентрали не са интернализирани в почти никаква степен. Измежду тези разходи следва да се отчитат по-специално тези, които са свързани с пораженията върху здравето и щетите, причинени от изменението на климата. Липсата на интернализация на тези разходи поставя енергията от възобновяеми източници, която не води до сравними външни въздействия, в по-неблагоприятно конкурентно положение. Предвид факта, че потребителите получават възможност да станат по-активни най-вече благодарение на енергията от възобновяеми източници, се налага да направим извода, че ограниченото участие на потребителите трябва да е желателно от политическа гледна точка или поне съзнателно толерирано. В целия зимен пакет не е положено никакво усилие за поправяне на това нарушение на пазара. Нарушението е дори още по-голямо, тъй като липсата на интернализация на външните разходи за конвенционалната електроенергия засилва необходимостта от значително субсидиране на енергията от възобновяеми източници.

3.6.2 Съществува и друга причина, поради която децентрализираните технологии като енергията от възобновяеми източници и централите за комбинирано производство на електричество и топлоенергия са в системно по-неизгодна позиция от конвенционалните електроцентрали. Съществуващата структура на пазарите на едро благоприятства съоръженията за производство в големи мащаби. Тъй като производството на енергия от възобновяеми източници и централите за комбинирано производство на топлинна и електрическа енергия са със значително по-малки мащаби и поради това не могат да направят необходимите икономии от мащаба, те са поставени в неблагоприятно конкурентно положение.

3.6.3 На последно място, множество по-малки участници не са в състояние да получат достъп до пазара за търговия на енергия поради правни ограничения, административни правила, бюрократични изисквания и условия за лицензиране. Това засяга както частните домакинства, така и търговските, а дори и промишлените потребители.

3.7 При наличие на политическа воля тези три недостатъка на настоящия пазар на електроенергия биха могли да се отстранят незабавно. Въпреки това ЕИСК се опасява, че съответните правила, предложени от Комисията, не са достатъчно ясни.

3.8 Прецизното облагане с данък на емисиите на CO₂, които са един от най-поразителните проблеми, свързани с гореспоменатите външни разходи, е най-малкото, което трябва да се направи, за да се отстрани нарушението на пазара в полза на конвенционалното производство на електроенергия, както е описано в параграф 3.6.1. ЕИСК е призовавал за това неколкократно⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Все още непубликувано в ОВ.

⁽⁵⁾ ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13.

3.9 Пазарът на електроенергия би трябвало да бъде отворен за по-децентрализирани структури, по-специално с оглед на търговията, за да се компенсират неблагоприятните фактори, упоменати в параграфи 3.6.2 и 3.6.3.

3.10 Децентрализацията не трябва да означава фрагментиране на европейската електроенергийна система. Допускането на Комисията, че би трябвало да се даде възможност за „свободно движение на електроенергията към точките, в които тя е най-необходима“, е принципно правилно. Необходими са обаче големи инвестиции за подобряване на междусистемните връзки на националните мрежи и трябва да се разработи модел за рефинансиране, който да не е много обременителен за потребителите.

3.11 Ориентираното към търсенето производство на електроенергия, включително посредством възможности за гъвкавост и балансиране, като акумулаторно съхранение, „електроенергия в топлоенергия“, „електроенергия към мрежа“ и „превозни средства към мрежа“, е най-добрият подход за поддържане на минимални разходи за разширяване на мрежата. Това обяснява защо потребителското производство, преките сделки между производителите и потребителите на електроенергия и увеличаването на отговорността за балансиране така, както е предложено от Комисията, са важни инструменти, които спомагат за обезпечаване на сигурност на доставките.

3.12 Предложението на Европейската комисия по принцип отразява тези механизми. ЕИСК подкрепя този подход, който ще има положително въздействие особено върху слабо развитите пазари на електроенергия, страдащи от тежко свръхрегулиране в някои държави членки.

3.13 В тази връзка предложението на Комисията обаче до голяма степен не обръща внимание на потенциала на цифровизацията. Цифровизацията дава възможност за електронно записване на данните за потреблението и производството, което да бъде максимално подробно — до най-малките единици (т.е. отделни киловати). Записването на специфични и индивидуални потребителски профили чрез интелигентни електромери, а в бъдеще чрез интернет на предметите, в съчетание с разнообразие от участници в производството на електроенергия дават буквално на всеки потребител възможността да стане свой собствен отговорник за балансирането. Програмите за образование и обучение са важни, за да се даде възможност на максимален брой потребители да изпълнят своята роля и да се отстранят по този начин неблагоприятните структурни условия (а именно ограничената пазарна ликвидност) на децентрализираните форми на търговия, като сделките между партньори.

3.14 Като първа стъпка правилата за балансиране на електроенергията (членове 4 и 5 от предложението за регламент COM(2016) 861 final) би трябвало да се приспособят така, че измервателните единици енергия да могат да бъдат регистрирани с висока степен на времева прецизност. Би трябвало да се създадат специфични краткосрочни пазари за търговия с тези най-малки количества енергия. Членове 6 и 7 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final би трябвало да се изменят в съответствие с това.

3.15 За съжаление Европейската комисия не е предложила никаква инициатива в тази връзка. Вместо това в член 3 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final се посочва, че потребителите и малките предприятия получават възможност да участват на пазара чрез доставчиците на агрегирани услуги. Участието на доставчиците на агрегирани услуги се обосновава най-вече с ефекта на портфейла разходите по сделките. Тези разходи обаче биха отпаднали, ако търговията с електроенергия е децентрализирана. Тогава потребителите на електроенергия и малките предприятия биха могли да участват пълноценно и пряко на пазара на електроенергия, ако желаят и могат да играят активна роля. Показателно е, че Европейската комисия не споменава търговията с електроенергия, когато говори за „равноправно“ участие в член 3, параграф 1, буква и).

3.16 В тази връзка преките сделки между производители и потребители изглеждат особено обещаващи от икономическа гледна точка, тъй като в един ценови сигнал те могат да отразят разнообразни ценови компоненти, които за разлика от настоящото положение в много държави членки са до голяма степен формирани от пазара. Ценовият сигнал на преките сделки например може да отразява разнообразни фактори, като:

- фиксирана сума за финансиране на мрежовата инфраструктура,
- динамична, специфична за всяка сделка сума, отразяваща ползването на спомагателни услуги, необходими за конкретната сделка в електроенергийната мрежа,
- премия за мощности, с която да се финансират съоръженията за производство, съхранение и преобразуване на електроенергия, предмет на договаряне между страните по сделката.

3.17 Бизнес модели за децентрализирана търговия с електроенергия се разработват не само в някои държави членки (например Нидерландия и Естония); всъщност някои много амбициозни модели вече се използват на няколко пазара извън Европа, например в Съединените Щати и Австралия. Това е отчетлива световна тенденция. Европа може да използва максимално възможностите си за износ на световните пазари на енергия само ако европейските предприятия разработят убедителни модели за децентрализирана, цифровизирана търговия с електроенергия. Европейският съюз обаче би трябвало да даде на дружествата си също така възможността да приложат тези модели на практика най-напред на националните си пазари.

4. Конкретни бележки относно определени аспекти от Предложението за директива COM(2016) 864 final и Предложенията за регламент COM(2016) 861 final, COM(2016) 862 final и COM(2016) 863 final

4.1 ЕИСК приветства яския ангажимент на Европейската комисия за декарбонизация на пазара на електроенергия. Предвид доводите в параграф 3.6 обаче ограничаването на приоритетното диспечерско управление, както е предвидено в член 11 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final, затруднява постигането на тази цел поне дотолкова, доколкото не е налице пълна интернализация на външните разходи от конвенционалното производство на електроенергия. Такава интернализация предполага еднакви условия на конкуренция, въпреки че принципно е редно технологичната неутралност да бъде заложена като основно правило при диспечерското управление. Поради липсата на интернализация на външните разходи за конвенционалното производство на електроенергия, не са налице равнопоставени условия. Преди да се пристъпи към сериозно ограничаване на приоритетното диспечерско управление, както е предвидено в предложението на Комисията, трябва да се постигне пълна интернализация на външните разходи.

4.2 В тази връзка би трябвало да се укаже, че за ограничен период от време приоритетното диспечерско управление би трябвало да бъде запазено във всички държави членки с дял на енергията от възобновяеми източници под 15 %. Държавите членки, в които делът е по-голям, следва да подадат съответна рамка за диспечерско управление за разглеждане от Европейската комисия. Тази рамка за диспечерско управление не би трябвало да нарушава свободния пазарен механизъм по отношение на нисковъглеродните и рентабилните възможности за гъвкавост. Европейската комисия би трябвало да разгледа тази рамка, за да прецени дали тя е в състояние да подпомогне декарбонизацията.

4.3 При всички случаи, за да бъде постигната съгласувана политика, стойностите за минимална помощ, предвидени в член 11, параграф 3 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final, би трябвало да се заменят със съответните посочени числови стойности (точки 125 и 127 от Насоките относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика ⁽⁶⁾), за да се даде възможност на малките участници на пазара да продължат да имат шанс за лоялна конкуренция.

4.4 Правилата за повторно диспечирание и ограничаване съгласно член 12 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final представляват допълнително препятствие пред постигането на целта за декарбонизация. Тъй като по-специално работещите с въглища електроцентрали имат сравнително високи разходи за пускане и спиране, техните оператори ще включват тези разходи в офертите си за повторно диспечирание. Съоръженията за вятърна и слънчева енергия нямат такива разходи. Резултатът е, че съоръженията за вятърна и слънчева енергия по-често биват изключвани от мрежата, което представлява спънка за Европа по отношение на декарбонизацията. Поради тази причина повторното диспечирание на пазарен принцип следва да се ограничи до енергията от невъзобновяеми източници.

4.5 ЕИСК подкрепя становището на Европейската комисия, че нарушенията на пазара трябва да се избягват в интерес на потребителите. Той насърчава Европейската комисия да положи още усилия за предотвратяване на настоящи и бъдещи нарушения на пазара. Осигуряващите капацитет механизми за конвенционалните електроцентрали, определени в предложението за регламент COM(2016) 861 final, биха могли да доведат до сериозни допълнителни нарушения на пазара, както признава самата Европейска комисия. Затова механизмите за осигуряване на капацитет трябва да се разглеждат като последен вариант за обезпечаване на сигурността на доставките и като краткосрочно решение. Налице е спешна нужда от много по-конкретни правила, уреждащи случаите, в които е допустимо използването на механизми за осигуряване на капацитет.

4.6 Следва да се вземе под внимание фактът, че електроенергията от променливи възобновяеми източници (вятър и слънчево излъчване) сама по себе си не може да участва в механизми за осигуряване на капацитет, както и не може да бъде търгувана на фючърските пазари. Въпреки че в тази връзка е правилно да бъде укрепвана търговията за ден напред и в рамките на деня, специфичната структура на разходите за слънчевата и вятърната енергия (т.е. отсъствието на пределни разходи) означава, че това няма да доведе до рефинансиране на инвестициите и енергия от възобновяеми източници. Електроенергията от възобновяеми източници трябва да получи шанс да стане търгуема на бъдещите пазари. Единственият възможен начин да се постигне това е енергията от възобновяеми източници да бъде обвързана с възможности за балансиране и гъвкавост. Както акумулаторното съхранение, тук основно се включват технически възможности като „електроенергия в топлоенергия“ (power-to-heat) и „електроенергия в газ“ (power-to-gas) ⁽⁷⁾.

⁽⁶⁾ ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1.

⁽⁷⁾ ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13.

4.7 Въпреки това в действителност съществуват значителни регулаторни пречки на равнището на държавите членки и вследствие от това балансиращите продукти понастоящем не намират бизнес модели. Законодателните текстове относно структурата на пазара не предлагат решения на този въпрос. Като минимум към член 3, параграф 1, буква е) от Предложението за регламент COM(2016) 861 final би трябвало да се добави текст, в смисъл че правилата на пазара и рамката за диспечерско управление, която се разработва от държавите членки, би трябвало да предоставят стимул за използване на възможности за гъвкавост. Това може да спомогне и за преодоляването/избягването на затрудненията.

4.8 В тази връзка ЕИСК призовава за определяне на ясни приоритети. Възможност за използване на механизми за осигуряване на капацитет за конвенционалните електроцентрали би трябвало да се дава единствено ако държавите членки са в състояние да докажат, че свързаните с капацитета затруднения не могат да бъдат преодолени посредством балансиране на електроенергията от възобновяеми източници с помощта на възможности за гъвкавост. Това задължение следва да се включи в член 8 от Предложението за директива COM(2016) 864 final, а член 14 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final би трябвало да се измени в съответствие с него.

4.9 Подобни системи с балансиране имат две допълнителни предимства. Тъй като правят енергията от възобновяеми източници търгуема на фючърните пазари, понастоящем те са единственият вариант, който обещава, че инвестициите в съоръжения за производство на енергия от възобновяеми източници могат да бъдат рефинансирани на пазара. На второ място, те са ориентирани към местното равнище, като използват факта, че на практика енергията от възобновяеми източници е налична навсякъде (вж. параграф 3.2) и по този начин увеличават местната добавена стойност на енергията от възобновяеми източници.

4.10 Децентрализираното производство на електроенергия може да разтовари мрежата, ако са налице подходящи пазарни стимули. Случаят обаче не е такъв. Като минимум би трябвало да се измени изчисляването на мрежовите такси (член 16 от COM(2016) 861 final), за да се осигури стимул за производство в близост до потребителите, съответстващо на реалното потребление. По принцип специфичните за всяка отделна сделка за производство и потребление мрежови разходи могат да бъдат удостоверени чрез използването на интелигентни електромери; принципът за отразяване на действителното ползване предполага, че именно тези разходи следва да бъдат в основата на изчисляването на мрежовите такси.

4.11 Съобразеното с потреблението производство на електроенергия се улеснява и чрез прецизно определяне на ценовите зони. В тази връзка ЕИСК напълно подкрепя мнението по този въпрос, изразено в съображение 14 и член 13 от Предложението COM(2016) 864 final. Ако обаче не бъде изпълнен призивът в параграф 4.10, получената благодарение на по-точно определените ценови зони ефективност би могла да се обезсили и изгуби, тъй като мрежовите такси са формирани по начин, който не отразява действителното ползване. Европейски ценови показател за енергийно данъчно облагане, който да засилва ценовите сигнали, би представлявал допълнителна помощ.

4.12 По-точно определените ценови зони не бива да се тълкуват погрешно като отдалечаване от необходимостта от силно взаимосвързана европейска мрежа, която е най-доброто решение за рентабилно постигане на висока сигурност на доставките.

4.13 Както е посочено в параграф 3.14, отваряне на търговията с електроенергия за обикновените и произвеждащите потребители е важно за пълноценното участие на енергийния пазар. В тази връзка би трябвало да се поясни член 3 от Предложението за директива COM(2016) 864 final. Участието на потребителите, което в член 3, параграф 1 е ограничено до производство, съхраняване и електромобилност, трябва да включва и търговията с електроенергия. Посочените в член 3, параграф 2 бариери по отношение на навлизането на пазара би трябвало да се определят по-ясно. Съгласно параграф 3.6.3 от настоящото становище тези бариери включват основно икономите от мащаба и административните препятствия.

4.14 Един от начините за смекчаване на тези пречки е държавите членки да създадат специални структури за търговия, предназначени за дребните производители, потребителите и произвеждащите потребители. Агенцията на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия би трябвало да отговаря за наблюдение на изпълнението на това изискване. Освен това в член 4 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final биха могли да се въведат опростени правила за осчетоводяване за сдруженията на малките потребители и производители. Накрая, думата „продават“ в член 15, параграф 1, буква а) от Предложението за директива COM(2016) 864 final би трябвало да се замени с думата „търгуват“.

