

ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ



Комитет на регионите

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА СУБСИДИАРНОСТТА ЗА 2013 г.

- Резюме -

ГОДИШЕН ДОКЛАД ОТНОСНО СУБСИДИАРНОСТТА ЗА 2013 г.

- Резюме -

В речта си за състоянието на Съюза през 2013 г. председателят на Европейската комисия г-н Barroso подчерта значението на интелигентното регулиране и заяви, че „*намесата на Европейския съюз трябва да бъде по-голяма за големите неща и по-скромна за по-малките*“. Той изтъкна значението на субсидиарността и изрази мнението, че „*субсидиарността не е техническо понятие. Тя е основен демократичен принцип. Все по-тесният съюз между гражданите на Европа налага решенията да се вземат по възможно най-отворен начин и възможно най-близо до гражданите.*“¹

КР е поел ангажимента да гарантира и улеснява ефективното прилагане на принципа на субсидиарност и се стреми да се превърне в референтен орган по въпросите на субсидиарността в ЕС. През 2013 г. Комитетът продължи да работи в тази насока, изпълнявайки мерките, включени в неговата работна програма за субсидиарността, които са отразени в настоящия четвърти Годишен доклад за субсидиарността. Освен това през 2013 г. КР пое ангажимента да сключи споразумение² с Европейския парламент, което обхваща и сътрудничеството за гарантиране на спазването на принципа на субсидиарност.

През 2012 г. КР преразгледа своята стратегия за наблюдение на субсидиарността, като укрепи нейното управление и възприе всеобхватен подход към наблюдението. През 2013 г. тези нови елементи бяха приложени на практика за първи път. Главното нововъведение в областта на наблюдението на субсидиарността от страна на КР през 2013 г. беше приемането и изпълнението на неговата първа Работна програма в областта на субсидиарността³. Работната програма включваше пет инициативи⁴, подбрани по определени критерии⁵ от работната програма на Европейската комисия, които да бъдат наблюдавани със специално внимание от гледна точка на спазването на субсидиарността.

1 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_bg.htm.

2 Споразумение за сътрудничество между Европейския парламент и Комитета на регионите, подписано на 5 февруари 2014 г.

3 Документ CdR 2336/2012, приет от Бюрото на КР на 30 януари 2013 г.

4 1. Преглед на политиката и законодателството на ЕС в областта на отпадъците; 2. Пакет за пристанищата (заменил първоначално избраната инициатива „Син пояс“); 3. Градска мобилност; 4. Електронно фактуриране в областта на обществените поръчки; и 5. Рамка за оценка на въпросите, свързани с околната среда, климата и енергията, с цел да се даде възможност за безопасен и сигурен неконвенционален добив на въглеводороди.

5 а) инициативите следва да бъдат от ясно изразен политически интерес за местните и регионалните власти;

б) инициативите следва да се отнасят до правомощията на местните и регионалните власти;

в) инициативите следва да съдържат аспект, потенциално свързан със субсидиарността.

Наблюдавани инициативи и субсидиарност в становищата на КР

- **Преглед на политиката и законодателството на ЕС в областта на отпадъците:** Тъй като в много държави членки местните и регионалните власти отговарят за прилагането на законодателството на ЕС в областта на отпадъците, Експертната група за субсидиарността (ЕГС) и Мрежата за наблюдение на субсидиарността (МНС) бяха консултирани по тези въпроси⁶. Консултацията хвърли светлина върху важни елементи, свързани със субсидиарността и пропорционалността, които бяха включени в становището на КР⁷.
- **Пакет за пристанищата**⁸: Предвид опасенията, че предложението може да не отчете в достатъчна степен специфичните местни и регионални условия в Европа, посредством интернет инструмента REGPEX беше даден ход на консултация с регионалните парламенти и правителства по въпроси, свързани със субсидиарността и пропорционалността, паралелно с осемседмичния период на механизма за ранно предупреждение⁹. Стигна се до заключението, че принципът на субсидиарност е спазен, но бяха установени някои проблеми от гледна точка на пропорционалността. Освен това КР и ESPON¹⁰ организираха съвместно семинар за оценка на териториалното въздействие, на който за първи път КР участва в извършването на оценка на териториалното въздействие по методологията за бърз преглед.
- **Електронно фактуриране в областта на обществените поръчки**¹¹: Паралелно с механизма за ранно предупреждение, в REGPEX беше стартирана консултация относно субсидиарността и пропорционалността с регионалните парламенти и правителства с оглед на потенциалното въздействие на тази инициатива върху разходите и административната тежест за местните и регионалните власти¹². В повечето от отговорите беше изказано заключението, че принципът на субсидиарност е бил спазен, но бяха повдигнати някои въпроси, свързани по-специално с пропорционалността. Специално беше изтъкнато, че предложението не отчита в достатъчна степен гледната точка на местните и регионалните власти.