4.15 Във връзка с енергийната бедност (съображение 14 и член 5 от Предложението за директива COM(2016) 864 final и членове 28 и 29 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final) ЕИСК многократно и ясно е заявявал, че проблемът с енергийната бедност трябва да бъде решен и че той трябва да бъде взет под внимание в бъдещите действия във връзка с политиката за преминаване към нисковъглеродно общество. В този смисъл ЕИСК поддържа позицията си, изразена в предходното му становище на тази тема ⁽⁸⁾. В тази връзка ЕИСК подкрепя също така позицията и конкретните предложения на Комисията. Въпреки това ЕИСК подчертава мнението, изразено в предходни становища ⁽⁹⁾, че енергията от възобновяеми източници и по-специално потребителското производство могат при определени обстоятелства да бъдат устойчив метод за предотвратяване на трайната енергийна бедност, ако с помощта на местните власти като регионите, общините или частни участници като НПО на уязвимите потребители бъдат предоставени публични заеми и по-добър достъп до капитал. Важността на правилата за активните потребители и местните енергийни общности, предвидени в членове 15 и 16 от Предложението за директива COM(2016) 864 final, също би трябвало да се тълкува в този контекст. Потребителското производство като потенциален начин за избягване на енергийната бедност следва да се спомене изрично в член 5, параграф 2 от предложението за директива COM(2016) 864 final.

4.16 Във връзка с правата на потребителите ЕИСК приветства факта, че в Предложението за директива COM(2016) 864 final на оправомощаването и защитата на потребителите е посветена отделна глава. В член 10 би трябвало също така изрично да се посочи, че потребителите трябва да имат право да заявят конкретните си предпочитания относно електроснабдяването, което ползват, и да получат гаранции, че тези предпочитания се зачитат. В член 15, параграф 1, буква б) трябва да се добави текст в смисъл, че мрежовите такси трябва да бъдат специфични, така че потребителите да бъдат таксувани единствено за специфичните мрежови разходи, натрупани от собствената им индивидуална дейност, т.е. при производството, съхраняването, потреблението на електроенергия или търговията с нея. Освен това системата за натоварване на мрежата би трябвало да стимулира благоприятни за мрежата дейности като преразпределяне на товара, собствено потребление и съхранение. Държавите членки трябва да покажат по какъв начин е разработено това изчисление на мрежовите такси според действителното ползване. Във връзка това предвидимостта е от ключово значение за потребителите, за да се направят съответните инвестиции.

4.17 ЕИСК приветства факта, че в член 16 от Предложението за директива COM(2016) 864 final са открити местните енергийни общности и са им предоставени съответните права. Комитетът призова за това в становището си относно „Кооперации на потребители/производители в областта на енергетиката и електричеството“ ⁽¹⁰⁾. В тази връзка посочените в член 16, параграф 1, буква г) такси трябва да отразяват действителното ползване — т.е. на същия принцип като посочения в точка 4.16 от настоящото становище във връзка с член 15 от предложението за директива COM(2016) 864 final.

4.18 Макар да одобрява даденото на енергийните общности право да експлоатират свои собствени мрежи, ЕИСК твърди, че енергийните общности трябва да имат също така право да функционират като основен доставчик. В тези случаи за тях вадат всички произтичащи от това задължения.

4.19 Във връзка с членове 15 и 16 от Предложението за директива COM(2016) 864 final би трябвало да се отправи предупреждение, че превръщането на потребителите в по-активни участници и създаването на местни енергийни общности изискват използването на енергия от възобновяеми източници. Ако описаните в параграф 3.6 проблеми и недостатъците в предложението относно енергията от възобновяеми източници ⁽¹¹⁾ не бъдат отстранени, процесът на превръщане на потребителите в по-активни участници, както и местните енергийни общности ще бъдат отслабени значително, ако не и застрашени от изчезване.

4.20 По отношение на данните от интелигентните измервателни системи, посочени в параграф 3.13 от настоящото становище, цифровизацията представлява много голяма възможност. Наред с това обаче тя е съпътствана от някои рискове, свързани със защитата и сигурността на данните. ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия е разгледала този въпрос в членове 19 — 23 от Предложението за директива COM(2016) 864 final.

4.21 ЕИСК одобрява отделеното от Комисията надлежно внимание на ефективната защита на данните, генерирани от интелигентните електромери, както и че нормите на ЕС за защита на данните се прилагат и спрямо данните, свързани с потреблението на електроенергия. Не е обърнато внимание обаче на управлението и собствеността на данните, както и на данните със свободен достъп. В тази връзка в член 23 би трябвало да се гарантира, че без ущърб за защитата на данните и неприкосновеността на личния живот, данните се предоставят на всички заинтересовани страни в анонимизиран и достатъчно обобщен вид. За да се мобилизира пълният потенциал на цифровизацията, са необходими образование и обучение, насочени към въпросите на цифровата неграмотност и изключването на потребителите.

⁽⁸⁾ ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 21.

⁽⁹⁾ ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 1, ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 44, ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 13.

⁽¹⁰⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 44.

⁽¹¹⁾ Вж. също становище ТЕН/622 „Преразглеждане на Директивата относно енергията от възобновяеми източници“ (все още непубликувано в ОВ).

4.22 По отношение на ролята на операторите на мрежи децентрализацията по принцип означава, че разпределителните мрежи, както и междусистемните връзки на националните мрежи ще придобият стратегическо значение. От ключово значение е държавите членки да разработят рамка, която предоставя на операторите на мрежи ефективни и ефикасни стимули за инвестиране в усъвършенстването на европейските електроенергийни мрежи. Това ще стимулира също така икономическия растеж и ще създаде допълнителни работни места. На този фон ЕИСК подкрепя предложението на Комисията за засилване на правомощията на ACER, която би трябвало да упражнява надзор на националните политики в тази област.

4.23 В членове 32, 33 и 36 от предложението за директива COM(2016) 864 final на операторите на разпределителни системи се предоставят обвързани с условия права по отношение на възможностите за гъвкавост и зарядните точки за електрически автомобили. Въпреки че ЕИСК приветства бързия напредък по отношение на гъвкавостта, електромобилността и навлизането на пазара на съоръженията за съхраняване на енергия, е важно съдържащият се в предложението на Комисията прероратив за независимите играчи на пазара да оказва реално въздействие и да се зачита от операторите на разпределителните мрежи и националните регулатори. Същото се отнася за дейността по съхранение от страна на оператори на преносни системи (член 54 от Предложението за директива COM(2016) 864 final).

4.24 Създаването на европейска организация на операторите на разпределителни системи (ООРСЕС), предвидено в член 50 от Предложението за регламент COM(2016) 861 final, не трябва да води до автономно определяне на мрежовите кодекси, тъй като това ще засили още повече потенциалното пазарно господство на операторите на разпределителни системи. На ACER би трябвало да се предоставят правомощия за разработване на подходяща рамка и националните регулатори следва да бъдат подкрепени в това отношение.

Брюксел, 31 май 2017 година

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка – Втори доклад относно състоянието на енергийния съюз

[COM(2017) 53 final]

Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Доклад за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници

[COM(2017) 57 final]

(2017/C 288/14)

Докладчик: **Tellervo KYLÄ-HARAKKA-RUONALA**

Консултация	Европейска комисия, 17.2.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	190/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства втория доклад относно състоянието на енергийния съюз като част от процеса на мониторинг на изпълнението и развитието на стратегията за енергиен съюз. ЕИСК отново призовава за тесен диалог по енергийните въпроси с гражданското общество на равнище ЕС и на национално, регионално и местно равнище с цел улесняване и насърчаване на конкретни мерки за силен енергиен съюз.

1.2 ЕИСК винаги е считал, че идеята за енергиен съюз е от изключително важно значение за успеха на Европейския съюз. Ето защо напредъкът следва да бъде оценяван не само с оглед на елементите на самия енергиен съюз, но и по отношение на ползите от него за гражданите и предприятията, включително МСП.

1.3 Затова ЕИСК призовава Комисията да наблюдава напредъка от различни перспективи, а именно: икономически ползи, развитие на работни места, напредък в областта на всекидневния живот на гражданите, самата енергийна система, политическите и социалните стимули и използването на политическите инструменти.

1.4 ЕИСК призовава за безпроблемно приемане на предприятията до момента инициативи и, главно и най-вече, за тяхното своевременно изпълнение на равнище ЕС и в държавите членки. Националните планове са от ключово значение и държавите членки трябва да имат предвид неизбежното отражение на предприятията от тях мерки върху други държави.

1.5 ЕИСК отбелязва, че независимо от постигнатия напредък енергийната инфраструктура и енергийните пазари все още имат значителни недостатъци. Достатъчните и надеждни енергийна инфраструктура и производствен капацитет, добре функциониращите енергийни пазари и енергийната ефективност са основни фактори за енергийната сигурност. За тази цел инициативите за регионално сътрудничество трябва да бъдат продължени, наред с разработването на местни енергийни източници и географската диверсификация на вноса на енергия.

1.6 ЕИСК подчертава, че е важно да продължи да се гарантира положително развитие в областта на енергията от възобновяеми източници. Съществените промени в енергийната система, предизвикани от бързото увеличаване на електроенергията от променливи и децентрализирани възобновяеми източници, изискват специално внимание и трябва да бъдат управлявани успешно.

1.7 ЕИСК приветства втората фаза на Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) като възможност за повишаване на публично-частните инвестиции. Колкото до частните инвестиции, понастоящем пазарните стимули са слаби, което се дължи главно на несъгласувани политики. За стимулиране на частните инвеститори задължително трябва да се осигури предвидима инвестиционна среда, в която дългосрочният и устойчив характер на политическите решения и законодателството е от съществено значение.

1.8 ЕИСК призовава Комисията да направи цялостна оценка на настоящите инструменти в областта на политиката за нисковъглеродна икономика с цел гарантиране на използването на подходящите инструменти за най-ефективно постигане на целите. Би трябвало да се обърне повече внимание на преодоляване на проблемите, свързани с данъците и таксите, които повишават потребителските цени, както и със субсидиите, които изкривяват енергийните пазари и сигналите за инвестициите.

1.9 От енергийния съюз могат да бъдат извлечени социални ползи посредством създаването на работни места и прякото и непрякото използване на енергията от гражданите в ежедневните им дейности. Постигането на нисковъглеродна енергийна система обаче е огромно предизвикателство, което трябва да бъде управлявано така, че да се гарантира справедлив преход.

1.10 По отношение на световната водеща роля в прехода към чиста енергия, ЕС следва да се стреми да увеличи максимално своя положителен глобален „въглероден отпечатък“, вместо да концентрира своето внимание единствено върху собствените си емисии. Това предполага наблягане върху ролята на иновациите и на политиките в областта на търговията и инвестициите, както и върху необходимостта от насърчаване на определянето на цени на въглеродните емисии на глобално равнище.

2. Контекст

2.1 Настоящото становище засяга втория доклад на Комисията относно състоянието на енергийния съюз и приложенията към него, а също и доклада на Комисията за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници. В тези документи е представен напредъкът, постигнат в различните области на енергийния съюз и са изтъкнати въпросите и областите, в които е необходимо предприемането на повече действия.

2.2 В основния доклад се прави оценка на състоянието на енергийния съюз от следните гледни точки: преход към нисковъглеродна икономика, в която енергията и ресурсите се използват ефективно, овластяване на потребителите; инфраструктура, съобразена с бъдещите предизвикателства за енергийния съюз; предизвикателството във връзка с инвестициите и сериозното външно измерение на енергийния съюз. Направена е и оценка на ситуацията по отношение на петте стълба на енергийния съюз: енергийна сигурност, вътрешен енергиен пазар, енергийна ефективност, декарбонизация и научни изследвания, иновации и конкурентоспособност.

2.3 В доклада се разглежда също и възможността за предприемане на нова обиколка на Комисията в държавите членки във връзка с енергийния съюз. Обиколката е свързана с изготвянето на националните планове в областта на енергетиката и климата и също така ще бъде ориентирана към местните заинтересовани страни.

2.4 В отделния доклад за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници се описва положението в държавите членки и в различните сектори, например в електроенергийния сектор, сектора на енергията за отопление и охлаждане и транспортния сектор. В него се разглеждат и административните пречки за въвеждането на проекти за енергия от възобновяеми източници и се прави преглед на биогоривата и енергията от биомаса от гледна точка на устойчивото развитие.

2.5 По отношение на бъдещите перспективи, в доклада са посочени мерките, предложени от Комисията в нейния пакет „Чиста енергия за всички европейци“ от ноември 2016 г. Основният доклад съдържа и актуална пътна карта за енергийния съюз, създадена въз основа на първоначалната пътна карта от стратегическата рамка за енергийния съюз за 2015 г.

3. Бележки по основната идея за енергиен съюз

3.1 ЕИСК винаги е считал, че идеята за енергиен съюз е от изключително важно значение за успеха на Европейския съюз. За целта енергийният съюз следва да отговаря на потребностите на европейските граждани и предприятия.

3.2 Една от основните идеи, стоящи зад енергийния съюз, е извличането на максимални ползи чрез сътрудничество между държавите членки. Политическата съгласуваност и политическото единство са от ключово значение и представляват важна предпоставка за постигане на смислен напредък. Това се отнася както за развитието на единния енергиен пазар, така и за външните отношения в областта на енергетиката.

3.3 Въпросът е дори от още по-голямо значение сега, когато ЕС е изправен пред много несигурност, рискове и заплахи на глобално равнище. Същевременно на местно равнище се наблюдава появата на национализъм и протекционизъм и би могъл да бъде застрашен напредъкът на единния енергиен пазар. В най-добрия случай енергийният съюз би могъл да изпълнява важна роля в укрепването на общото единство и съответно на мощта на ЕС на световната сцена.

3.4 В областта на самата енергетика енергийният съюз става все по-значим предвид вътрешните и външните фактори. Във вътрешен план взаимозависимостта между държавите членки и последиците за тях от решенията, които вземат в областта на енергетиката, са ясно видни в ежедневието, а енергийната ситуация във външен план става все по-непредвидима.

3.5 ЕИСК е съгласен с коментара на Комисията, че енергийният съюз се отнася не само до енергетиката и климата. Енергийният съюз е един от основните елементи на икономическото развитие, създаването на работни места и благосъстоянието на гражданите. Като цяло става дума за устойчивостта на ЕС с оглед на икономическите, социалните и екологичните ползи.

3.6 Енергийният съюз може да доведе до икономически ползи по няколко начина: чрез икономически дейности, с, чрез самия енергиен сектор и чрез икономическите оператори, които предоставят решения в областта на енергетиката и климата, било то под формата на технологии, услуги или нови бизнес модели. За да бъде осъществено това, енергийният съюз трябва да осигури стабилна и благоприятна среда за европейските дружества и предприятия, включително условия за разходна конкурентоспособност и иновативна диференциация. Това следва да се направи с цел да им бъде предоставена възможност и да бъдат насърчени да инвестират и наемат служители, като се обръща особено внимание на потенциала на МСП.

3.7 Социалните ползи са свързани със създаването на работни места и с прякото и непрякото използване на енергията от страна на гражданите в широк спектър от ежедневни дейности. Постигането на нисковъглеродна енергийна система обаче е огромно предизвикателство, което трябва да бъде управлявано така, че да се гарантира справедлив преход и създаване на достойни работни места, особено в региони, които са зависими от дейности, водещи до високи въглеродни емисии. ЕИСК изтъква необходимостта в националните планове да бъдат включени мерки за приспособяване и призовава Комисията да улесни тези усилия.

3.8 Наличността на енергия и физическият достъп до нея на достъпни цени са от основно значение за избягване на енергийната бедност, представляваща проблем, който също възпрепятства гражданите да преминат към нисковъглеродни решения. Обсерваторията на енергийната бедност би трябвало също най-накрая да започне своята дейност. Както е посочено в становището на ЕИСК относно първия доклад за състоянието на енергийния съюз, „за гражданите успехът на енергийния съюз ще се измерва също и с много конкретни елементи, включително равнищата на цените, достъпността на мрежите, сигурността на доставките и предназначенията за потребителите информацията относно използваните от тях материали“.

3.9 Що се отнася до ползите в областта на климата, целевите показатели за енергетиката и климата често се считат за цели сами по себе си. Те обаче следва да бъдат разглеждани като средства за постигане на основната цел: посрещане на потребностите на гражданите и създаване на икономическо благосъстояние по начин, който същевременно спомага за ограничаване на изменението на климата съгласно изискванията, посочени в Споразумението от Париж. Освен това енергийният съюз допринася за намаляване на замърсяването на въздуха и така влияе положително на здравословното състояние.

3.10 ЕИСК изразява съгласие с Комисията, че енергийният съюз не може да бъде разглеждан отделно от други основни европейски политики като тези в областта на цифровизацията, капиталовите пазари и инвестициите, уменията, кръговата икономика и сигурността. ЕИСК подчертава също и тясната връзка между енергийния съюз и политиките в областта на транспорта. Аспекти в транспортния сектор, свързани с енергията и климата, не следва да бъдат разглеждани отделно от въпросите, засягащи пазара на транспортни услуги.

3.11 Като цяло ЕИСК набляга на това, че промените на практика са дело на дружествата, работниците, потребителите и широката общественост. Ето защо ЕИСК отново призовава за тесен диалог по енергийните въпроси с гражданското общество. Той следва да се осъществява на всички равнища: във връзка с разработването на политики на равнище ЕС, при изготвянето на планове в областта на енергетиката и климата на национално равнище, и накрая — във връзка с подпомагането на мерките на местно равнище.

4. Бележки относно състоянието на енергийния съюз и последващите действия

4.1 Прилагане

4.1.1 Европейската комисия определи 2016 г. като година на постигнати резултати. Повечето от планираните инициативи в рамките на енергийния съюз вече са публикувани от Европейската комисия. По-голямата част от тези многобройни инициативи обаче все още очакват своето приемане и изпълнение. ЕИСК призовава за безпроблемно приемане на тези инициативи и, главно и най-вече, за съвременното изпълнение на мерките на равнище ЕС и в държавите членки.

4.1.2 Националните планове в областта на енергетиката и климата са изключително важна част от процеса на прилагане на стратегията за енергиен съюз. Имайки предвид различните обстоятелства в отделните държави членки, изготвянето на националните планове се подчинява на рационален подход. Плановете би трябвало да бъдат изготвени с широко участие и в дух на сътрудничество. Същевременно е важно да се изгради подходящ механизъм на управление, с което да се гарантира не само изпълнението на тези планове, но и тяхната съгласуваност и съответствие с общите цели. Следва също така да гарантираме яснота относно ролите и отговорностите на държавите членки, ЕС и останалите участници.

4.1.3 Решенията, взети съгласно рамката за енергиен съюз, са дългосрочни и отчасти необратими. Ето защо ЕИСК подчертава, че през целия процес трябва да се имат предвид дългосрочните цели. Същевременно трябва да бъде осигурена достатъчна гъвкавост както на национално равнище, така и на равнище ЕС, като се има предвид, че практическите мерки не се прилагат с линейна приемственост от година на година и че променящите се условия налагат гъвкави реакции.

4.1.4 При оценяването на състоянието на енергийния съюз не трябва да се разглежда единствено изпълнението на политическите цели и на законодателството; основният фокус следва да бъде върху реалната ситуация на равнище ЕС и в държавите членки. Това е особено валидно предвид комплексността на множеството цели, стълбове и числени целеви показатели на енергийния съюз. В следващия доклад относно напредъка на енергийния съюз ЕИСК очаква Комисията да опише постигнатия практически напредък и да даде примери за успешно завършени проекти, както и планове за следващите стъпки за спомагане на увеличаването на взаимосвързаността, по-доброто функциониране на пазарите и социалното приспособяване към прехода.

4.1.5 Тъй като неотдавна ЕИСК изготви становища относно различните аспекти на пакета „Чиста енергия за всички европейци“, тук той препраща към тези становища, които предлагат по-подробно мнение относно управлението и различните области на енергийния съюз.

4.2 Инфраструктура, инвестиции и пазари

4.2.1 Самата енергийна система, която е в основата на енергийния съюз, трябва да функционира и да се развива правилно. Тя трябва да изпълнява трите основни цели — енергийна сигурност, разумни разходи и цени и смекчаване на последствията от изменението на климата — от гледна точка както на гражданите, така и на предприятията.

4.2.2 Енергийната сигурност остава цел от ключово значение, тъй като съвременната икономика и съвременното общество не могат дори за кратко да функционират без енергия. Достатъчните и надеждни енергийна инфраструктура и производствен капацитет, добре функциониращите енергийни пазари и енергийната ефективност са основни фактори за енергийната сигурност. Енергийната сигурност не следва да се счита за синоним на енергийна самодостатъчност. Подобно на положението с други стоки, трансграничният обмен, както във вътрешен, така и във външен план, в действителност увеличават сигурността на доставките, като същевременно спомага за поддържането на конкурентни нива на цените. Това не изключва фактът, че съществуват политически причини за избягване на високата зависимост от внос на енергия. Разработването на местни енергийни източници е важно и от гледна точка на създаването на работни места.

4.2.3 Според Комисията в няколко държави членки зависимостта от вноса на енергия е намаляла, но в други се е увеличила поради намаляло местно производство на изкопаеми горива. Благодарение на нови междусистемни връзки и терминали за ВПП, повечето държави членки сега могат да задоволяват потребностите си от газ, използвайки алтернативни канали. При все това все още съществува необходимост от инвестиции в инфраструктура, както и от енергийна дипломация, която е една от първоначалните механизми за спомагане на укрепването на енергийното сътрудничество. Тук ЕИСК се позовава на свои предишни становища по тези въпроси.

4.2.4 Що се отнася до единния енергиен пазар, все още са налице регулаторни и инфраструктурни пречки, които възпрепятстват постигането на добро равнище на конкуренция, а също и в частност свободния пренос на електроенергия. Енергийната система преминава пред фундаментални промени, което се дължи главно на бързо нарастващите темпове на въвеждане на променливи и децентрализирани възобновяеми енергийни източници. За справяне с нарастващите предизвикателства са необходими регионално сътрудничество и подходяща обща регулаторна рамка, тъй като мерките, прилагани в една държава членка, имат осезаеми последици, най-малкото за съседните държави. Инициативи за регионално сътрудничество като ВЕМПТ (План за взаимосвързване на Балтийския енергиен пазар) и CESEC (Централна и Югоизточна Европа за свързаност на газопреносната система) са от ключово значение за справянето с регулаторни и инфраструктурни затруднения.

4.2.5 Развитието на цифровата икономика също оказва съществено въздействие върху енергийните системи. В допълнение към енергийната инфраструктура следва да бъде изградена модерна цифрова инфраструктура. Това включва интелигентно отчитане, което ще даде възможност за интелигентни енергийни мрежи. Цифровизацията на енергийните системи трябва да бъде съпътствана и от мерки за повишаване на киберсиурността и за осигуряване на подходящи защита на личните данни, неприкосновеност на личния живот и цифрова грамотност.

4.2.6 По отношение на инвестициите в енергийната система, налице е огромна необходимост от инвестиции в енергийна инфраструктура, но също и в енергийна ефективност, а именно, посредством реновиране на сгради. ЕИСК отчита възможностите, предоставени от Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) и приветства неговата втора фаза, която има за цел насърчване на публично-частното сътрудничество. Държавите членки съответно също трябва да предвидят публични средства за инвестиции в енергийния сектор.

4.2.7 Кolkото до частните инвестиции, понастоящем пазарните стимули са слаби, което се дължи главно на несъгласувани политики. За насърчване на частните инвеститори е задължително да се гарантира стабилна и предвидима инвестиционна среда. Ето защо ЕИСК подчертава ключовото значение на дългосрочните, стабилни политически решения и законодателство.

4.2.8 ЕИСК подчертава нарастващата роля на гражданите в рамките на енергийните пазари, включително нарастване на „потребителите — производители“ и местното сътрудничество. Трябва да бъдат насърчавани и укрепвани мерки, имащи за цел да позволят на потребителите да възприемат по-съзнателно поведение и да съчетават производство и потребление. ЕИСК разглежда тези мерки в няколко предишни становища.

4.2.9 За тази цел на гражданите от всички възрастови групи следва да се предоставя адекватна и лесно разбираема информация по енергийните въпроси (напр. за етикетването на енергийната ефективност). Освен това трябва да се подобри справедливият достъп до енергийния пазар и финансирането на малки проекти. Опростяването на законодателството, свързано с енергетиката, в рамките на инициативата REFIT би трябвало да донесе осезаеми ползи за потребителите на енергия. Би трябвало да се обърне повече внимание на преодоляване на проблемите, свързани с данъци и такси, които — въпреки равнището на цените на едро на енергията — повишават потребителските цени и по този начин допринасят за енергийната бедност.

4.3 Енергия от възобновяеми източници и декарбонизация

4.3.1 ЕИСК приветства отделния доклад на Комисията за напредъка в областта на енергията от възобновяеми източници и до голяма степен изразява съгласие с анализа и представените предизвикателства. Що се отнася до препоръките, Комитетът препраща към своите възгледи по различни аспекти на енергията от възобновяеми източници, изложени в редица предходни и неотдавнашни становища.

4.3.2 Според доклада ЕС като цяло е на път да постигне целта за 2020 г., въпреки че все още са необходим допълнителни усилия. ЕИСК отново подчертава колко е важно да продължи положителното развитие в тази област. ЕИСК обръща внимание на факта, че отоплението и охлаждането е най-големият сектор по отношение на абсолютните стойности в използването на енергия от възобновяеми източници. ЕИСК също така подчертава решаващата роля на транспорта за постигане на амбициозните дългосрочни цели и подкрепя развитието на електроенергия от възобновяеми източници и на биогорива от ново поколение с оглед намаляване на емисиите в транспортния сектор.

4.3.3 В доклада се изтъква, че все още съществуват значителни административни пречки пред създаването на проекти за енергия от възобновяеми източници. Те са свързани с обслужването на едно гише, кандидатстването онлайн, крайните срокове на процедурите, облекчаването на дребномащабни проекти и определянето на подходящи места. ЕИСК призовава за спешни мерки за справяне с тези пречки, които са обичайни и в други области.

4.3.4 ЕИСК приветства заключението на Комисията, че ЕС е на път да постигне целите за енергийна ефективност и емисии на парникови газове за 2020 г. По отношение на политическите инструменти, които имат за цел да улеснят прехода към нисковъглеродна икономика, неподходящото използване на субсидиите (включително зелените сертификати), схемите за търговия с емисии и данъците доведоха до неефективни действия и незадоволителни резултати заради липсата на пазарни сигнали за насърчаване на инвестициите в енергетиката с ниски въглеродни емисии.

4.3.5 Ето защо ЕИСК призовава Комисията да направи цялостна оценка на настоящите инструменти в областта на политиката за нисковъглеродна икономика с цел гарантиране на използването на подходящите инструменти за най-ефективно постигане на целите и без ненужна тежест за потребителите на енергия.

4.3.6 ЕИСК подкрепя целта за гарантиране на водеща световна роля в прехода към чиста енергия, а с това и създаването на възможности за бизнес и работни места. Във връзка с това ЕС следва да се стреми да увеличи максимално своя положителен глобален „въглероден отпечатък“, вместо да концентрира своето внимание единствено върху собствените си емисии. Това може да бъде постигнато чрез разработване и износ на решения в областта на климата и на продукти, произведени при по-малки емисии в сравнение с произведените от конкурентите извън ЕС, признавайки, че световната конкуренция е силна.

4.3.7 Водещата роля в световен мащаб изисква повече инвестиции в иновации и по-специално от страна на обществения сектор, чийто дял намаля. ЕИСК подчертава също ролята на политиките в областта на търговията и инвестициите по отношение на доставката на енергия и на решенията в областта на климата. За насърчаване на въвеждането на нисковъглеродни решения по неутрален и ефективен начин е необходима глобална система за определяне на цените на въглеродните емисии. ЕИСК призовава Комисията активно да се стреми към такъв механизъм, който би довел до равни конкурентни условия за европейските дружества на експортните пазари, както и по отношение на внасяните стоки.

5. Бележки относно механизма за наблюдение и показателите

5.1 Тъй като оценката на състоянието на енергийния съюз се основава на определени ключови показатели, е важно да се гарантира, че те са най-подходящите. ЕИСК приветства плановете на Комисията да развие допълнително показателите, например тези, измерващи овластяването на потребителите. В своето становище относно първия доклад за състоянието на енергийния съюз ЕИСК призова Комисията да включи социални аспекти сред критериите за оценка на енергийния съюз и въздействието на енергийния преход.

5.2 Към момента наблюдението е свързано предимно с петте стълба на енергийния съюз и на съответните политически и регулаторни цели. Като има предвид че „получаваме това, което измерваме“, ЕИСК изтъква необходимостта да се наблюдава напредъкът в постигането на основните цели на енергийния съюз, като например ползите, които той носи за гражданите и предприятията, и съответно за бъдещето на ЕС.

5.3 Ето защо ЕИСК призовава Комисията да следи развитието на икономическите дейности, свързани с енергийния сектор с цел определяне на икономическата стойност на енергийния съюз. Следва съответно да се наблюдава и напредъкът, постигнат по отношение на работните места, свързани с енергийния сектор. Би трябвало да бъдат включени и оценката на възможни инвестиции и загубата на работни места.

5.4 За да се доближи енергийният съюз до гражданите, ЕИСК счита, че е важно напредъкът да се наблюдава и да се комуникира от гледната точка на ежедневието на гражданите. Това включва да се вземат предвид сметките за електроенергия, информацията за продуктите, свързани с енергопотреблението, разрастването на местното, децентрализирано производство на енергия, интелигентното отчитане, зарядните станции за електрически превозни средства, финансовото подпомагане за „производители — потребители“ и стимулите за енергийна ефективност за реновиране на сгради и др.

5.5 За проследяване на двигателите на обществените процеси биха могли да бъдат наблюдавани промените във възгледите по енергийните въпроси, включително увеличената загриженост във връзка със замърсяването на въздуха, нарастващия интерес към възможности за заетост, свързани с енергийния сектор, последиците от технологичното развитие и появата на нови участници на пазара.

5.6 Би било от полза също така да се оценят предприети от държавите членки мерки от гледна точка на това дали насърчават съгласуваност или различия в рамките на вътрешния пазар и в областта на външните отношения. Най-важният въпрос във връзка с това е да се направи оценка на последиците за енергийния съюз, произтичащи от Брексит.

5.7 И накрая, гарантирането на качеството на данните е от ключово значение за усъвършенстване на механизма за наблюдение. Данните следва да бъдат навременни, точни, сравними и надеждни и това ще изисква непрекъснатото развитие на методите за събиране и обработка на данни.

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО

[COM(2017) 8 final – 2017/0002 (COD)]

(2017/C 288/15)

Докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

Консултация	Европейска комисия, 26.4.2017 г.
Правно основание	член 16, параграф 2 от ДФЕС
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	161/0/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 С разглежданото предложение Комисията ефективно привежда в изпълнение по акуратен и подходящ от чисто правна и техническа гледна точка начин необходимото адаптиране на настоящия режим на **Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета** ⁽¹⁾ и **Решение № 1247/2002/ЕО на Европейския парламент и на Съвета** ⁽²⁾ относно защитата на личните данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза в съответствие с Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) ⁽³⁾, който ще започне да се прилага навсякъде в Европейския съюз на 25 май 2018 г.

1.2 Това не е пречка ЕИСК да припомни съдържанието на своите бележки и препоръки относно предложението за ОРЗД, понастоящем превърнато в действащия ОРЗД, и да изрази съжаление, че в този окончателен вариант те не са цялостно взети предвид, както и да изрази опасение, че предвид бързото технологично развитие в тази област, късното приемане и влизане в сила на документа увеличава рисковете от злоупотреба с данни и с тяхното обработване и използването им за комерсиални цели, като се опасява, че този окончателен вариант ще остарее преди дори да влезе в сила. Дотолкова доколкото разглежданото предложение представлява адаптиране на ОРЗД към функционирането на европейските институции, споменатите опасения важат, *mutatis mutandis*, за разглеждания текст, и по-специално що се отнася до неясния му и труден за разбиране от средностатистическия гражданин език.

1.3 От друга страна, ЕИСК счита, че случващото се в европейските институции следва да служи за пример за процедурите на национално равнище и поради това смята, че е необходимо да се отдели специално внимание при изготвянето на анализираният предложение.