6 [КР – Доклад за консултацията относно отпадъците.](#)

7 CdR 1617/2013.

8 CdR 3610/2013.

9 [КР – Пакет за пристанищата.](#)

10 Европейска мрежа за наблюдение на устройството на територията и сближаването.

11 CdR 5277/2013.

12 [КР – Електронно фактуриране в областта на обществените поръчки.](#)

- **Градска мобилност:** КР взе участие в оценката на въздействието, извършена от Европейската комисия, посредством съвместно организиран семинар за оценка на въздействието с участието на местни и регионални органи на властта. Участвалите в семинара експерти стигнаха до заключението – наред с останалото – че би било прибързано да се въвеждат задължителни изисквания, но би било много интересно да се въведат общи показатели за постигнатите резултати и критерии за измерването им, които да бъдат прилагани от градовете. Тъй като беше публикувана в края на 2013 г., инициативата беше прехвърлена към Работната програма в областта на субсидиарността за 2014 г.
- **Неконвенционален добив на въглеводороди:** Тази инициатива беше забавена и публикувана едва през януари 2014 г, поради което също беше прехвърлена към Работната програма в областта на субсидиарността за 2014 г.

Освен това извън рамките на работната програма ЕГС беше консултирана във връзка с изготвянето на становището по собствена инициатива относно *„Състоянието на процеса на децентрализация в Европейския съюз и мястото на местното и регионалното самоуправление в разработването и прилагането на политиката на ЕС“*¹³.

КР даде своя принос за конкретни оценки на въздействието, изготвени от Европейската комисия, посредством заключенията от семинарите за Пакета за пристанищата и за градската мобилност, които бяха съсредоточени върху териториалното измерение на предложените инициативи. Освен това приетото през 2013 г. становище относно *„Оценка на териториалното въздействие“*¹⁴ подготви почвата за разработването на стратегия за оценка на териториалното въздействие, на която ще бъде даден ход през 2014 г. С участието си в оценките на териториалното въздействие КР се стреми да подпомага междуинституционалните усилия за постигане на по-добро законотворчество.

Анализът на субсидиарността в становищата на КР от 2013 г. показва, че само в две от тях са били изразени опасения относно спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност в законодателните инициативи на ЕС. Въпросните становища са *„Преразглеждане на директивата за оценка на въздействието върху околната среда“*¹⁵ и *„Предложение за директива за морско пространствено планиране и интегрирано крайбрежно управление“*¹⁶. Освен това в становището относно *„Нов регламент относно официалния контрол“*¹⁷ и в становището относно *„Производство, представяне и продажба на тютюневи и свързани с тях изделия“*¹⁸ КР изрази опасения относно използването на делегирани актове.