1.4 В тази връзка ЕИСК намира, че аспекти като съгласуването на анализираният предложение с Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз, действията в случай на тормоз, кибертормоз и подаване на сигнали за нередности в институциите на ЕС, прилагането на предложението във връзка с Интернет на предметите, с големите информационни масиви и с използването на търсачки с цел достъп, създаване или използване на лични данни, както и на лична информация, публикувана на страниците на институциите в социалните мрежи (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn и др.), би трябвало да бъдат разгледани изрично.

⁽¹⁾ ОВ L 8, 12.1.2001 г., стр. 1.

⁽²⁾ ОВ L 183, 12.7.2002 г., стр. 1.

⁽³⁾ Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

1.5 Освен това ЕИСК счита, че в предложението би трябвало да се формулират условията за сигурността на информационните системи, на които се базира обработването на данни, и гаранциите срещу кибератаки и нарушение на сигурността на тези данни или изтичането им, като се гарантира технологична неутралност, а не се разчита само на специфичните за всяка служба вътрешни правила, така че да се изясни по-добре връзката между защитата на данните и борбата срещу престъпността и тероризма, без това да означава приемането на непропорционални или прекомерни мерки за наблюдение, които така или иначе винаги подлежат на контрол от страна на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД).

1.6 Счита също, че предложението би трябвало да включва общо определение на уменията и изискванията за образование и пригодност, необходими за назначаване като длъжностно лице по защита на данните (ДЛЗД), администратор на данни или обработващ лични данни към институциите на ЕС, които винаги подлежат на контрол и мониторинг от страна на ЕНОЗД.

1.7 ЕИСК счита още, че предвид спецификата на събираните данни, които имат пряко отношение към личния живот на субекта на данни, и по-точно данни за здравословното състояние, данъчна информация и информация от социалните мрежи, то тези данни би трябвало да се ограничат до минимума, необходим за целите, за които са предназначени, и да бъде гарантирана максимална защита и предоставени максимални гаранции във връзка с обработването на такива особено чувствителни лични данни, като се използват за база международните правни норми, най-напредналите национални законодателства и най-добрите практики на някои държави членки.

1.8 ЕИСК подчертава необходимостта предложението изрично да предвижда увеличаване на бюджета на ЕНОЗД и назначаване на достатъчно служители с високи познания и техническа компетентност в областта на защитата на данните.

1.9 ЕИСК за пореден път потвърждава необходимостта данните на учредените по закон юридически лица (предприятия, неправителствени организации, търговски дружества и др.) също да подлежат на защита при събирането и обработването им.

1.10 И накрая, ЕИСК включва в конкретния си анализ редица изменения в различни разпоредби, които ако бъдат приети, ще допринесат за по-ефективна защита на личните данни в институциите на ЕС, не само що се отнася до служителите на ЕС, но и до хилядите европейски граждани, които контактуват с тях. Поради това настоятелно призовава Комисията, а също и Европейския парламент и Съвета да вземат предвид тези изменения при окончателното редактиране на предложението.

2. Основания и цели на предложението

2.1 Както посочва Комисията в съответния обяснителен меморандум, целта на предложението ѝ е да се пристъпи към **отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001** ⁽⁴⁾ и **Решение № 1247/2002/ЕО** относно защитата на личните данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, с две предвидени цели:

- да бъде защитено основното право на защита на данните,
- да се гарантира свободното движение на лични данни навсякъде в Съюза.

2.2 След продължителна и тежка работа Съветът и Парламентът в крайна сметка приеха Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД) ⁽⁵⁾, който ще започне да се прилага в целия ЕС на 25 май 2018 г. Посоченият регламент изисква адаптирането на някои законодателни инструменти ⁽⁶⁾, сред които се открояват споменатите Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО.

2.3 Като взе предвид резултатите от проучванията и консултациите със заинтересованите страни, както и оценката на прилагането на регламента през последните 15 години, за което Комисията подробно съобщава, тя направи следните заключения:

- Регламент (ЕО) № 45/2001 би могъл да се прилага по-добре чрез използването на санкции от страна на Европейския надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД),
- увеличеното използване на правомощията на надзорния орган по регламента би могло да доведе до по-добро прилагане на правилата за защита на данните,

⁽⁴⁾ ЕИСК прие становище по това предложение (ОВ С 51, 23.2.2000 г., стр. 48).

⁽⁵⁾ Регламент (ЕС) 2016/679 от 27.4.2016 г. (ОВ L 119, 4.5.2016 г., стр. 1).

⁽⁶⁾ COM(2017) 10 final, COM(2017) 9 final.

- необходимо е да бъде опростен режимът на уведомяване и предварителни проверки, за да се повиши ефикасността и да се намали административната тежест,
- администраторите на данни следва да възприемат подход за управление на риска, както и да извършват оценки на риска преди извършването на операции по обработване на данни с цел по-добро прилагане на изискванията за съхраняването и сигурността на данните,
- разпоредбите относно сектора на далекосъобщенията са остарели и е необходимо тази глава да се приведе в съответствие с Директивата относно личния живот и електронните съобщения,
- необходимо е да се изяснят някои основни определения от регламента, като свързаните с определянето на администраторите на данни в институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, определенията за получатели и разширяването на задължението за поверителност към обработващите лични данни външни лица.

2.4 Като взе предвид естеството и обхвата на измененията, които трябва да бъдат направени на предходните правни инструменти, Комисията взе решение за пълната им отмяна и за заменянето им с разглеждания регламент, съгласуван с останалите цитирани разпоредби, като това трябва да стане едновременно с влизането в сила на Регламент (ЕС) 2016/679 и в съответствие с член 98 от него.

3. Общи бележки

3.1 От чисто правна и техническа гледна точка, ЕИСК изразява принципното си съгласие относно:

- необходимостта от анализираната инициатива и нейния навременен характер,
- избрания правен инструмент — регламента,
- решение за пълна отмяна на съществуващите инструменти,
- избраното правно основание за приемането на регламента,
- безспорното спазване на принципите на пропорционалност, субсидиарност и отговорност,
- яснотата и структурата на разпоредбите,
- по-доброто определяне на някои понятия, като напр. „валидно съгласие“,
- демонстрираната съгласуваност с останалите правни инструменти, с които има връзка, и по-специално Регламент (ЕС) 2016/679, предложението за регламент COM(2017) 10 final и самото съобщение на Комисията „Изграждане на основана на данни европейска икономика“⁽⁷⁾,
- решението за първи път да бъдат въведени изрични глоби за евентуални неизпълнения и нарушения,
- засилването на правомощията на ЕНОЗД,
- невключването на тази инициатива в програмата REFIT,
- положените усилия за съвместимост с други основни права, като залегналите в Хартата на основните права на Европейския съюз относно свободата на изразяване на мнение (член 11), правото на собственост, и по-специално защитата на интелектуалната собственост (член 17, параграф 2), забраната на всякаква форма на дискриминация въз основа на раса, етнически произход, генетични характеристики, религия или убеждения, политически или други мнения, увреждане или сексуална ориентация (член 21), правата на детето (член 24), правото на висока степен на закрила на здравето (член 35), правото на достъп до документи (член 42), и правото на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес (член 47).

⁽⁷⁾ COM(2017) 9 final.

3.2 Това не засяга съдържанието на забележките и препоръките на ЕИСК относно предложението за ОРЗД⁽⁸⁾, понастоящем превърнато в действащия ОРЗД⁽⁹⁾, които не са взети изцяло предвид в този окончателен вариант и чието късно приемане и влизане в сила има още по-неблагоприятно влияние, предвид бързото технологично развитие в тази област, което увеличава рисковете от злоупотреба с данни и с тяхното обработване и използването им за комерсиални цели, като ЕИСК изразява опасение, че този окончателен вариант ще остарее преди дори да влезе в сила. Дотогава доколкото разглежданото предложение представлява адаптиране на ОРЗД към функционирането на европейските институции, споменатите опасения важат, *mutatis mutandis*, за разглеждания текст, и по-специално що се отнася до неясния му и труден за разбиране от средностатистическия гражданин език. Би било по-добре двете предложения да бъдат представени и обсъдени едновременно.

3.3 От друга страна, като взе предвид, че случващото се в европейските институции следва да служи за пример за процедурите на национално равнище, ЕИСК счита, че някои теми би трябвало да бъдат засегнати в анализирания вариант предложение.

3.4 Не става веднага ясно дали това предложение е надлежно съгласувано с Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз (Регламент № 31 ЕИО⁽¹⁰⁾), тъй като липсват конкретни подзаконовни нормативни разпоредби, които да гарантират, че личните данни на служителите и сътрудниците към институциите ще бъдат обхванати от по-ефикасна гаранция за защита, що се отнася до наемането им, кариерите им, сроковете на техните трудови договори, евентуалните продължения и атестациите им.

3.4.1 Ако не в този текст, то по принцип би следвало да бъдат предвидени разпоредби от общ характер с правила относно медицинските досиета на служителите и членовете на техните семейства, защитата на създадените или използваните от служителите данни и на съответните им генетични данни, обработването и защитата на изпратени по електронна поща съобщения, независимо дали са изпратени от граждани към службите на ЕС, от дадени служители на тези служби на други или на външни адресати, както и относно съдържанието на тези електронни съобщения и посетените уебстраници⁽¹¹⁾.

3.4.2 Освен това, трябва да бъдат разгледани по-специално ситуацията на тормоз, кибертормоз (cyberbullying) и подаване на сигнал за нередности (whistle blowing) в институциите на ЕС, независимо от разпоредбите на член 68.

3.4.3 ЕИСК поставя въпроса и за условията на прилагане на анализирания вариант предложение и на Регламент (ЕС) № 2016/679 във връзка с Интернет на предметите, с големите информационни масиви и с използването на търсачки с цел достъп, създаване или използване на лични данни, както и на лична информация, публикувана на страниците на институциите в социалните мрежи (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn и др.), независимо от изричното съгласие на субекта на данните.

3.5 ЕИСК би искал освен позоваването на поверителността на електронните съобщения в член 34 от предложението за регламент, предложението на Комисията да съдържа условия за сигурността на информационните системи, на базата на които ще се извършва обработване на данни, и гаранции срещу кибератаки и нарушение на сигурността на тези данни или изтичането им⁽¹²⁾, като се гарантира технологичната неутралност, а не се разчита само на специфични за всяка служба вътрешни правила, така че да се изясни по добре връзката между защитата на данните и борбата срещу престъпността и тероризма, без това да означава приемането на непропорционални или прекомерни мерки за наблюдение, които така или иначе подлежат на контрол от страна на ЕНОЗД.

3.6 ЕИСК подчертава, че комбинирането на личните данни в институциите на ЕС не може да се подчинява само на принципа на отчетност, предвиден в съображение 16, и в тази връзка е наложително Комисията да въведе конкретно правило, изискващо комбинирането на данни да може да се извършва само след разрешение от ЕНОЗД, поискано от администратора на данни, или съвместно с обработващия лични данни.

3.7 Без да се засяга съдържанието на съображение 51 от Преамбюла и на член 44, параграф 3 от предложението, ЕИСК счита също, че би трябвало да има общо определение на уменията и изискванията за образование и пригодност, необходими за назначаване като длъжностно лице по защита на данните, администратор на данни или обработващ лични данни към институциите на ЕС⁽¹³⁾, като евентуалните нарушения на служебните им задължения следва да подлежат на формулираните в предложението дисциплинарни, гражданскоправни и наказателноправни санкции, които са достатъчно възпиращи и винаги подлежат на контрол и мониторинг от страна на ЕНОЗД.

⁽⁸⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 90.

⁽⁹⁾ Регламент (ЕС) № 2016/679.

⁽¹⁰⁾ ОВ L 45, 14.6.1962 г., стр. 1385/62, и последващи изменения.

⁽¹¹⁾ Както е посочено, например, в сборника „Avis et Recommandations de la Commission de la Vie privée de la Belgique sur la vie privée sur le lieu de travail“ [„Становища и препоръки на Белгийската комисия за защита на личния живот относно правото на неприкосновеност на личния живот на работното място“], януари 2013 г.

⁽¹²⁾ Както е посочено, например, в „Recommandation d'initiative relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données“ [„Препоръка за инициатива относно мерките за сигурност, които да се спазват с цел предотвратяване изтичането на данни“], Белгийска комисия за защита на личния живот, 1/2013 от 21 януари 2013 г.

⁽¹³⁾ Както е посочено, например, в „Guidelines on Data Protection Officers“ [„Ръководни принципи относно администраторите на данни“], WP 243 от член 29, от 13 декември 2016 г.

3.8 Макар да признава, че анализираното предложение включва повишаване на нивото на защита в сравнение с действащия понастоящем Регламент (ЕО) № 45/2001, ЕИСК счита, че предвид спецификата на събираните данни, които имат пряко отношение към личния живот на субекта на данни, и по-точно данни за здравословното състояние, данъчна информация и информация от социалните мрежи, предложението би трябвало да ограничи тези данни до минимума, необходим за целите, за които са предназначени, и да осигури максимална защита и максимални гаранции във връзка с обработването на личните данни, като се опира на международните правни норми и на най-напредналите национални законодателства и на най-добрите практики на някои държави членки ⁽¹⁴⁾.

3.9 Макар да съзнава, че както Регламент (ЕС) № 2016/679, така и разглежданото предложение, се прилагат само за данни, чиито субекти са физически лица, ЕИСК потвърждава необходимостта данните на учредените по закон юридически лица (предприятия, неправителствени организации, търговски дружества и др.) също да подлежат на защита при събирането и обработването им.

4. Конкретни бележки

4.1 В конкретния анализ на текста на предложението са изразени някои съмнения и резерви от гледна точка на основните принципи за защита на личния живот, залегнали в Хартата на основните права на Европейския съюз, и от гледна точка на принципите на пропорционалност и на предпазливост.

4.2 Член 3

Институциите и органите на Съюза са дефинирани в параграф 2, буква а) като институциите, органите, службите и агенциите на Съюза, създадени с Договора за Европейския съюз, Договора за функционирането на Европейския съюз или Договора за Евратом, или въз основа на тези договори. ЕИСК поставя въпроса дали това определение включва също работните групи, консултативните съвети, комисиите, платформите, ad hoc работните групи и т.н., както и международните компютърни мрежи, от които институциите са част, но не са тяхно притежание.

4.3 Член 4

4.3.1 Като отчита, че разглежданият регламент се прилага за данни, обработвани в рамките на институциите на ЕС, ЕИСК би искал в регламента изрично да залегне въвеждането на принципа за недопускане на дискриминация, въз основа на обработените данни.

4.3.2 Що се отнася до член 4, параграф 1, буква б), обработването за целите на архивирането в обществен интерес, за научни или исторически изследвания или за статистически цели следва да подлежи на предварително разрешение от страна на Европейския надзорен орган по защита на данните, което не е предвидено в член 58.

4.3.3 И накрая, ЕИСК счита, че би трябвало да съществува изрична разпоредба, отговаряща на сегашния член 7 от Регламент (ЕО) 45/2001 относно предаването на данните между институциите на ЕС.

4.4 Член 5

4.4.1 Не е ясно по каква причина член 5, параграф 1, буква б) от предложението за регламент не попада под обхвата на предвиденото в параграф 2 от същия член, за разлика от букви в) и д) от член 6, обхванати от разпоредбите на параграф 3 от ОРЗД.

4.4.2 ЕИСК счита, че в буква г) трябва да се добави, че съгласието следва да се подчинява на принципа на добросъвестност.

4.5 Член 6

4.5.1 Прилагането на този член следва винаги да подлежи на разрешение от страна на Европейския надзорен орган по защита на данните.

4.5.2 В тези случаи субектът на данни следва винаги да бъде предварително информиран за тази възможност в момента на събирането на данни или при вземането на ново решение, като следва да може да поиска коригиране или изтриване на личните данни или упражняване на правото си на възражение или ограничаване на обработването на тези данни.

⁽¹⁴⁾ Вж. например Португалския закон за защита на личните данни (Закон 67/98 от 26.10.1998 г.).

4.6 Член 8

4.6.1 ЕИСК намира, че изключението от правилото за действителност на съгласието за деца на възраст под 16 години (между 13 и 16-годишна възраст), което е нелогично само по себе си, е приемливо само за държавите членки, поради причини от културно естество, свързани с националното законодателство (член 8 от ОРЗД), но не следва да бъде приемано като правило за институциите на ЕС (член 8, параграф 1), където е определена възраст от 13 години.