13 CdR 2214/2012, [Консултация на Експертната група за субсидиарността относно децентрализацията.](#)

14 CdR 29/2013, [КР – Оценка на териториалното въздействие.](#)

15 CdR 591/2013.

16 CdR 3766/2013.

17 CdR 5295/2013.

18 CdR 2062/2013.

Шеста конференция за субсидиарността

Главното събитие в областта на субсидиарността през изминалата година беше Шестата конференция за субсидиарността¹⁹, организирана съвместно от КР и германския Бундесрат на 18 декември 2013 г. В нея участваха изтъкнати представители на институциите на ЕС, националните и регионалните парламенти, както и на академичните среди, за да дадат оценка на състоянието и въздействието на принципа на субсидиарност върху законотворчеството на ЕС в периода след Договора от Лисабон. Основните заключения от този шести по ред междуинституционален форум, който се провежда на всеки две години и осигурява представителство на множество равнища, бяха: първо, принципът на субсидиарност е лакмус за демократичната легитимност на законодателството на ЕС, който гарантира, че решенията се взимат на най-подходящото равнище, и спомага за оформянето на политиките в полза на всички граждани на ЕС. Второ, междуинституционалното сътрудничество за наблюдение на субсидиарността е създадо очевидно добавена стойност и следва да бъде засилено, за да се осигури възможно най-ефективно прилагане на принципа на субсидиарност. Трето, субсидиарността като конструктивна концепция е добила още по-голямо значение благодарение на все по-широкото обсъждане на границите на дейността на ЕС и следва да бъде поставена в центъра на този дебат. КР изрази решимостта си да работи за укрепване на „културата на субсидиарност“ с ясна връзка с многостепенното управление, тъй като наблюдението на субсидиарността може да бъде ефективно само ако се основава на реално сътрудничество между всички съответни равнища на управление.

Допълнителни дейности за наблюдение на субсидиарността

КР продължи да актуализира REGPEX²⁰ – интернет инструмент за регионите със законодателни правомощия, който вече включва интерактивна карта на тези региони и подробни профили на всеки регионален парламент. Вече е поместен и стандартен формуляр на английски език за обобщаване на анализите на субсидиарността. С цел да направи оценка на досегашния опит със системата за ранно предупреждение и да разпространи примери на най-добри практики, КР публикува проучване на тема *„Системата за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността, предвидена в Договора от Лисабон – ролята на регионалните парламенти със законодателни правомощия и другите поднационални власти“*²¹. Проучването прави сравнение и оценка на участието на регионалните парламенти със законодателни правомощия, другите регионални асамблеи и съответните заинтересовани страни в системата за ранно предупреждение след приемането на Договора от Лисабон, като описва механизма за сътрудничество и посочва най-добрите практики.

19 [КР – Шеста конференция за субсидиарността.](#)

20 [КР – REGPEX.](#)

21 [Проучване на тема „Системата за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността, предвидена в Договора от Лисабон – ролята на регионалните парламенти със законодателни правомощия и другите поднационални власти“.](#)

Заклучения

През 2013 г. наблюдението на субсидиарността от страна на КР беше допълнително засилено посредством прилагането на преразгледаната стратегия за наблюдение на субсидиарността. Разчитайки на стабилните си инструменти за наблюдение, КР утвърди своя цялостен подход към наблюдението на субсидиарността като отговорност през целия цикъл на разработване на политиките, с цел да се позволи възможно най-ранна намеса. С първата си работна програма в областта на субсидиарността КР пое задължението да извършва наблюдение на инициативите на ЕС „отдолу нагоре“. Политическото управление, осигурявано от Ръководната група за субсидиарността, и наличните инструменти за наблюдение като Мрежата за наблюдение на субсидиарността, Експертната група за субсидиарността и REGPEX, позволиха на КР да изпълнява успешно тази задача и да се подготви за по-нататъшно проучване на възможностите за наблюдение на субсидиарността. Вследствие на това КР ще разгледа и други въпроси от тази област (като например оценката на териториалното въздействие), което ще е от полза за местните и регионалните власти и, следователно, за всички граждани на ЕС. Целта на следващата работна програма в областта на субсидиарността ще бъде да укрепи възприетите модели на сътрудничество в рамките на КР и с останалите външни партньори, било то институции на ЕС, национални парламенти, местни и регионални органи на властта или сдружения.

Субсидиарността не означава просто повече или по-малко законодателство на равнище ЕС. Тя означава законодателството да се приема на правилното равнище, възможно най-близо до гражданите. От само себе си се разбира, че трябва да се преодолее дистанцията, която се създаде между ЕС и неговите граждани. КР е ангажиран да дава своя принос за изграждането на култура на субсидиарност и ще продължи да изпълнява ангажимента си, като укрепва своето наблюдение на субсидиарността, доразвива своите инструменти за наблюдение и засилва междуинституционалното сътрудничество.