4.6.2 От друга страна, не е уточнено по какъв начин ЕНОЗД следва да обръща посоченото в член 58, параграф 1, буква б) „специално внимание“ на децата, по-специално във връзка с предвидените в член 36 указатели на потребителите, когато съдържащите се в тези указатели лични данни са обществено достъпни.

4.7 Член 10

4.7.1 В параграф 1 следва да се включат партийната принадлежност (която не е синоним на политически възгледи) и личният живот.

4.7.2 В параграф 2, буква б), дори и за целите на изпълнението на задълженията и упражняването на специалните права на субекта на данните, субектът винаги следва да бъде предварително информиран.

4.7.3 В параграф 2, буква г) обработването на данните трябва да може да се извършва само със съгласие на субекта.

4.7.4 Буква д) следва да представлява изключение, само когато може с основание да се предположи от декларациите на заинтересованото лице, че е налице съгласие за обработване на данните.

4.8 Член 14

Дотолкова доколкото институциите на ЕС нямат разрешение да събират такси за извършените услуги, отказът да бъдат предприети действия по искане на субекта на данните може да бъде само крайно средство.

4.9 Членове 15, 16 и 17

4.9.1 По отношение на допълнителната информация, предвидена в член 15, параграф 2, следва да се добави изискването субектът на данни да бъде информиран относно задължителния или факултативен характер на отговора на администратора на данни, както и относно възможните последствия от липсата на отговор.

4.9.2 В случай на събиране на данни в открити мрежи, субектът на данни следва да бъде информиран винаги когато е възможно движение на личните му данни в мрежи без условия за сигурност, където те са изложени на риск да бъдат видени и използвани от трети неоправомощени за целта лица.

4.9.3 Предвиденото в член 17, параграф 1 право следва да бъде получавано свободно и без ограничения, с разумна периодичност, експедитивно или незабавно и безплатно.

4.9.4 ЕИСК предлага субектът на данни да бъде задължително информиран за това дали свързани с него лични данни се обработват или не.

4.9.5 Предоставяната по член 17, параграф 1 информация трябва да бъде понятна, ясна и разбираема, особено що се отнася до подлежащите на обработване данни и до всякаква информация за произхода на тези данни.

4.10 Член 21

Изключването от предложението за регламент на същите разпоредби като предвидените в член 21, параграфи 2 и 3 от ОРЗД, се тълкува в смисъл, че данните никога няма да могат да бъдат обработвани за целите на директната пазарна реализация, което е достойно за похвала, но несигурността на това тълкуване би трябвало изрично да бъде изяснена според буквата на закона.

4.11 Член 24

4.11.1 ЕИСК счита, че в параграф 2, буква в) следва да се добави, че това съгласие се получава едва след изрично информиране относно отражението на решенията върху правната сфера на субекта на данни, тъй като само тази мярка прави съгласието надлежно информирано.

4.11.2 Що се отнася до параграф 3, ЕИСК счита, че подходящите мерки би следвало да бъдат дефинирани от Европейския надзорен орган по защита на данните, а не от администратора на данни.

4.12 Член 25

4.12.1 ЕИСК изразява опасение, че текстът на член 25 от настоящото предложение за регламент тълкува в много широк смисъл разпоредбите на член 23 от ОРЗД що се отнася до обхвата на ограниченията за прилагане на предписанията, предвиждащи основните права на субекта на данни, и счита за препоръчително критичното преразглеждане на този текст на базата на внимателен и евентуално ограничителен анализ на различните букви, и по-точно във връзка с ограничаване на правото на поверителност в електронните съобщителни мрежи, предвидено в член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз, взета предвид в действащата Директива за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации и запазена в предложението за регламент, разгледано в друго становище на ЕИСК.

4.12.2 ЕИСК категорично се противопоставя на предвидената в член 25, параграф 2 възможност за ограничаване от страна на институциите и службите на Съюза на прилагането на ограниченията на правата на субектите на данни, непроизтичащи от изрични правни актове, които да ги разрешават. Същото се отнася за член 34.

4.13 Член 26

Следва да бъде пояснено, че администраторите на данни, обработващите лични данни, както и лицата, до знанието на които в хода на изпълнение на служебните им задължения са стигнали обработваните лични данни, в рамките на разумен срок са обвързани със задължение за опазване на служебна тайна, дори и след прекратяване на трудовите правоотношения.

4.14 Членове 29 и 39

Тъй като е съвсем сигурно, че разпоредбите на член 24, параграф 3 и член 40, както и следващите членове от ОРЗД, не са включени в предложението за регламент (кодекси за поведение), както изрично е посочено в съответното съображение в преамбула, свързано с член 26, не изглежда целесъобразно в член 29, параграф 5 и в член 39, параграф 7 от предложението за регламент да се приема, че придържането към посочен в член 40 от ОРЗД кодекс за поведение може се счита за достатъчна гаранция за изпълнението на задълженията от страна на обработващ лични данни, който не е институция или орган на Съюза.

4.15 Член 31

ЕИСК намира, че обикновената „възможност“, предвидена в член 31, параграф 5, по-скоро е преобразувана в „задължение“ за съхраняване на регистрите на дейностите по обработване в обществено достъпен централен регистър.

4.16 Член 33

ЕИСК счита също, че администраторът на лични данни и обработващият лични данни следва да осъществяват наблюдението върху носителите на данни, върху въвеждането на данни, използването и предаването на данни, като за целта следва:

- да се предотврати достъпът до съоръженията за обработка на данни на лица, които нямат разрешение за това,
- да се предотврати неразрешено четене, копиране, изменяне или премахване на носители на данни,
- да се предотврати неразрешеното въвеждане на данни, както и неразрешеното запознаване с, изменяне или заличаване на вече въведени лични данни,
- да не се допуска използването на автоматизирана система за обработка на данни от неоправомощени лица чрез устройства за предаване на информация,
- да се осигури проверката на структурите, на които могат да бъдат предадени личните данни,
- да се гарантира, че само оправомощените лица могат да имат достъп до данните в обхвата на предварителното разрешение.

4.17 Член 34

ЕИСК се надява, че този член ще бъде приведен в съответствие с разпоредбите относно предложението за Регламент за неприкосновеността на личния живот и електронните съобщения и че институциите и органите на ЕС ще попаднат в обсега на контрол на ЕНОЗД във връзка с поверителността на електронните съобщения.

4.18 Член 42

ЕИСК изразява опасение, че думата „след“, фигурираща в параграф 1, може да бъде изтълкувана като задължение за консултация чак след одобряване на акта и че няма да бъде възможно да се проведе дори неофициална консултация, както се прави днес.

4.19 Член 44

ЕИСК счита, че по принцип само длъжностни лица следва да бъде назначавани за длъжностни лица по защита на данните. В изключителни случаи, когато това не е възможно, длъжностните лица по защита на данните трябва да се назначават на основата на договори, отговарящи на правилата за възлагане на обществени поръчки и одобрявани от ЕНОЗД.

4.20 Член 45

4.20.1 Без да се засяга горепосоченото и предвид естеството на работата му, ако длъжностното лице по защита на данните не е длъжностно лице на ЕС, то следва да може да бъде освобождавано от длъжност по всяко време, като е достатъчно само съгласието на ЕНОЗД (член 45, параграф 8 от регламента).

4.20.2 ЕИСК счита, че лицето следва да бъде назначавано за фиксиран период от 5 години и да може да бъде преназначавано само веднъж.

4.21 Член 56

Неотдавнашни и добре известни събития с най-високопоставени длъжностни лица от институциите показват, че е препоръчително да се определят несъвместимостите и забраните за упражняване на определени длъжности, най-вече в частни дружества, за разумен период от време след изтичането на мандата.

4.22 Член 59

В някои езици, и по-точно в английската езикова версия, думата „actions“, употребена в параграф 5, има твърде тясно значение и трябва да бъде заменена с „proceedings“ (в португалската версия понятието е преведено правилно)/Бел. на пр. — В българската езикова версия също/.

4.23 Член 63

Що се отнася до параграф 3 и като се има предвид чувствителността на материята, предмет на разглежданото предложение, ЕИСК счита, че принципът на мълчаливото отхвърляне следва да бъде обърнат, като по този начин Европейският надзорен орган по защита на данните се задължава изрично да отговаря на всички жалби при поискване, в противен случай те могат да бъдат сметени за уважени.

4.24 Член 65

Както е посочено и в становището на ЕИСК относно предложението, което е в основата на Регламент (ЕС) 2016/679, се подчертава необходимостта предложението да предвижда, в допълнение към посоченото в член 67, възможността отговорът, произтичащ от нарушението на сигурността на личните данни, да се осъществява чрез групова инициатива, без необходимост от индивидуален мандат, като се има предвид, че по принцип, когато възникнат такива нарушения, те не засягат само едно лице, а често група от неопределен брой лица.

4.25 Предложението за регламент е пълно с изрази или понятия с двусмислен характер, поради което се препоръчва да се преразгледа и редактира. Такива са, например, изразите „доколкото е възможно“, „по възможност“, „без забавяне“, „висок риск“, „надлежно“, „разумен срок“, „особено значение“.

Брюксел, 31 май 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/59/ЕО относно начална квалификация и продължаващо обучение на водачи на някои пътни превозни средства за превоз на товари или пътници и на Директива 2006/126/ЕО относно свидетелства за управление на превозни средства

[COM(2017) 47 final — 2017/0015 (COD)]

(2017/C 288/16)

Докладчик: **Pasi MOISIO**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 20.2.2017 г. Европейски парламент, 1.3.2017 г.
Правно основание	член 91 от ДФЕС
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	16.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	185/0/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК признава, че въпреки някои недостатъци, Директивата относно квалификацията и продължаващото обучение на водачи на тежкотоварни превозни средства ⁽¹⁾ като цяло оказва положително въздействие върху европейския сектор на автомобилния транспорт. Създаването на хармонизирана система на обучение спомогна за подобряване на способността на професионалните водачи да извършват работата си, разви общо равнище на обслужване в сектора на автомобилния транспорт и подобри привлекателността му за нови участници.

1.2 ЕИСК счита, че обсъжданото предложение ⁽²⁾ за изменение на тази директива има потенциал да укрепи още повече принципа на ЕС за свобода на движението и да представлява следваща стъпка към по-здрав и по-отворен пазар на транспорта в ЕС, който се основава на лоялна конкуренция и може да бъде обект на по-ефективен и равнопоставен надзор.

1.3 ЕИСК подкрепя целите, които се преследват с изменението на Директивата относно квалификацията и продължаващото обучение на водачи, а именно да се подобри пътната безопасност в Европа, както и здравето на професионалните водачи и безопасността на работното място. Комитетът подчертава по-специално, че през последните няколко години са постигнати отлични резултати в областта на пътната безопасност, и в тази връзка призовава Комисията да продължи мерките за засилване на положителната тенденция.

1.4 ЕИСК приветства и целта на директивата за хармонизиране и оптимизиране на административните процедури в различните държави членки, така че обучителните сесии и програми за водачи, провеждани съгласно директивата в която и да е държава членка, да бъдат признавани като такива и взаимно одобрявани без свобода на тълкуване или отделни допълнителни изисквания. Бихме искали обаче да отбележим, че взаимното признаване на обученията предполага абсолютна единност по отношение на обхвата и качеството на обученията, организирани в различните държави членки. За да се гарантира това, ще бъдат необходими по-ефективен надзор и по-тясно сътрудничество между Европейската комисия и органите на държавите членки.

⁽¹⁾ Директива 2003/59/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 226, 10.9.2003 г, стр. 4).

⁽²⁾ COM(2017) 47 final.

1.5 Фалшифицирането на свидетелства на водачите за съществуваща професионална квалификация и на сертификати за несъстояли се в действителност обучения нарушава конкуренцията на транспортния пазар и вреди на интересите на професионални водачи, които работят съгласно правилата. ЕИСК настоятелно призовава да се създаде строга система за гарантиране автентичността на свидетелствата за управление и картите за квалификация на водачите. Във връзка с параграф 1.4 от нашите препоръки, надзорът в сертифицираните центрове за провеждане на обучения в отделните държави би трябвало в бъдеще да се засили, така че обхватът и качеството на предоставените обучения да могат да бъдат проверявани във всеки един случай.

1.6 Освен това е изключително важно да се засилят съгласуваността и последователността на законодателството на ЕС, приложимо спрямо конкретна целева група и сектор, в този случай професионални водачи на тежкотоварни превозни средства. По този начин се засилва както правната закрила на лицата, работещи в рамките на приложното поле на правилата, така и цялостната надеждност на разпоредбите на ЕС.

1.7 Преразглеждането на директивата има за цел по-добра синхронизация с най-новите световни тенденции, които имат пряко отношение към транспорта, като цифровизацията и декарбонизацията. ЕИСК одобрява този подход и отбелязва, че макар транспортът да се автоматизира бързо и роботизацията все повече да преобладава в сектора, централната роля на човешкия фактор също трябва да се взема под внимание. В тази връзка трябва да се признае нарастващата потребност от цифрови умения при обучението на водачи, както и важността на уменията на водачите за постигане на нисковъглеродните цели.

1.8 Основно предизвикателство в обхванатата от директивата област е да се гарантира, че по-специално продължаващото обучение отговаря на индивидуалните потребности на професионалните водачи, и неговото съдържание да бъде приспособено така, че да предоставя оптимална подкрепа при изпълнението на специфичните задачи на всеки водач. В тази връзка директивата следва да предоставя гъвкавост и свобода на преценка както по отношение на съдържанието на избраните сесии на продължаващото обучение, така и на методите за предоставяне на обучението.

1.9 ЕИСК подчертава, че по време на обучението следва да има уеднаквена възможност за управление на превозно средство още преди придобиване на началната квалификация. Важно е да се гарантира, че обучавашите се водачи, под ръководство и надзор, продължават да се ползват с правото да управляват и превозни средства, използвани в търговския транспорт, което е необходимо например за осъществяване на обучение на работното място в дружества, както и че това се приема като част от обучението им за придобиване на начална квалификация. Преработената директива не следва да отнема това право. От друга страна, би трябвало да се гарантира, че правото на съчетаване на транспортни дейности с търговска цел и обучение не води до нездравословна конкуренция в транспортния сектор, нито отслабва позициите на работниците в сектора.

1.10 Макар като цяло предложението на Комисията да е добре балансирано и да е стъпка в правилната посока, ЕИСК би искал да предложи някои конкретни промени, допълнения и идеи, които според нас биха укрепили допълнително практическото му изпълнение и прилагането му спрямо обучението на водачите. Тези предложения са представени по-подробно в общите и конкретните бележки по-долу.

2. Контекст

2.1 Директива 2003/59/ЕО бе приложена в ЕС в периода 2007 — 2009 г. Тя изисква всички професионални водачи на товарни превозни средства или автобуси на територията на ЕС, работещи за регистрирани в държавите — членки на ЕС, транспортни дружества, както и като самонаети лица, работещи като професионални водачи в сектора на търговския транспорт, да преминават задължително основно обучение, за да придобият изискуемата квалификация.

2.2 С Директива 2003/59/ЕО се въвежда и принципът за учене през целия живот като част от работата на професионалните водачи посредством предвиждане на определен обем продължаващо обучение, провеждано на редовни интервали, с цел поддържане на професионалните умения.

2.3 По оценки на Европейската комисия предприятията от транспортния сектор в 28-те държави — членки на ЕС, дават работа общо на около 3,6 милиона водачи на товарни превозни средства и автобуси, които попадат в обхвата на настоящата директива ⁽³⁾ (2,8 милиона водачи на товарни превозни средства и 800 хиляди на автобуси).

⁽³⁾ SWD (2017) 27 final — Работен документ на службите на Комисията — Оценка на въздействието, 1 февруари 2017 г., стр. 10.

2.4 Основното обучение е 140 или 280 часа в зависимост от възрастта на водача и евентуална предходна квалификация. Всеки водач трябва да премине поне 35 часа продължаващо обучение на всеки пет години.

2.5 Бяха открити няколко аспекта, които имат нужда от преработка, въз основа на големия брой обширни доклади и оценката на въздействието, възложена от Комисията през последните години. Освен това бяха забелязани проблеми и разлики в прилагането и тълкуването на директивата в отделните държави членки.

2.6 В обществена консултация, проведена с оглед преразглеждане на директивата⁽⁴⁾, Комисията получи почти 400 отговора от професионални водачи, транспортни дружества и работещи в транспортния сектор, както и от организации, представляващи техните работодатели, в различните държави членки.

2.7 Както от консултацията, така и от различни доклади, бяха получени точно едни и същи констатации относно свързаните с директивата проблеми. Комисията счита, че има общо осъзнаване на забелязаните в ежедневно практика проблеми при пътния превоз както на стоки, така и на пътници, а също и че те се разглеждат като фактор, възпрепятстващ уеднаквяването и равнопоставеността при работата на транспортния пазар в ЕС.

2.8 Проблемите могат да бъдат разделени на три вида⁽⁵⁾:

- Невинаги е налице взаимно признаване на обучението;
- Съдържанието на обучението невинаги отговаря напълно на индивидуалните обучителни потребности на водача с оглед професионалния му профил;
- Съществуват разлики и проблеми при тълкуването на допустимите изключения от приложното поле на директивата, което създава правна несигурност за професионалните водачи.

2.9 В допълнение на това, са налице и сериозни несъответствия и противоречия във връзка с изискванията за минимална възраст между Директивата относно начална квалификация и продължаващо обучение на водачи и общите разпоредби относно свидетелствата за управление, предвидени в Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства. Тези несъответствия и противоречия доведоха до действителни проблеми в държавите членки и във възможно най-кратък срок трябва да бъдат преодолени.

2.10 Комисията счита, че допълнителен довод за преразглеждане на директивата е целта за по-добра и облекчена правна уредба в съответствие с принципите на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT).

2.11 Счита се, че чрез преработване на директивата тя ще стане по-ясна, ще се подобри съгласуваността и ще се създадат нови работни места в транспортния сектор, който включва МСП. Чрез работа за преодоляване на идентифицираните проблеми и съответно преработване на директивата Комисията счита, че ще е възможно също така да се постигнат значителни икономии на разходите както за водачите, така и за работодателите им.

3. Общи бележки

3.1 По отношение на началната квалификация на водачите понастоящем държавите членки трябва да избират между два алтернативни подхода за прилагане на национално равнище: 1) посещаване на курс и по-кратък изпит или 2) само по-дълъг изпит. За да се увеличат гъвкавостта и възможността за избор, както и да се привлече внимание към разликите в индивидуалните равнища на квалификация, ЕИСК препоръчва директивата да бъде актуализирана също така чрез включване на изрично право за прилагане и на двата модела едновременно⁽⁶⁾.

3.2 В практическото обучение на професионалните водачи е важно да се подчертаят темите, свързани с транспортната и пътната безопасност, здравето и безопасността на работното място, подобряването на цифровите знания и умения и преподаването на щадящи околната среда и ефективни от гледна точка на потреблението на гориво методи на шофиране, както и методи на предвиждащо шофиране.

⁽⁴⁾ За заключенията от консултацията вж. https://ec.europa.eu/transport/road_safety/sites/roadsafety/files/pdf/consultations/cpc_main_-_conclusions.pdf.

⁽⁵⁾ Работен документ на службите на Комисията SWD(2017) 26 final, Обобщена оценка на въздействието, придружаващ предложението за изменение на Директива 2003/59/ЕО и Директива 2006/126/ЕО.

⁽⁶⁾ COM(2012) 385 final, таблица 1, стр. 6.

3.3 При разглеждането на този въпрос е важно да се вземе под внимание основният недостатък, открит от професионалните водачи и други участници в транспортния сектор по време на консултациите, а именно, че съдържанието на обучението невинаги отговаря на индивидуалните обучителни потребности на водача с оглед професионалния му профил. Следователно съдържанието на курсовете трябва да бъде съобразено така, че те да са оптимално пригодени спрямо всеки водач. ЕИСК отбелязва, че това ще повиши привлекателността на обучението и ще мотивира професионалните водачи да учат.

3.4 В тази връзка, ако чрез новата директива се цели задължително включване на определени теми в програмите за начална квалификация и/или продължаващо обучение за професионални водачи, те следва да бъдат определени възможно най-гъвкаво, широко и свободно, като същевременно се вземат под внимание възгледите на ЕИСК, посочени в параграф 3.1 по-горе.

3.5 Тъй като от професионалните водачи на тежкотоварни превозни средства често се изисква съгласно правото на ЕС да преминават други видове обучение във връзка с работата си, би било логично тези обучителни сесии да бъдат одобрявани по-всеобхватно като част от продължаващото обучение, предвидено в директивата относно изискванията за квалификация и обучение на водачи. По този начин ще се избягват припокриванията в обучението, ще се намали бюрокрацията и ще се спестят средства, като същевременно ще се повиши мотивацията на водачите да участват в обученията.

3.6 Преработената директива предоставя възможност за преминаване на курсовете за продължаващо обучение под формата на електронно обучение. ЕИСК одобрява това и го счита за основно подобрене в обучението на професионалните водачи. Електронното обучение само по себе си повишава цифровите умения и е особено полезно за операторите в отдалечените региони. Електронното обучение достига до обучаващия се водач, без той да трябва да пътува в много случаи на големи разстояния, за да получи традиционните форми на преподаване.

3.7 За съжаление Комисията не е направила възможно разделянето на седемчасовия обучителен ден на части, а вместо това той трябва да се провежда като цял блок. Това е реален проблем за водачите и транспортните дружества. Координирането на работата и обучението, подобряването на учебните резултати и предоставянето на възможности за електронно обучение изискват повече гъвкавост. От съществено значение за постигане на целите на продължаващото обучение е да се предоставят общо 35 часа обучение, а не да се провеждат седемчасови обучителни сесии. Тази препоръка би допринесла също така за постигането на целите на REFIT.

3.8 Придобитите умения се удостоверяват с отделна карта за квалификация на водача на превозно средство или чрез указване на валидна квалификация посредством въвеждане на кода на ЕС, който я доказва, в свидетелството за управление на превозно средство. Държавите членки имат свобода на избор между тези варианти. Фалшифицираните документи се оказват растящ проблем на практика. Във връзка с това ЕИСК препоръчва спешно да се създаде база от данни на равнището на ЕС, в която различни страни биха могли да проверяват в реално време дали професионалната квалификация на даден водач е валидна в действителност. Това би могло да стане чрез включване на данните относно професионалната квалификация в системата RESPER⁽⁷⁾, чрез която между държавите членки се споделя информацията относно националните свидетелства за управление на превозни средства. Това би дало възможност на органите на държавите членки едновременно да установяват валидността както на свидетелствата за управление, така и на професионалната квалификация.

4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК настоятелно призовава за незабавно отстраняване на противоречията относно изискванията за минимална възраст между Директивата на ЕС относно свидетелствата за управление на превозни средства⁽⁸⁾ и Директивата относно началната квалификация и продължаващото обучение на водачи. За целта се предлага в Директивата относно свидетелствата за управление на превозни средства да се впише изключение, по силата на което свидетелствата да могат да се издават в съответствие с възрастовите граници, предвидени в Директива 2003/59/ЕО.

4.2 Според ЕИСК е от основно значение да се гарантира, че изключенията от приложното поле, които следва да се въведат в директивата, са също така идентични във всички отношения с изключенията⁽⁹⁾, важащи за водачите на тежкотоварни превозни средства, които се съдържат в Регламента относно времето за управление и периодите на почивка⁽¹⁰⁾. Въпреки че по този въпрос е постигнат известен напредък посредством настоящото предложение за изменение на директивата, все още остават различия между изключенията, предвидени в горепосочените правила. Ако списъците с изключения не бъдат напълно хармонизирани, несъответствията и противоречията между тези правила, приложими спрямо професионалните водачи, също няма да бъдат напълно отстранени.

⁽⁷⁾ <https://www.eucaris.net/kb/resper/>

⁽⁸⁾ Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 403, 30.12.2006 г, стр. 18).

⁽⁹⁾ Регламент (ЕО) № 561/2006 на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 102, 11.4.2006 г, стр. 1).

⁽¹⁰⁾ Регламент (ЕО) № 561/2006, членове 3 и 13.

4.3 Въпреки че силно приветства целта за повишаване на пътната безопасност, ЕИСК има резерви относно предвиденото в настоящото предложение за директива изискване най-малко една тема, свързана единствено с пътната безопасност, да бъде включвана в продължаващото обучение (на практика в един от петте дни на продължаващото обучение). Вместо това изискването би могло да бъде формулирано в синхрон с предложението в директивата ⁽¹¹⁾, допълвайки я така, че в продължаващото обучение да бъде включен поне един обучителен ден, в който „специално се набляга на пътната безопасност, здравето, безопасността на работното място и рационализирането на консумацията на гориво“. По този начин би било гарантирано включването във всяка обучителна програма за професионални водачи в ЕС и на ефективни от гледна точка на потреблението на гориво методи на шофиране и методи на предвиждащо шофиране. Тези области са неразделна част от пътната безопасност.

4.4 В няколко държави членки обучението на работното място е съществена част от обучението за придобиване на начална квалификация на водачите. По време на обучението на работното място водачът изпълнява практически задължения в търговския транспорт под ръководство и надзор. Тази възможност следва да бъде запазена, за да се осигури, че още по време на обучението водачите се запознават с реалната работа, и по този начин да се гарантира изцяло, че новите участници в сектора притежават професионални умения. В тази връзка ЕИСК се противопоставя категорично на съдържащото се в предложението за директива изменение, което би попречило на водачите да се занимават с транспортни дейности с търговска цел по време на обучението си за придобиване на начална квалификация. Въпреки това бихме отбелязали, че правото на водачите да се занимават с транспортни дейности с търговска цел трябва винаги да е неразделна част от обучението (под надзор) и в никакъв случай не бива да води до нарушаване на конкуренцията или до социален дъмпинг.

4.5 ЕИСК приветства възможността, предоставена в изменената директива, за одобряване на задължителни обучителни курсове въз основа на други правила на ЕС (например допълнително обучение за осведоменост относно уврежданията при превоз на пътници, обучение за превоз на опасни товари (ADR) и превоз на животни), които да са с времетраене до седем часа или един ден като част от продължаващото обучение. Важно е обаче тази възможност да бъде разширена така, че да бъдат допустими няколко обучителни дни, за да се избегнат припокривания при обучението и да се намалят разходите. Многобройните изисквания за обучения не отговарят на принципите за по-добра и облекчена правна уредба и не третираат по един и същи начин работещите в различни транспортни сектори водачи. От някои от водачите редовно се изисква да преминават както през продължаващо обучение по силата на директивата, така и през други задължителни обучения, съответстващи на задълженията им.

4.6 В предложението за изменение на директивата все пак се допуска електронното обучение като метод, чрез който част от началната квалификация и продължаващото обучение биха могли да бъдат завършвани самостоятелно. По същество тази промяна се приветства до голяма степен, но ЕИСК счита, че максималният обем електронно обучение следва да се определи по-точно, така че неясното понятие „частично“, употребено в предложението, да не доведе до широко многообразие от тълкувания и практики в различните държави членки.

4.7 ЕИСК счита, че е абсолютно наложително да се даде възможност за разделяне на части на всеки един от дните, предвидени за продължаващо обучение. За съжаление в предложението за директива не се предвижда това, като съществува реална опасност да се стигне до противоречия. Тъй като част от обучението може да се предоставя по електронен път, следва да има гъвкаво решение, като например една седемчасова обучителна сесия по една и съща тема да бъде разделена така, че едната част от обучението да се състои в един ден и да обхваща сесии в класна стая или практически упражнения, а другата част да продължи в друг ден чрез електронно обучение. Това е от съществено значение не по-малко и заради факта, че необходимите за обучението сгради и съоръжения често се намират на различни места.

Брюксел, 31 май 2017 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ Директива 2003/59/ЕО, член 7, параграф 1.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съвместно съобщение на Европейската комисия и Върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност до Европейския парламент и Съвета: Към стратегия на ЕС за международните културни отношения

[JOIN(2016) 29 final]

(2017/C 288/17)

Докладчик: **Luca JAHIER**

Консултация	Европейска комисия, 23.9.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	2.5.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	165/0/0

1. Заключение и препоръки

1.1 Културата играе важна роля в настоящата глобална политическа обстановка, в която за пореден път са под заплаха зачитането на правата на човека, толерантността, сътрудничеството и взаимната солидарност. Ето защо ЕИСК приветства съвместното съобщение, което показва ясно разбиране за влиянието на културата, представлява впечатляващо изложение на съществуващите програми на европейско и национално равнище и подчертава потенциалните области на действие в областта на международния културен обмен.

1.2 Сега ЕИСК призовава за крачка напред: от формулировката „Към стратегия на ЕС“ към приемането и последващото прилагане на ясна стратегия и план за действие. С плана за действие следва да се даде отговор на четири структурни потребности: осигуряване на яснота по отношение на управлението на равнището на ЕС; стремеж към координиране и предлагане на допълнителна подкрепа на равнището на държавите членки; изясняване на финансовите аспекти; и насърчаване на мрежи от взаимосвързани културни дейци, представители на процъфтяващо гражданско общество в областта на културата.

1.3 За да се отдаде пълно признание на значението на културата за устойчивостта, ЕИСК призовава културата да бъде призната за четвърти стълб на устойчивото развитие наравно с икономическия, социалния и екологичния стълб.

1.4 ЕИСК приветства факта, че културата е призната като изключително важен градивен елемент за мира и стабилността. Следователно тя е от ключово значение за подпомагане на основната цел на Европейския съюз: „да насърчава мира, ценностите си и благоденствието на своите народи“ (член 3 от ДЕС). Ето защо ЕИСК призовава ЕС, въз основа на опита на Европа, да заеме своето място като световен лидер в поддържането, опазването и насърчаването на мира в целия свят.

1.4.1 Тази роля би могла например да бъде стимулирана чрез развитие на експериментални инициативи като новата инициатива „Бял гълъб“, основана на ролята на ЕС в мирния процес в Северна Ирландия, като към стратегиите за разрешаване на конфликти се добавят така необходимите направления на културата и укрепването на мира.

1.4.2 Насърчаването на културата като стълб за мира и стабилността върви ръка за ръка с привличане на вниманието към свободата на артистичното изразяване като право на човека и подкрепа на световни инициативи в защита правата на хората на изкуството, както и с по-нататъшното развитие на такива инициативи на европейско равнище.

1.4.3 ЕИСК осъзнава, че е възможно да се злоупотребява с културата и тя да се манипулира в полза на даден авторитарен, популистски или друг политически дневен ред. Обмените в ЕС позволяват съществуването на мнения на множество заинтересовани страни и плурализъм в подходите, без нито един елемент на контрол, типичен за пропагандата. Културата, основана на изключителното богатство на многообразието, неизбежно ще се бори с популистските тенденции и държавната културна пропаганда, ще изгражда мостове между народите и ще открива възможности за по-тясно сътрудничество и обмен.

1.5 ЕИСК подчертава значението на членовете на гражданското общество като главни действащи лица в едно устойчиво общество и в развитието на всички инициативи в областта на културата. Поради това ЕС би трябвало да инвестира в развитието на структурираното гражданско общество в областта на културата.

1.5.1 ЕИСК подчертава интереса към програми, с които се проучват връзките на културата със стратегиите за икономическо, социално и политическо развитие, като по този начин културата бива изведена от периферията и поставена в центъра на политическото пространство.

1.5.2 ЕИСК насърчава разработването на програми за обучение и обмен в областта на културата в по-широк смисъл, като се адаптира моделът на успешната програма „Еразъм+“.

1.5.3 ЕИСК приветства призива за създаване на форум на гражданското общество в областта на културата, който да включва всички заинтересовани страни, като се ангажира с подкрепата за подобен структуриран диалог и консултации през следващите години.

1.6 ЕИСК признава значимостта на културата и творческите индустрии като ключов фактор за икономически растеж, създаване на работни места и устойчиво развитие. В съобщението се изтъкват редица аспекти и програми, които ЕИСК подкрепя напълно. Ето защо Комитетът насърчава подходящи инвестиции в тази област.

1.6.1 С развитието на уменията в областта на културните и творческите индустрии се полагат основите за разгръщането на този потенциал.

1.6.2 ЕИСК подкрепя разработването на схема „Столици на културата“ на международно ниво, в сътрудничество със Съвета на Европа и ЮНЕСКО, както и укрепването на обмена в рамките на съществуващите мрежи от градове по културни въпроси.

1.7 Комитетът подчертава, че въпросите на културата следва да бъдат интегрирани в основата на всички бъдещи международни споразумения, например новото партньорство с държавите от АКТЬ след 2020 г.

1.8 ЕИСК смята, че положителната динамика на предстоящата 2018 г. като Европейска година на културното наследство следва да се използва за стимулиране на приемането и последващото изпълнение на план за действие за културата в международните отношения.

2. Преглед на съвместното съобщение на Комисията и на върховния представител

2.1 В съвместното съобщение се описват подходите към стратегия на ЕС за международните културни отношения в рамките на ролята на ЕС като фактор от световно значение.

2.2 В съобщението се предлагат три стълба към тази стратегия: 1) ръководни принципи за действия на ЕС; 2) три основни направления за такива действия и 3) предложение за стратегически подход към дипломатията в областта на културата.

2.3 Предложените ръководни принципи подчертават необходимостта от насърчаване на културното многообразие и зачитането на правата на човека като градивни елементи на демокрацията, стабилността и устойчивото развитие, включително свободата на мнение и артистичното изразяване, както и необходимостта да се надскочи опазването на многообразието само на културите в Европа, да се подчертава реципрочността, а оттам и взаимното уважение и межкултурният диалог. Освен това в съобщението се подчертава необходимостта от допълняемост и субсидиарност по отношение на съществуващите усилия, полагани от държавите членки. Насърчава се хоризонталният подход, надхвърлящ границите на изкуствата в тесния смисъл на думата и включващ политики и дейности в областта на межкултурния диалог, туризма, образованието, научните изследвания и творческите индустрии. На последно място, в съобщението се изяснява необходимостта да се избегне дублирането на действия, като се отчитат съществуващите рамки за сътрудничество и финансови инструменти, т.е. конкретни тематични програми и рамки за географско сътрудничество, които вече са предложени от ЕС.

2.4 Предлаганите три насоки за работа за постигането на напредък в културното сътрудничество със страните партньори са: а) подкрепа за културата като двигател за устойчиво социално и икономическо развитие; б) насърчаване на културата и межкултурния диалог за мирни отношения между общностите и в) засилване на сътрудничеството в областта на межкултурното наследство.

2.5 Насоката за подкрепа на културата като двигател за устойчивото социално и икономическо развитие предполага оказване на помощ на други държави за развитието на политиките в областта на културата, укрепването на културните и творческите индустрии и подпомагането на ролята на местните власти в страните партньори.

2.6 Разработването на политики в областта на културата може да бъде подкрепено от задълбочаване на диалога относно политиките и укрепване на системите на управление, включително чрез целенасочен обмен на опит.

2.7 Набляга се върху ролята на културните и творческите индустрии в насърчаването на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, като се показва, че културата допринася за 1,5 до 3,7 % от БВП в страните с ниски и средни доходи (показатели „Култура за развитие“ на ЮНЕСКО). Ето защо в съобщението се предлага споделяне на опит с цел по-нататъшното развитие на този сектор, засилване на творческите центрове и клъстери, развиване на подходящи умения, както и изграждане на стабилна регулаторна рамка за осигуряване на подкрепа за МСП и териториалното сътрудничество.

2.8 Набляга се на значимостта на подкрепата за културата при градоустройственото развитие, като се подчертава въздействието ѝ по отношение на растежа и социалното сближаване; споменава се и необходимостта от предоставяне на публично пространство за всички, както и въздействието на аудио-визуалните програми и архитектурата.

2.9 Втората насока за работа, предложена в съобщението, за насърчаване на културата и межкултурния диалог за мирни отношения между общностите предполага подкрепа за сътрудничеството и диалога между работещите в областта на културата, както тяхната мобилност и мобилността на произведенията на творците.

2.10 Споменава се капацитетът на межкултурния диалог за насърчаване на изграждането на мира, с културата като инструмент както за предотвратяване на конфликти, така и за помирение в общества след конфликт, и се изброяват различни съществуващи инструменти.

2.11 Третата насока, която се предлага в съобщението, е засилване на сътрудничеството в областта на културното наследство като значим израз на културното многообразие и като инструмент за насърчаване на туризма и икономическия растеж. Поради това се предлага подкрепа за научните изследвания в областта на културното наследство, борбата с трафика на наследство и оказването на принос към международните усилия под егидата на ЮНЕСКО за опазване на обекти на културното наследство.

2.12 В рамките на третия стълб в съобщението се предлага стратегически подход на ЕС за дипломатията в областта на културата, насърчаване на сътрудничеството между всички заинтересовани страни с цел осигуряване на допълняемост и полезни взаимодействия: управленските органи на всички нива, местните организации в областта на културата и гражданското общество, Комисията и нейния върховен представител, държавите членки и техните културни институти. Предлагат се различни формати за засилено сътрудничество.

2.13 Освен това в съобщението се подчертава значението на межкултурния обмен на студенти, изследователи и дипломирани се студенти чрез съществуващи или все още недоразработени програми за обмен.

3. Общи бележки по Съобщението

3.1 ЕИСК приветства предложеното от Европейската комисия и върховния представител съвместно съобщение. В настоящия момент, когато набират скорост социалното разделение и популистките тенденции, културата има все по-голяма роля за засилване на връзките в гражданското общество, за насърчаване на взаимното разбиране, за насърчаване на многообразието и обмена и за противодействие на опростенческите възгледи.

3.2 Със съобщението се показва ясно разбиране за влиянието на културата. То представлява впечатляващо изложение на съществуващите мерки на равнището на ЕС и на национално равнище и с него се подчертават различните потенциални области на действие в областта на културния обмен и дипломатията.

3.3 Сега обаче Комитетът подчертава необходимостта от нова крачка в развитието на стратегията. В План за действие трябва да се определят точни фокусни точки и стратегически важни страни, което да позволи целенасочен подход и последователна оценка на първата фаза на стратегията, като се отчита съществуващият Инструмент за сътрудничество за развитие (ИСП) за периода 2014—2020 г. Следва да се подчертае значението на стратегията за сътрудничеството със съседните на ЕС държави и тези, обхванати от процеса на разширяване.

3.4 Културата във външните отношения не може да се разглежда като неутрална и независима от политическия контекст на участващите държави. Примерите и от миналото, и от настоящето показват възможната злоупотреба с културата и манипулирането ѝ в полза на даден авторитарен, популистки или друг политически дневен ред. Ето защо е важно да се подчертае, че макар културата в различните видове обмен на ЕС със сигурност да служи на определен дневен ред, то противно на пропагандата, тези видове обмен позволяват съществуването на мнения на множество заинтересовани страни и плурализъм в подходите. По този начин ЕС не се ползва от елемента на контрол, типичен за пропагандата. В този смисъл, култура, основана на изключителното богатство на многообразието, неизбежно ще се бори с популистките тенденции и държавната културна пропаганда, ще изгражда мостове между народите, ще събаря непрекъснатите изникващите стени, ще отстранява растящите предразсъдъци и ще открива възможности за по-тясно сътрудничество и обмен.

3.5 Образованието в областта на културата, основано на творческите процеси и изтъкването на значението на разнообразието, включително и на межкултурния обмен, може да доразвие информираността на хората и устойчивостта им спрямо популистката употреба на културата.

3.6 Комитетът подчертава също така, че с оглед на участието на голям брой дирекции и заинтересовани страни, трябва да бъде създадена ясна структура на управление, която да направлява сътрудничеството, за да се представят ясни предложения и да се постигат конкретни резултати. Тази структура би трябвало все пак да показва гъвкавост, така че да не се увеличава допълнително административната тежест. Следва да се определи кой ще бъде главният администратор на наличните средства.

3.7 Въпреки че културата следва да има самостоятелна стойност, ЕИСК подчертава и необходимостта от интегриране на културата в съседните области, което да позволи популяризиране на съгласувани цели и действия и признание на значимостта ѝ за европейския проект. В момента обаче културата не е част от съществуващите планове за действие, включително и от работната програма на Комисията за 2017 г. Културата трябва да присъства все по-често в приоритетите и действията на Европейската комисия, като първите конкретни действия трябва да бъдат включени в Работната програма на Европейската комисия за 2018 г.

3.8 Културата е от ключово значение за укрепване на ролята на ЕС като фактор от световно значение, включително в изрично споменатите целеви области, по-специално стратегията на ЕС за Сирия, Глобалната стратегия на ЕС и съвместната стратегия ЕС — Африка.

3.9 С оглед на значимостта на културата и творческите индустрии, ЕИСК предлага да се вземат мерки, за да се гарантира, че въпросите от областта на културата и творческите индустрии ще бъдат включени във всички бъдещи преговори на международно равнище, като се започне от следващия мандат за преговори за новото партньорство с държавите от АКТБ след 2020 г. Това включва търговски преговори, в които ЕС следва да предприеме необходимите мерки за подкрепа, защита и популяризиране на европейските културни дейности ⁽¹⁾.

3.10 ЕИСК следва да включи въпроса за културата в дейността на своите постоянни органи, както и в обичайната си работа.

3.11 ЕИСК приветства признаването на значимостта на културата за развитието на нашите общества и влиянието ѝ върху ключовите въпроси на политиката. Въпреки това ЕИСК подчертава, че изкуството и културата не следва да се свеждат само до стратегическата и материалната им стойност, а да бъдат признати и заради вътрешно присъщата им стойност като характеристики на общата ни човешка природа.

3.12 Накратко се споменават „културни права“, но в стратегията следва да се помисли върху този принцип на европейските ценности като градивен елемент на разбирателството между културите, културния обмен и развитие. Стратегията би могла да отчете и важната работа, извършена от специалния докладчик в областта на културните права (СВКПЧ) ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Във връзка с това ЕИСК заявява отново своята подкрепа за културното изключение, както беше подчертано в становището на ЕИСК относно „Творческите и културните индустрии — европейски актив, който следва да се използва в световната конкуренция“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г. г, стр. 83).

⁽²⁾ Службата на Върховния комисар по правата на човека на ООН (СВКПЧ) е израз на ангажимента на света към универсалните идеали на човешкото достойнство.

3.13 Макар в съобщението да се посочва, че хората често комуникират през граница с помощта на цифрови инструменти, както и че търсенето на обмен и межкултурно сътрудничество нарасна с темпото на цифровата революция, липсва достатъчно целенасочено внимание върху последиците и потенциала на тази цифрова промяна за международните културни отношения. Затова е от решаващо значение да се изследва и поеме въздействието на преминаването към цифрова технология, като се вземе под внимание по-специално въздействието върху межкултурния обмен сред хората, и да се разгледат както неговият потенциал, така и рискът от предразсъдъци и дезинформация. В този смисъл културният обмен дава възможност на хората да развият интереси и насърчава достъпа до информация и ресурси в онлайн среда.

3.14 Посочването на цифровите инструменти като двигател за това засилване на обмена е спорно поради факта, че икономическите промени и социалните предизвикателства може да се смятат за доминираща сила, тласкаща световните движения.

3.15 В светлината на настоящите събития ЕИСК предлага като елемент на межкултурния диалог в съобщението да бъде включен диалогът между религиите, включително философските и неконфесионалните организации, в съответствие с преамбула на Договора за Европейския съюз, който почерпи вдъхновение от „културното, религиозното и хуманистичното наследство на Европа“, и член 17 на ДФЕС. Това би могло да се насърчи чрез експериментални инициативи, например инициативи в рамките на програмата „Еразъм+“, насочени към студенти и изследователи от богословските университети и религиозните школи.

3.16 В съобщението се споменава влиянието на културата за устойчивото развитие като подраздел на приобщаващия и балансиран икономически растеж⁽³⁾. ЕИСК изразява съжаление, че този въпрос не се разглежда по-задълбочено, като се вземат под внимание идеите културата да се превърне в самостоятелен стълб в подкрепа на устойчивостта. През последните години все по-голям брой организации⁽⁴⁾ застъпват този възглед, като подчертават, че културата трябва да се разглежда като също толкова важна, колкото и другите измерения на развитието: икономиката, социалното приобщаване и околната среда. ЕИСК активно подкрепя този подход. Това от своя страна е свързано с разглеждането на културата като ключов елемент на приобщаващото изграждане на общности.

3.17 ЕИСК подчертава възловото значение на процесите на съвместно творчество за художественото развитие и обмен, фактор, който не се споменава в съобщението. Съвместното творчество не само подобрява визуалния обмен и обучение, но също така може да породни създаването на новаторски творби, които допринасят както за художественото развитие, така и за растежа, включително икономическото и социалното развитие.

3.18 Комитетът подчертава, че културният обмен и диалог следва да се основават на обективни данни и да позволяват възможно най-добра симбиоза на културните и художествените връзки с дадена страна или регион. Това налага да бъдат проучени културните практики — силни страни и предизвикателства, както в държавите партньори, така и с тях. Една интересна инициатива е Компендиумът на културните политики и тенденции в Европа на Съвета на Европа.

3.19 Освен това необходимите дългосрочни подходи изискват постоянно наблюдение и преразглеждане, за да се гарантира въздействие на културния обмен и взаимодействията, както и взаимна полза.

3.20 При разработването на програми за насърчаване на културния обмен следва да се взема под внимание осигуряването на средства за писмени и устни преводи.

3.21 ЕИСК подчертава необходимостта при разработването на нови програми те да бъдат представяни както в рамките на ЕС, така и пред страните партньори и техните граждани, като се обяснява подходът, популяризират се инициативите и се предоставя информация за възможностите за финансиране. В подкрепа на тези усилия може да се развият различните съществуващи канали („Евронюз“, схеми за награди за култура).

⁽³⁾ Вж. Резолюция 70/214 относно „Културата и устойчивото развитие“, приета от Общото събрание на ООН на 22 декември 2015 г.

⁽⁴⁾ Напр. работата, извършвана от „Програма 21 за културата“ и „Културна дейност Европа“ (Culture Action Europe) в рамките на кампанията „The Future We want Includes Culture“ („В нашето бъдеще искаме култура“) за ролята на културата в целите за устойчиво развитие.

3.22 Комитетът подчертава, че трябва да се отчита и ролята на поднационалните структури, регионите и градовете, както е посочено в становището на Европейския комитет на регионите, прието на пленарната сесия на 7–8 февруари 2017 г.

3.23 ЕИСК подчертава изключителното значение на поощряването на свободния обмен и разрешаването на спорове между държави по отношение на притежанието на артефакти, част от националното културно наследство.

3.24 Макар да приветства настоящото съобщение и с интерес да очаква предложенията да се превърнат в конкретни действия, ЕИСК желае да се задълбочи работата в областите, върху които не е поставен достатъчен акцент в предложението: а) културата като стълб за мира и стабилността, б) културата и гражданското общество и в) културата и творческите индустрии за устойчив растеж и развитие.

3.25 С оглед на важността и разпознаваемостта на предстоящата Европейска година на културното наследство, ЕИСК предлага тази рамка и положителна динамика да се използват за разработване и стартиране на план за действие за културата във външните отношения през 2018 г.

4. Културата като стълб на мира, стабилността и сигурността

4.1 ЕИСК приветства факта, че културата е призната като изключително важен стълб за мира и стабилността. Следователно тя е от ключово значение за подпомагане на основната цел на Европейския съюз: „да насърчава мира, ценностите си и благоденствието на своите народи“ (член 3 от ДЕС).

4.2 Европейският съюз трябва да заеме полагащото му се място като световен лидер в поддържането, опазването и насърчаването на мира в целия свят. Неговият модел, заслужил Нобеловата награда, тъй като доведе след двете световни войни до най-дългия период на мир и просперитет в Европа, е свидетелство за способността му да поведе света в тази област. Опитът на ЕС по отношение на правата на човека, демокрацията, равенството, толерантността, разбирателството и взаимното уважение няма равен на международната сцена. Мотото на ЕС „Единство в многообразието“ има по-голям резонанс днес, предвид глобалните предизвикателства на днешния свят, отколкото в който и да било друг момент от шестдесетгодишната му история.

4.3 ЕИСК подчертава значението на обмена в областта на предотвратяването и разрешаването на конфликти и на помирието след конфликт. Осигуреното от културата и изкуството пространство предоставя възможност за свободен обмен и изграждане на взаимно доверие. Въпреки че се споменава културата в ситуации преди и след конфликти, този аспект трябва да се доразвие, особено предвид факта, че работещите в сферата на културата лица от трети държави също имат богат опит в това отношение, което ще доведе до взаимни ползи. Зачитането на културните права на човека следва да залегне в мирните споразумения, което дава възможност и за зачитане на културните малцинства в следконфликтни зони⁽⁵⁾.

4.4 Ролята на ЕС в мирния процес в Северна Ирландия представлява интерес като възможна основа за стратегия за укрепване на мира в световен мащаб. Например за новата инициатива „Бял гълъб“ може да се потърси вдъхновение в ролята на ЕС в мирния процес в Северна Ирландия чрез уникалната програма на Съюза PEACE⁽⁶⁾. В глобален мащаб тя може да бъде всеобхватна и да гарантира масов принос от гражданското общество и политиците. Тя би могла да се обвърже с новия Европейски корпус за солидарност и да наподобява модела на програмата „Еразъм+“, но няма да бъде само за младите. Би могла да взаимодейства с всички мерки на ЕС в областта на отбраната, сигурността и дипломатията, като към стратегиите за разрешаване на конфликти се добавя и така необходимото културно направление и укрепването на мира. По този начин ще се насърчават межкултурният диалог, взаимното уважение, толерантността и разбирателството чрез култура, образование и медии.

4.5 ЕИСК обръща внимание на ролята на организираното гражданско общество, политическите фондации и местните власти в изграждането на мира и помирието. Трябва да се черпи от техния опит, а гледните им точки трябва да бъдат интегрирани и насърчавани.

4.6 Комитетът подчертава, че с цел насърчаване на мира и стабилността, културните инициативи и обменът трябва да бъдат разработвани в сътрудничество с местните участници и следва да се полагат усилия да достигат до местните граждани, отвъд кръговете, към които обикновено са насочени културните и артистичните програми.

⁽⁵⁾ Вж. също „Information presented by the Northern Ireland Human Rights Commission to the United Nations on The Derry/Londonderry Report on Upholding the Human Right to Culture in Post-Conflict Societies“ („Информация, представена от Комисията по правата на човека на Северна Ирландия, на ООН относно Доклада Derry/Londonderry за зачитането на правото на човека на култура в следконфликтни общества“) (Общо събрание на ООН A/HRC/25/NI/5 от 27 февруари 2014 г.).

⁽⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Миротворческата роля на ЕС в контекста на външните отношения: най-добри практики и перспективи“ (ОВ С 68, 6.3.2012, г. стр 21).

4.7 На междуправителствено равнище похвални са инициативите на Съвета на Европа. Сътрудничеството със Съвета на Европа може да се укрепи, за да се ползва неговият експертен опит по отношение на съседните на ЕС държави в рамките на организацията. ЕИСК обръща внимание например на Рамката с показатели за култура и демокрация (Indicator Framework on Culture and Democracy) и на инициативата „Младежки мирен лагер“ (Youth Peace Camp), която позволява на млади хора и младежки организации от региони, поразени от конфликти, да участват в дейности за диалог и трансформация на конфликти въз основа на образоването в областта на правата на човека и межкултурното обучение. Тази програма може да бъде модел за културен диалог между младите хора.

4.8 ЕИСК обръща внимание и на въздействието на културата по въпросите на безопасността и сигурността в градските пространства, разгледано в неотдавнашното му проучване „Култура, градове и идентичност в Европа“ — и предлага да се насърчава обменът на положителен опит в тази област ⁽⁷⁾.

4.9 Следва да се развие по-добро разбиране за влиянието на културата — и на загубата ѝ — върху радикализацията на младите. Трябва да се подчертава въздействието на културните дейности и културното наследство върху социалната стабилност и сближаването и да се предотвратява злоупотребата с културата и културното наследство като средство за насърчаване на радикална или националистическа програма.

4.10 Насърчаването на културата като стълб за мира и стабилността трябва да върви ръка за ръка с привличане на вниманието към свободата на артистично изразяване като човешко право. Съществуват световни инициативи за подкрепа на преследвани хора на изкуството, осъществявани на равнището на организациите на гражданското общество (напр. „Freemuse“, „Observatoire de la Liberté de la Création Artistique“). Следва да се насърчи тяхното развитие и обвързване в мрежи с организациите на гражданското общество в ЕС.

5. Култура и гражданско общество

5.1 ЕИСК подчертава необходимостта от развитието на активно гражданско общество за насърчаване на приобщаващия растеж и културното развитие чрез участието. Дейностите на гражданското общество следва да бъдат укрепени чрез културен диалог и обмен, както и дейности за изграждане на капацитет ⁽⁸⁾. Ключов елемент за гарантиране на съвместното творчество и видимия обмен е развитието на административния капацитет на организациите на гражданското общество.

5.2 Поради това ЕИСК е съгласен с целта да се засили подкрепата за организациите на гражданското общество, работещи в областта на културата в страните партньори. С основание е изтъкната необходимостта да се интегрират работещите в областта на културата, а ЕИСК желае да подчертае значимостта на тези усилия не само за межкултурния диалог, но и за културното многообразие и културните права.

5.3 ЕИСК желае да подчертае необходимостта от привличане на неправителствени организации и фондации, както в Европа, така и в страните партньори, като ценни участници и ресурси за успешен обмен и диалог. В този смисъл следва да се използват програмите на националните оператори, да се обединят силите и да се извлекат съответните поуки — например дейността на фондация „Роберт Бош“ в международните отношения и проектите на „Интерартс“. Един от проектите на „Интерартс“, финансиран от ЕС, е „Общностни практики за обществено оценяване на културата в Южното Средиземноморие — SouthMed CV“ (финансиран по програма „Евромед“ на Генерална дирекция „Политика за съседство и преговори за разширяване“), който има за цел да изведе културата от периферията и да я постави в центъра на обществения живот, като се проучват потенциалните ѝ връзки със стратегии за икономическо, социално и политическо развитие.

5.4 ЕИСК обръща внимание на факта, че (между)културният обмен не трябва да се ограничава до творци и заинтересовани страни от областта на културата, а следва да има голям обхват и да включва участието на всички граждани. Въпреки усилията за преодоляване на този недостатък, съществува склонност културният и артистичният обмен да са насочени към ограничен брой хора от често сходна социална, културна и образователна среда. Затова в културните програми следва да бъдат изрично включени обменът на културни инициативи, основани на участието, и развитието на образованието по изкуства. Само тогава може да се използва потенциалът на изкуството и културата за насърчаване на стабилността, мира и устойчивото развитие.

⁽⁷⁾ Проучване, възложено от ЕИСК: „Култура, градове и идентичност в Европа“ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-study>.

Заклучения на конференцията „Надежда за Европа: култура, градове и нови дискурси“, организирана от групата „Други интереси“ на ЕИСК, Брюксел 20–21 юни 2016 г.: <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.events-and-activities-europe-culture-cities-conclusions>.

⁽⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Европейска година на межкултурния диалог“ (ОВ С 185, 8.8.2006 г. г. стр. 42).

5.5 ЕИСК цени високо програмата „Еразъм+“ и значимостта ѝ за обмена, взаимното разбиране и ученето. На равнището на ЕС не съществуват подобни инициативи за работещите в сферата на културата и за дейни в областта на културата и изкуствата граждани. Може да се обмисли развитието на специален обмен и програма за мобилност за изкуството и културата в по-широк смисъл.

5.6 Съществуват много програми за обмен и учебни посещения за хора на изкуството и лица, работещи в областта на културата, финансирани на двустранен принцип чрез национални културни институти. Трябва да се проучи възможността за повече полезни взаимодействия между тези програми, включително с неправителствени инициативи като фонда „Роберто Чимета“.

5.7 Международното сътрудничество и мобилността трябва да се признават като актив за развитието на културната идентичност в момент, когато демографските, социалните и икономическите трансформации също сочат към скъсяване на разстоянията между държавите и вътре в самите тях. Тези промени оказват въздействие върху културните процеси, както и създават по-голям потенциал за изграждане на трансгранични културни мрежи. Ако е подходящо подкрепена, тази мобилност, освен че има положително въздействие върху икономическия обмен, може да допринесе за развитието на културната идентичност, което от своя страна насърчава укрепването на мира и социалното сближаване. Тази мобилност трябва да е внимателно балансирана с подкрепа за развитието на стабилни структури, които да гарантират бъдеще за културните и творческите инициативи.

5.8 ЕИСК акцентира върху способността на културните мрежи да насърчават обмена между професионалисти от областта на културата, да структурират културния пейзаж и да развиват активно гражданско общество в областта на културата. Поради това Комитетът предлага обменът да се насърчава чрез европейските културни мрежи, финансирани по линия на програмата „Творческа Европа“. Може да се стимулират връзки със съществуващите мрежи на международно равнище и развитието на мрежи в различни региони.

5.9 По същия начин ЕИСК подчертава ползата от други направления на текущата програма „Творческа Европа“ и насърчава разглеждането на всички възможности за финансиране с оглед на техния потенциал за културен обмен на международно ниво.

5.10 ЕИСК приветства призива за създаване на форум на гражданското общество, който да включва всички заинтересовани страни и да играе ключова роля в развитието на гореспоменатия план за действие за международни културни отношения. Това може да бъде под формата на годишен форум въз основа на хоризонтален обмен и дебати, със сателитни срещи в различни географски региони в ЕС и извън него.

5.11 През следващите години ЕИСК ще се ангажира с подкрепата за подобен структуриран диалог и консултации със съответните заинтересовани страни от областта на външните отношения. ЕИСК ще продължи да мисли по какъв начин може да даде конкретен и структуриран принос към подобряване процеса на изработване на гореспоменатия план за действие чрез своите роли и работни методи.

6. Културата и творческите индустрии за устойчив растеж и развитие

6.1 Културата следва да бъде напълно призната като четвъртия стълб на устойчивото развитие. Това дава възможност за помиряване на противоречиви виждания за културата — като инструмент за икономически растеж или като имаща вътрешно присъща стойност, която не следва да се подчинява на икономически приоритети.

6.2 ЕИСК подчертава значението на устойчивостта и на алтернативните мерки за растеж, като например по-голямото благосъстояние на обществата.

6.3 В съобщението се изтъкват редица важни точки по отношение на приноса на културата и творческите индустрии, предимно МСП⁽⁹⁾, за устойчивото развитие, икономическия растеж и създаването на работни места, които ЕИСК ясно подкрепя. Както се подчертава в Съобщението, между 2004 г. и 2013 г. световната търговия с творчески продукти е нараснала повече от два пъти⁽¹⁰⁾, като културните и творческите индустрии представляват около 3 % от световния БВП и осигуряват над 30 милиона работни места⁽¹¹⁾.

6.4 Трябва да се подчертае необходимостта да се инвестира в развитието на съответните умения с цел използване на потенциала за растеж в творческия сектор. Местните пазари се нуждаят от подкрепа. Схемите за мобилност, които подпомагат развитието на уменията, не следва да засилват ефекта „изтичане на мозъци“, който е вреден за страните партньори.

⁽⁹⁾ Евростат 2013: Основни показатели в зависимост от размера за предприятията в избрани области на културата, ЕС-28.

⁽¹⁰⁾ „The Globalisation of Cultural Trade: A Shift in Cultural Consumption — International flows of cultural goods and services 2004-2013“ („Глобализация на културната търговия: промяна в културното потребление — международни потоци от културни стоки и услуги през 2004-2013 г.“), Статистически институт на ЮНЕСКО (UIS), 2016 г.

⁽¹¹⁾ „Cultural Times“ („Културни времена“), доклад на Международната конфедерация на сдруженията на авторите и композиторите и ЮНЕСКО, 2015 г.

6.5 Опитът от инициативата „Европейски столици на културата“ показва влиянието на културното развитие върху икономическото и социалното развитие в градските райони. Може да се разработят действия за обмен и изграждане на капацитет с други държави във връзка с предизвикателства и стратегии, които са довели до такъв растеж.

6.6 Като модел за най-добра практика други транснационални организации и региони възприеха концепцията за столици на културата (напр. определянето на ислямски културни столици от ИСЕСКО, Ислямската организация за образование, наука и култура). Следва да бъдат проучени възможностите за сътрудничество и полезни взаимодействия, за да се постигне максимална взаимна изгода и учене. Може да се разгледа възможността за международна схема за културните столици или побратимяване на градове в рамките на тази програма.

6.7 Друг пример за връзки между места и градове са културните маршрути на Съвета на Европа. Тази програма може да се изследва и разработи на международно равнище, като се развие нейният потенциал за увеличаване на културния туризъм и разбирането на общите международни културни корени.

6.8 ЕИСК подчертава необходимостта да се насърчи и улесни сътрудничеството и изграждането на мрежи между градове в Европа и извън нея. Много европейски градове имат опит в разработването на политика в областта на културата и нейното отношение към други области на устойчивото развитие (например икономически растеж, създаване на работни места, социално приобщаване, творческо образование, културен туризъм и т.н.). Това е предимство за дългосрочното сътрудничество между Европа и страните от Юга и ЕС може също да играе роля за улесняване на сътрудничеството и изграждането на мрежи между градовете в Европа и извън нея. Във връзка с това вече съществуват съответни инициативи, които могат да направят подходящ принос за дългосрочно сътрудничество; сред тях са програмите „Пилотни градове“ и „Водещи градове“.

6.9 В това отношение като ценен актив може да се отчете и съществуването на мрежи от градове, които развиват дейности в областта на културата, като Eurocities (Евроградове), Mercociudades, Africities, мрежата на ЮНЕСКО „Градове на творчеството“, Les Arts et la Ville, Австралийската мрежа за културно развитие или Канадската мрежа на градовете на творчеството.

6.10 ЕИСК изразява съжаление, че в предложените стъпки за обща стратегия липсва акцент върху равенството между половете. Макар това равенство да представлява гръбнакът на нашите европейски ценности, проучванията показват дисбаланс по полов признак сред хората на изкуството, които са във фокуса на общественото внимание и достигат до ключови позиции. По същия начин ЮНЕСКО описва изкривяването на ползите, извлечени от културния туризъм и мерките за развитие на културата. Поради това ЕИСК настоява това измерение да бъде взето под внимание.

Брюксел, 31 май 2017 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на мерки за управление, опазване и контрол, приложими в зоната на Конвенцията на Регионалната организация за управление на рибарството в южната част на Тихия океан (SPRFMO)

[COM(2017) 128 final– 2017/0056 COD]

(2017/C 288/18)

Консултация	Европейски парламент, 3.4.2017 г. Съвет на Европейския съюз, 10.4.2017 г.
Правно основание	член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	181/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложенията е напълно задоволително и не изисква никакъв коментар от негова страна, на 526-ата си пленарна сесия, проведена на 31 май и 1 юни 2017 г. (заседание от 31 май 2017 г.), Европейският икономически и социален комитет реши със 181 гласа „за“, и 1 глас „въздържал се“ да приеме положително становище по предложениния текст.

Брюксел, 31 май 2017 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на предвидената в Регламент (ЕС) № 1306/2013 ставка на корекция на директните плащания за календарната 2017 година

[COM(2017) 150 final — 2017/0068 COD]

(2017/C 288/19)

Консултация	Европейски парламент, 6.4.2017 г.
Правно основание	член 43, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	31.5.2017 г.
Пленарна сесия №	526
Резултат от гласуването	177/0/0
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в своето становище CESE 2942/2013, прието на 25 май 2013 (*) г., на 526-ата си пленарна сесия, проведена на 31 май и 1 юни 2017 г. (заседание от 31 май 2017 г.), той взе решение със 177 гласа „за“, без гласове „против“ и „въздържал се“, да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на позицията, изложена в горепосочения документ.

Брюксел, 31 май 2017 година.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

(*) Становище на ЕИСК 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, ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 143.

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



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG