

Брюксел, 23.10.2018 г.
COM(2018) 491 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2017 ГОДИНА
ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ И
НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2017 ГОДИНА ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ И НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

През 2017 г. отношенията между националните парламенти и Комисията останаха интензивни и плодотворни по отношение както на посещенията и срещите между членове на Комисията и членове на националните парламенти, така и на броя на становищата на националните парламенти, получени в рамките на механизма за контрол на субсидиарността или на „политическия диалог“.

Националните парламенти взеха активно участие в дебата за бъдещето на Европа, иницииран с Бяла книга на Комисията през март 2017 г. и последвалите пет документа за размисъл, по които Комисията получи общо 23 становища до края на 2017 г. Сред политиките, по които бяха изготвени най-много становища от националните парламенти, бяха Енергийният съюз, мобилността, използваща автомобилен транспорт, и обществените услуги. Сигурността, миграцията и предоставянето на убежище продължиха също да бъдат важни теми на парламентарните обсъждания и становища, но не по-малко важни бяха вътрешният пазар и социалните въпроси. Брексит беше темата на 1 съвместно становище на държавите от Вишеградската група и 16 становища на Камарата на лордовете.

Много важната роля на националните парламенти, заложена още в приоритет № 10 „Съюз на демократичната промяна“ на настоящата Комисия, бе подчертана допълнително от председателя Юнкер в речта му за състоянието на Съюза през септември 2017 г., когато той изтъкна ролята им за засилване на работата относно бъдещето на Европа и заяви, че те — както и регионалните парламенти — ще получават редовно пълна информация за преговорите за търговски споразумения още от самото им начало. Регионалните парламенти със законодателни правомощия също продължиха да прилагат контрола на субсидиарността и да участват в обсъжданията на политическите и институционалните въпроси, имащи отношение към тях.

Предлагането на начини за по-активно включване на националните парламенти и на регионалните и местните власти в подготовката и прилагането на законодателството на Съюза беше и една от основните цели на работната група по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и принципа „правим по-малко, но по-ефективно“, която председателят Юнкер създаде през ноември 2017 г. и която под ръководството на първия заместник-председател представи своя доклад пред Комисията на 10 юли 2018 г.¹

Ударението в доклада е поставено върху политическия диалог на Комисията с националните парламенти, който започна през 2006 г. Механизмът за контрол на субсидиарността, даващ на националните парламенти правото да оценяват съответствието с принципа на субсидиарност на законодателните предложения, които не попадат в областите на изключителна компетентност на Европейския съюз, е разгледан в годишния доклад за 2017 г. относно субсидиарността и пропорционалността². Този доклад се публикува успоредно с настоящия доклад и следва да се разглежда като допълнение към него.

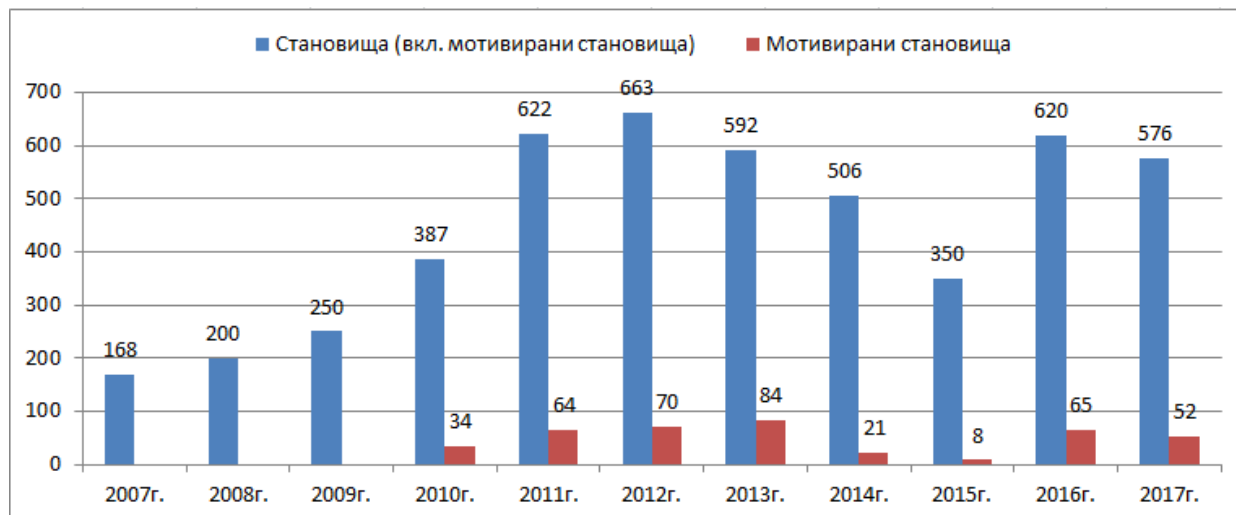
¹ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

² COM(2018) 490.

2. ПОЛИТИЧЕСКИ ДИАЛОГ С НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

а. Общи съображения относно писмените становища

През 2017 г. националните парламенти изпратиха на Комисията 576 становища (включително 52 мотивирани становища). Това е малък спад от 7 % спрямо 2016 г., когато националните парламенти изготвиха 620 становища. Броят на представените мотивирани становища през 2017 г. (52) беше с 20 % по-нисък от този от 2016 г. (65 мотивирани становища), но процентът не се промени съществено (9—10,5 % от общия брой становища).



б. Участие и обхват

Както и през предходните години, имаше съществени разлики между отделните национални парламенти, що се отнася до броя на изпратените до Комисията становища. Десетте най-активни камари изготвиха 74 % от становищата (т.е. 424 становища) — дял, който е много близък до наблюдавания в предходните години (2016 г.: 73 %, 2015 г.: 70 %).

Камарата, която представи най-големия брой становища през 2017 г., беше португалската *Assembleia da República*. Нейните 64 становища представляват приблизително 11 % от общия брой получени становища. Другите национални парламенти или камари, изпратили най-много становища през 2016 г., бяха най-активните и през 2017 г.: италианският *Senato della Repubblica* (56 становища); чешкият *Senát* (53 становища), италианската *Camera dei Deputati* (45 становища), германският *Bundesrat* (43 становища), румънската *Camera Deputaților* (41 становища), испанските *Cortes Generales* (38 становища)³, румънският *Senat* (33 становища), френският *Sénat* (29 становища) и британската *House of Lords* (22 становища). За по-подробна информация вж. приложение 1.

в. Основни въпроси в становищата в политическия диалог

Следните законодателни пакети, както и редицата документи за размисъл, последвали Бялата книга за бъдещето на Европа, бяха сред привлечените най-голямо внимание от националните парламенти (за повече подробности вж. приложение 2):

- Бяла книга за бъдещето на Европа и документите за размисъл⁴ — 23 становища;

³ Броят се за 38 съвместни становища от двете камари.

⁴ COM(2017) 2025 final от 1 март 2017 г. и COM(2017) 206 final от 26 април 2017 г. COM(2017) 240 от 10 май 2017 г. COM(2017) 291 от 31 май 2017 г. COM(2017) 315 от 7 юни 2017 г. COM(2017) 358 от 28 юни 2017 г.

- Пакет „Чиста енергия за всички европейци“⁵ — 62 становища относно различни елементи от пакета;
- Пакет за услугите⁶ — 22 становища; както и
- Пакет за мобилността „Европа в движение“⁷ — 21 становища.

- *Бяла книга за бъдещето на Европа и документите за размисъл*

На 1 март 2017 г. Комисията прие Бяла книга за бъдещето на Европа⁸, в която бяха представени пет различни сценария за развитие на Европейския съюз с 27 държави членки до 2025 г. с цел да бъде иницииран процес на размисъл, дебат и вземане на решения относно бъдещето на Съюза. Тази Бяла книга бе допълнена с пет документа за размисъл по специфични въпроси:

- в Документа за размисъл относно социалното измерение на Европа⁹, приет на 26 април 2017 г., са представени варианти за евентуалното бъдещо развитие на социалното измерение на Европа;
- в Документа за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията¹⁰, приет на 10 май 2017 г., се изследва как Европейският съюз може най-добре да се възползва от глобализацията и да посрещне нейните възможности и предизвикателства;
- Документът за размисъл относно задълбочаването на икономическия и паричен съюз¹¹, приет на 31 май 2017 г., има за цел да насърчи дебата относно икономическия и паричен съюз и бъдещата му структура;
- в Документа за размисъл относно бъдещето на европейската отбрана¹², приет на 7 юни 2018 г., са представени възможни сценарии за бъдещето на европейската отбрана; и
- в Документа за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС¹³, приет на 28 юни 2018 г., са представени възможности и варианти за реформа, като се очертават възможностите, рисковете и компромисните решения за бъдещето на бюджета на ЕС.

През 2017 г. 8 национални парламента¹⁴ представиха общо 23 становища относно Бялата книга и/или документите за размисъл.

Пет становища¹⁵ се отнасяха до самата Бяла книга. В тях се изтъкваше по-специално, че е необходимо да се получи по-широка подкрепа за политиките на Съюза от страна на гражданите, както и да се запази единството на Европейския съюз и да се отхвърли идеята за „Европа на няколко скорости“. В някои от становищата бяха изложени идеи за по-активно включване на националните парламенти в подготовката и прилагането на политиките на Съюза и в контрола на субсидиарността. В своите отговори Комисията

⁵ COM(2016) 759,761,763,765 и 767 и COM(2016) 861,862,863 и 864 от 30 ноември 2016 г.

⁶ COM(2016) 820, 821, 822, 823 и 824 от 10 януари 2017 г.

⁷ COM(2016) 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281 и 282 от 31 май 2017 г.

⁸ COM(2017) 2025.

⁹ COM(2017) 206.

¹⁰ COM(2017) 240.

¹¹ COM(2017) 291.

¹² COM(2017) 315.

¹³ COM(2017) 358.

¹⁴ Австрийският *Bundesrat*, чешката *Poslanecká sněmovna*, чешкият *Senát*, хърватският *Hrvatski Sabor*, италианският *Senato Della Repubblica*, румънската *Camera Deputaţilor*, румънският *Senat*, шведският *Riksdag*.

¹⁵ На австрийския *Bundesrat*, чешкия *Senát*, хърватския *Hrvatski Sabor*, румънската *Camera Deputaţilor*, шведския *Riksdag*.

обясни, че целта на Бялата книга действително е да се инициира широкообхватен дебат с гражданите, които да доближи Европейския съюз до тях, и изтъкна организирането на дебатите на тема „Бъдещето на Европа“ и ролята, която се пада в тях на националните парламенти. Комисията освен това поясни, съгласно вече заявеното в Бялата книга, че отправна точка за всеки един от сценариите в нея е необходимостта 27-те държави членки да вървят напред заедно като Съюз и че макар действащите Договори вече да дават възможност за множество форми на сътрудничество по групи измежду всички държави членки, тази възможност не следва да се представя или тълкува като нещо ново, което подкопава единството на Съюза.

Две становища¹⁶ бяха представени по Документа за размисъл относно социалното измерение на Европа, като в едното от тях се изтъкват значението на социалното измерение на Съюза и ролята, която ЕС трябва да има за засилване на конкурентоспособността на Съюза, а в другото се поставя под въпрос изборът на сценариите, представени в документа. В своите отговори Комисията изтъкна, че „Социална Европа“ и социалните инвестиции са сред приоритетите на нейния дневен ред и поясни, че възможните сценарии, представени в документа, нямат за цел да ограничат дебата, а само да илюстрират някои възможности.

В трите становища¹⁷, представени по Документа за размисъл относно извличането на ползите от глобализацията, се изтъкнаха по-специално значението на търговските споразумения за насърчаване на заетостта и растежа в Европейския съюз, значението на киберсигурността и на създаването на бизнес среда, стимулираща иновациите, както и ролята на структурните и инвестиционните фондове за справяне с отрицателните аспекти на глобализацията. Комисията отговори по тези теми и приветства високата оценка от страна на националните парламенти на усилията, положени на равнището на Съюза за използване на възможностите и посрещане на предизвикателствата на глобализацията и за направляването ѝ в полза за европейските граждани.

И петте становища¹⁸, представени по Документа за размисъл относно задълбочаването на икономическия и паричен съюз, бяха от държави членки, които към настоящия момент не са част от еврозоната. В тях бяха засегнати разполагането във времето на различните мерки, изложени в документа за размисъл, рискът от разлика между държавите членки, създадена от бюджет на еврозоната, и необходимостта от запазване на целостта на вътрешния пазар, участието на националните парламенти, както и различни технически въпроси. В своите отговори Комисията поясни по-специално последователността на предвидените мерки на два етапа — единият до 2019 г., а другият до 2025 г., подчерта ангажираността си с единството на Европейския съюз и се позова на предложението си да предостави на държавите членки, които не са приели още еврото, техническата и финансовата помощ, необходима им за да могат да направят това и така да се възползват пълноценно от предимствата на членството в Съюза.

Четири становища¹⁹ бяха представени по Документа за размисъл относно бъдещето на европейската отбрана. В тях бе изтъкнато взаимното допълване между Европейския съюз и НАТО и бе изразена известна загриженост във връзка с достъпа до и финансирането на Европейския фонд за отбрана. В своите отговори Комисията изрази съгласие, че дублиранията с НАТО следва да се избягват, и поясни, че програмите и инструментите,

¹⁶ На чешкия *Senát* и румънската *Camera Deputaţilor*.

¹⁷ От чешката *Poslanecká sněmovna*, румънската *Camera Deputaţilor* и шведския *Riksdag*.

¹⁸ От чешката *Poslanecká sněmovna*, чешкия *Senát*, румънската *Camera Deputaţilor*, румънския *Senat* и шведския *Riksdag*.

¹⁹ От чешкия *Senát*, италианския *Senato Della Repubblica*, румънската *Camera Deputaţilor* и шведския *Riksdag*.

изготвени в рамките на Европейския фонд за отбрана, ще бъдат приобщаващи и отворени за участие на бенефициери от всички държави членки, включително на малки и средни предприятия, и няма да се отразят неблагоприятно на съществуващите програми.

В четирите становища²⁰ по Документа за размисъл относно бъдещето на финансите на ЕС се съдържаха подробни възгледи или предложения по няколко аспекта на бъдещата многогодишна финансова рамка, сред които разходи, приходи, обща тенденция и обем, както и във връзка с предпочитания от националните парламенти срок на действие на тази многогодишна финансова рамка. Някои национални парламенти изтъкнаха също така взаимното допълване между европейския и националните бюджети за постигане на резултати, важни за всички европейски граждани. Комисията приветства тези мнения като принос за изготвянето на нейните предложения от май 2018 г. за следващата многогодишна финансова рамка.

- *Пакет „Чиста енергия за всички европейци“*

Както бе обявено в нейната стратегия за енергиен съюз, на 30 ноември 2016 г. Комисията представи пакет „Чиста енергия за всички европейци“, състоящ се от съобщение²¹ и осем законодателни предложения²², четири от които се отнасят до доставките на електроенергия. Мерките, предложени от Комисията, имат за цел ускоряване, трансформиране и консолидиране на прехода към чиста енергия на икономиката на Съюза, с което да бъдат създадени работни места и растеж в нови икономически сектори и бизнес модели. Предложенията в пакета обхващат теми като енергийна ефективност, енергия от възобновяеми източници, устройство на електроенергийния пазар, сигурност на електроенергийните доставки и правила за управлението на енергийния съюз. Освен това Европейската комисия предложи нов път за развитие в областта на екопроектирането, както и стратегия за свързана и автоматизирана мобилност.

През 2017 г. националните парламенти представиха общо 62 становища²³, включително 19 мотивирани становища²⁴, относно отделни документи от пакета. Обхващащи широк кръг въпроси, повечето становища изразиха подкрепата си за предложенията от пакета. С

²⁰ От чешкия *Senát*, румънската *Camera Deputaţilor*, румънския *Senat* и шведския *Riksdag*.

²¹ Съобщение „Чиста енергия за всички европейци“ (COM(2016) 860 final);

²² Предложение за Регламент относно управлението на Енергийния съюз (COM(2016) 759 final); предложение за преразгледана Директива за енергийната ефективност (COM(2016) 761 final); предложение за преразгледана Директива относно енергийните характеристики на сградите (COM(2016) 765 final); предложение за преработване на Директивата за енергията от възобновяеми източници (COM(2016) 767 final); предложение за преработване на Директивата относно вътрешния пазар на електроенергия (COM(2016) 861 final); предложение за Регламент за готовност за справяне с рискове в електроенергийния сектор и за отмяна на Директивата за сигурността на доставките (COM(2016) 862 final); предложение за преработване на Регламента за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (COM(2016) 863 final); и предложение за преработване на Регламента относно вътрешния пазар на електроенергия (COM(2016) 864 final).

²³ Становища от австрийския *Bundesrat* (4 становища), чешкия *Senát* (3 становища), чешката *Poslanecká sněmovna* (5 становища), френския *Sénat* (4 становища), германския *Bundesrat* (4 становища), германския *Bundestag* (2 становища), испанските *Congreso de los Diputados/Senato* (4 становища), датския *Folketing* (1 становище), нидерландската *Eerste Kamer* (1 становище), нидерландската *Tweede Kamer* (1 становище), италианския *Senato Della Repubblica* (3 становища), италианската *Camera Dei Deputati* (7 становища), унгарския *Országgyűlés* (2 становища), полския *Senat* (3 становища), полския *Sejm* (2 становища), португалската *Assembleia da República* (5 становища), румънския *Senat* (4 становища), румънската *Camera Deputaţilor* (4 становища), словашкия *Národná rada* (3 становища) и шведския *Riksdag* (1 становище).

²⁴ Информация относно мотивираните становища по пакета можете да намерите в годишния доклад за 2017 г. относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, COM(2018) 490, раздел 3.1.

изключение на безпокойствата във връзка със субсидиарността, изразени по-специално по предложението относно вътрешния пазар на електроенергия, парламентарните камари поставиха ударението върху необходимостта да се осигури справедливо разпределение между държавите членки с оглед на постигането на целевия показател на Съюза за енергия от възобновяеми източници, предполагаемото засягане чрез предложението относно енергията от възобновяеми източници на свободата на държавите членки да избират собствения си енергиен микс и националния принос за постигане на целевия показател на ЕС. Други причини за загриженост бяха посочени от камарите във връзка с правомощията, предоставени на Агенцията за сътрудничество между регулаторите на енергия, и предложени нов процес на вземане на решения от Съвета на регулаторите към Агенцията; поставено бе под въпрос и създаването на регионални оперативни центрове във вътрешния пазар на електроенергия. Някои камари изразиха безпокойства и във връзка със задълженията, наложени на собствениците и наемателите от предложението за преразглеждана Директива относно енергийните характеристики на сградите.

В своите отговори Комисията разгледа различните аргументи на националните парламенти и отхвърли твърдението, че което и да е от предложенията в пакета би подкопало прерогативите на държавите членки да вземат решения относно собствения си енергиен микс. Що се отнася до предложението във връзка с енергийната ефективност, Комисията потвърди, че то има за цел да осигури на държавите членки достатъчно гъвкавост за приемането на мерки, даващи възможност за по-широко разгръщане на енергията от възобновяеми източници в сектора. Във връзка с регионалните оперативни центрове Комисията заяви, че е необходимо да се създадат регионални структури, които да действат в интерес на целия регион, с цел да се избегне прилагането на неефективни решения на регионално равнище поради липса на съгласие между операторите на преносни системи.

- *Пакет за услугите*

На 10 януари 2017 г., като част от пътната карта, изложена в стратегията за единния пазар, Комисията представи предложенията от пакета за услугите, имащи за цел разгръщане на целия потенциал на единния пазар. Пакетът за услугите включва Съобщение относно препоръки за реформи при регламентирането на професионалните услуги²⁵ и четири законодателни инициативи: предложение за Регламент за въвеждане на европейска електронна карта за услуги, предложение за Директива относно правната и оперативната рамка за европейската електронна карта за услуги, предложение за Директива относно проверка за пропорционалност преди приемането на ново регулиране на професии и предложение за Директива за подобрена нотификация за проекти на национални закони в областта на услугите²⁶. Докато предложенията за електронна карта имат за цел да улеснят спазването на административните формалности от доставчиците на услуги, предложенията за преразглеждане на процедурата на нотификация и за анализ на пропорционалността целят да се гарантира, че новите мерки, въведени от държавите членки, са в съответствие със законодателството на ЕС и са съобразени с опита и най-добрите практики на другите държави членки. Всички предложения поставят акцента върху необходимостта да се осигури по-добро прилагане на съществуващите правила на ЕС в областта на услугите, тъй като данните сочат, че прилагането им в техния пълен потенциал ще даде значителен тласък на икономиката на ЕС.

²⁵ COM(2016) 820 от 10 януари 2017 г.

²⁶ Съответно COM(2016) 824, COM(2016) 823, COM(2016) 822 и COM(2016) 821 от 10 януари 2017 г.

През 2017 г. националните парламенти представиха общо 22 становища по пакета като цяло или по някои от предложенията в него. Те включваха 14 мотивирани становища²⁷. С изключение на последните, повечето национални парламенти изразяват съгласието си с оценката на Комисията, че трябва да се въведат още улеснения във връзка със свободата на предоставяне на услуги, бюрокрацията трябва да се намали, а европейският единен пазар трябва да бъде допълнително задълбочен. Беше изразена загриженост, че не е оправдано — с намерението да се активизира икономическата дейност — да бъдат премахнати всички правни пречки пред свободата на движение на специалистите и установяването на дружества, тъй като такива мерки биха представлявали заплаха за съществуването на определени професии и сектори поради тяхната специфичност.

В своите отговори Комисията поясни, че почти 50 милиона души (22 % от европейската работна сила) работят в професии, достъпът до които изисква притежаването на специфични квалификации или за които е запазено специално звание, например фармацевти или архитекти. За много професии, например в областта на общественото здраве и безопасността, регламентирането често е оправдано. Ненужно обременяващите и остарели правила биха могли обаче да създадат пречки за мобилността на специалистите и за достъпа на квалифицирани кандидати до тези длъжности, понякога в ущърб и на потребителите.

- *Пакет за мобилност „Европа в движение“*

На 31 май 2017 г. Комисията представи „пакет за мобилност“ относно автомобилния транспорт, състоящ се от осем законодателни предложения²⁸, с които се целят подобряване на условията на конкуренция в сектора, на условията на труд за водачите и на пътната безопасност, намаляване на емисиите и други отрицателни външни ефекти на автомобилния транспорт, опростяване и изясняване на съществуващите правила, по-голяма ефективност на правоприлагането и намаляване на административната тежест.

През 2017 г. националните парламенти представиха общо 21 становища²⁹, включително две мотивирани становища³⁰, по пакета като цяло или по някои от предложенията в него. Повечето национални парламенти подкрепиха целите на пакета, но някои изразиха загрижеността си във връзка с частта от пакета, отнасяща се до правилата за водачите, а други във връзка с либерализацията на каботажните превози. Имаше също известни безпокойства относно намаляването на автономията на държавите членки и правото им на преценка на заплащането на пътя/таксата за изминато разстояние.

В своите отговори на изразените конкретни безпокойства Комисията изтъкна съгласуваността на пакета и подчерта по-специално важността на подходящите социални

²⁷ За допълнителна информация вж. годишния доклад относно субсидиарността и пропорционалността, точка 3.2.

²⁸ Предложения относно пътното таксуване (предложение за директива, COM (2017) 275 final), данъчното облагане на превозните средства (предложение за директива, COM (2017) 276 final), социални разпоредби за водачите (предложение за регламент, COM (2017) 277 final), командироването на водачи (предложение за директива, COM (2017) 278 final), мониторинга и докладването на емисиите на CO₂ (предложение за регламент, COM (2017) 279 final), оперативната съвместимост на електронни системи за пътното таксуване (предложение за директива, COM (2017) 280 final), достъпа до пазара на международни автомобилни превози на товари (предложение за регламент, COM (2017) 281 final) и рамката за използването на наети товарни превозни средства (предложение за директива, COM (2017) 282 final).

²⁹ Становища от австрийския *Bundesrat* (2 становища), чешкия *Senát* (2 становища), чешката *Poslanecká sněmovna* (1 становище), френския *Sénat* (1 становище), нидерландската *Tweede Kamer* (1 становище), италианския *Senato Della Repubblica* (1 становище), унгарския *Országgyűlés* (1 становище), полския *Senat* (3 становища), португалската *Assembleia da República* (2 становища) и румънския *Senat* (7 становища).

³⁰ От австрийския *Bundesrat* относно COM (2017) 275 и полския *Senat* относно COM (2017) 278.

правила (преди всичко на условията за почивка) за пътната безопасност и на балансирания подход между защитата на правата на водачите на подходящо заплащане и необходимостта да се осигури добро функциониране на вътрешния пазар. Тя поясни също така, че що се отнася до каботажните превози, предложенията нямат за цел нито да отворят, нито да затварят пазара в сравнение с настоящото му положение, а по-скоро да улеснят ефективното правоприлагане, и че те не ограничават свободата на действие на държавите членки при определянето на таксите.

2. Съвместни становища по собствена инициатива

През 2017 г. Комисията получи от националните парламенти четири съвместни становища по собствена инициатива, отнасящи се главно до основни институционални въпроси на Европейския съюз.

В становището по собствена инициатива, подписано от **26 парламента/камари относно прозрачността на процеса на вземане на политически решения в ЕС**³¹ (след изложение пред пленарното заседание на КОСАК от нидерландската *Tweede Kamer*), се твърди по-специално, че законодателните документи на Съвета следва да се публикуват незабавно, че Съветът следва да приеме специални правила за докладване при законодателни обсъждания и че неформалните заседания на Европейския съвет или на Съвета (например при срещи на ЕС-27 във формата за Брексит) и заседанията на еврогрупата следва да бъдат формализирани, включително чрез прилагане на Регламент (ЕО) № 1049/2001 относно вътрешен достъп до документи.

В своя отговор Комисията поясни, че увеличаването на прозрачността е сред главните й приоритети, който се реализира на практика посредством няколко инициативи и стъпки, предприети за отваряне на подготвителния стадий на законодателния процес и по-голямата му прозрачност. Комисията поощри усилията, водещи до по-голяма прозрачност на законодателния процес и изрази подкрепата си за всички мерки, които съзаконодателите могат да решат да предприемат в този смисъл.

Други съвместни становища по собствена инициатива, получени през 2017 г., бяха:

- две становища, подписани от шест парламента/камари на държавите от Вишеградската група, съдържащи заключенията на техните комисии по европейските въпроси относно **засилване на ролята на националните парламенти в ЕС, Брексит, „Бъдещето на Европа“** и във връзка с разлики в **качеството на хранителните продукти**;
- съвместна декларация относно бъдещето на **Общата селскостопанска политика** за 2020 г., подписана от френския *Sénat*, ирландския *Dáil*, италианския *Senato della Repubblica* и полския *Senat*.

3. РОЛЯТА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

Регионалните парламенти допринасят косвено за отношенията на Комисията с националните парламенти. Съгласно Протокол № 2 от Договорите относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, при извършването на проверката за спазване на принципа на субсидиарност във връзка с проект на законодателен акт на ЕС с оглед на издаването на мотивирани становища националните парламенти следва да се консултират, когато е уместно, с регионалните парламенти, които имат законодателни

³¹ За повече информация:
http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/docs/netherlands/own_initiative/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu/oi_transparency_of_political_decision_making_in_the_eu_tweedekamer_opinion_en.pdf

правомощия³². Членове на регионалните парламенти са представени и в Комитета на регионите, който извършва дейности по наблюдение чрез Мрежата за наблюдение на субсидиарността и нейната онлайн платформа, създадена с цел да се подкрепи участието на парламентите на региони, които имат законодателни правомощия, в механизма за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността (REGPEX). Дейността на Комитета на регионите, свързана с контрола на субсидиарността, е описана по-подробно в годишния доклад за 2017 г. относно субсидиарността и пропорционалността.

През 2017 г. от общо 66 становища, предоставени от партньорите на REGPEX, 30 бяха изпратени от регионалните парламенти. Най-активните регионални парламенти бяха регионалната законодателна асамблея на Емилия Романя (девет становища) и парламентът на федерална провинция Тюрингия (седем становища). Предложенията, получили най-многобройни реакции от регионалните парламенти, бяха „Пакетът за услугите“ (пет) и предложението „Равновесие между професионалния и личния живот на родителите и лицата, полагащи грижи“ (три).

Въпреки че в Договорите не е предвидено изрично пряко взаимодействие между Комисията и регионалните парламенти, през 2017 г. няколко регионални парламента, и по-специално парламентите на равнище федерални провинции в Австрия и Германия, изпратиха редица становища на Комисията, съдържащи коментари относно субсидиарността, но също и по аспекти на политиката в различни предложения на Комисията. Комисията взе по внимание всички поставени въпроси и ги разгледа общо в своите отговори на регионалните парламенти.

След Декларацията от Хайлигендам³³ от 2015 г. подписалите я страни приеха две декларации през 2017 г. В Декларацията от Фелдкирх³⁴ от 13 юни 2017 г. председателите на германските и австрийските парламенти със законодателни правомощия³⁵ подчертават важната роля на регионалните парламенти при осъществяването на политиките на ЕС и връзката с гражданите на Съюза. Те се ангажират да засилят диалога с европейските институции и призовават последните да включват повече регионалните парламенти в своите обсъждания (включително относно „Бъдещето на Европа“), наред с другото, като им предоставят документи на немски език.

Същата група прие своя Декларация от Брюксел³⁶ по случай конференцията си на тема „Бъдещето на Европа“, проведена през ноември 2017 г. в Брюксел с участието на началника на кабинета на председателя Юнкер, който даде разяснения по работата на Комисията относно „Бъдещето на Европа“, субсидиарността и пропорционалността. В Декларацията от Брюксел се подчертава необходимостта от стриктно спазване на принципа на субсидиарност и се предлагат промени в процедурата за контрол на

³² Член 6, първа алинея от Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност.

³³ Декларацията от Хайлигендам от 16 юни 2015 г. беше съвместно приета от председателите на парламентите на федералните провинции на Германия и Австрия и на парламента на провинция Южен Тирол. Декларацията призовава за по-голямо включване на регионалните парламенти със законодателни правомощия в надзора и контрола на спазването на принципа на субсидиарност. В нея също така се отправя искането резолюциите, приети от разполагащите със законодателни правомощия регионални парламенти в рамките на системата за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността, да бъдат споменавани от Европейската комисия в официални документи, като например годишните ѝ доклади относно субсидиарността и пропорционалността и относно отношенията с националните парламенти.

³⁴ <https://www.bayern.landtag.de/aktuelles/presse/pressemitteilungen/pressemitteilungen-2017/landtagspraesidentenkonferenz-verabschiedet-europapolitische-erklaerung-von-feldkirch-barbara-stamm-gesetzgebende-regionen-staerker-in-bruessel-einbinden/>

³⁵ Участваха също парламентът на провинция Южен Тирол и председателят на немскоговорящата общност в Белгия.

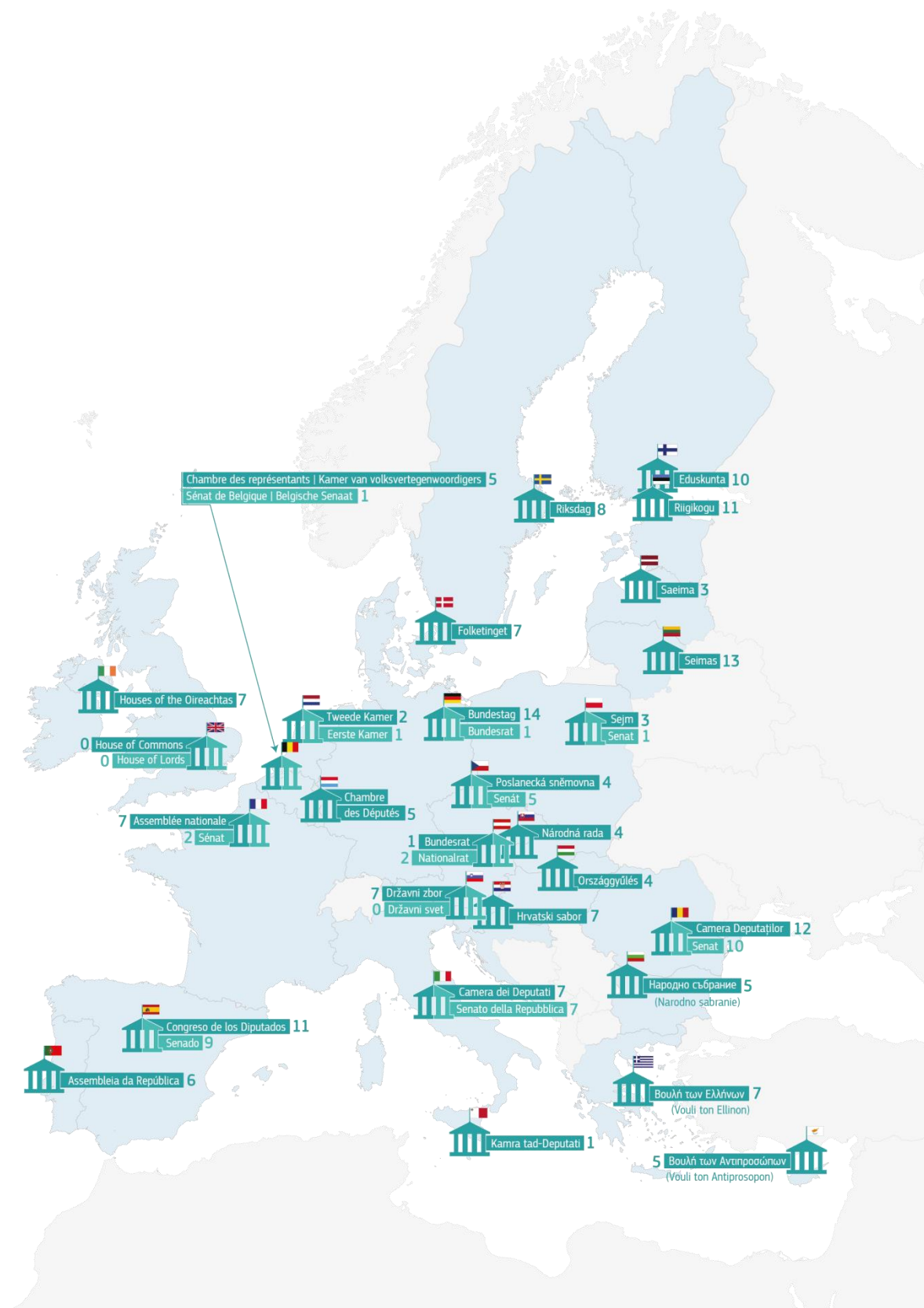
³⁶ http://www.pdg.be/PortalData/34/Resources/dokumente/diverses/Bruesseler_Erklaerung.pdf

субсидиарността, включително удължаване на срока за контрол от осем седмици и намаляване на прага за задействане на процедурите „жълт картон“ и „оранжев картон“. Предлага се обсъждане на бъдещето на Европа, но не абстрактно, а във връзка с конкретни политики, и се посочват редица области, където се вижда ясно добавена стойност от действия на равнището на Съюза. Декларацията призовава освен това за засилване на институционалните права на законодателните органи на поднационално равнище (например като се засили ролята на Комитета на регионите) и по-важната им роля в процесите на консултации на Комисията.

В своята реч относно състоянието на Съюза от 13 септември 2017 г. председателят Юнкер подчерта важната роля на националните и регионалните парламенти в контекста на търговските споразумения, като изтъкна, че те трябва да получават цялата информация още от самото начало на преговорите, както и членовете на Европейския парламент.

В течение на годината той проведе срещи и с представители на много национални правителства и парламенти, сред които на Баден-Вюртемберг, Долна Саксония, Саксония, Тюрингия (Германия), Горна Австрия, Тирол (Австрия), Страната на баските, автономната област Валенсия (Испания), Фландрия, Федерация Валония — Брюксел (Белгия) и Île de France (Франция). Други членове на Комисията проведоха подобни срещи с регионални правителства и парламенти от Белгия, Франция, Германия, Гърция, Италия, Австрия и Испания.

Карта: Общ брой на посещенията и срещите на членовете на Комисията с националните парламенти през 2017 г. 215



4. ДВУСТРАННИ КОНТАКТИ И ПОСЕЩЕНИЯ

Както и през предходните години, членовете на Комисията направиха посещения в почти всички национални парламенти през 2017 г. В много камари имаше повече от едно посещение на председателя Юнкер, първия заместник-председател Тимерманс, заместник-председатели или членове на Комисията. Някои от националните парламенти изпратиха също така делегации в Брюксел за срещи с членове на Комисията. През 2017 г. се състояха общо над 190 посещения и срещи. Освен това главният преговарящ и ръководител на работната група за подготовката и провеждането на преговорите с Обединеното кралство съгласно член 50 от ДЕС, Мишел Барние, се среща с редица национални парламенти, за да ги информира за преговорите. През 2017 г. служители на Комисията, най-често на високо равнище, присъстваха на над 80 заседания на комисиите на националните парламенти, за да обсъдят законодателни предложения на по-техническо равнище. Служители на Комисията бяха канени също така да представят ключови инициативи или важни теми, като Брексит, на 18 заседания на постоянните представители на националните парламенти в Брюксел. Освен това служителите, отговарящи за европейския семестър към представителствата на Комисията в държавите членки, поддържаха редовни контакти с националните парламенти по въпросите, свързани с европейския семестър, и по други икономически въпроси.

5. ОСНОВНИ СРЕЩИ И КОНФЕРЕНЦИИ

През 2017 г. Комисията продължи съвместната си работа с националните парламенти, като взе участие във важни междупарламентарни срещи и конференции³⁷, включително Конференцията на комисиите по европейски въпроси на парламентите на Европейския съюз (КОСАК)³⁸, Конференцията на председателите на парламентите в Европейския съюз, Европейската парламентарна седмица³⁹, Междупарламентарната конференция за стабилност, икономическа координация и управление⁴⁰ и междупарламентарните конференции по въпросите на общата външна политика и политика на сигурност и общата политика за сигурност и отбрана (ОВППС/ОПСО)⁴¹.

Конференция на комисиите по европейски въпроси на парламентите на Европейския съюз (КОСАК)

³⁷ За повече подробности по тези срещи вж. доклада на Европейския парламент за 2017 г. за отношенията между Европейския парламент и националните парламенти съгласно Договора от Лисабон: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/about/annual-reports.html>.

³⁸ КОСАК е единственият междупарламентарен форум, предвиден в Договорите, Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз. Конференцията проведе две заседания във всяка от държавите членки, изпълняващи ротационното председателство на Съвета на Европейския съюз през 2017 г. Комисията има статут на наблюдател в КОСАК.

³⁹ На Европейската парламентарна седмица, която се проведе в Европейския парламент на 30 януари и 1 февруари 2017 г., говориха Валдис Домбровскис, заместник-председател на Европейската комисия, отговарящ за еврото и социалния диалог, и Пиер Московиси, член на Комисията, отговарящ за икономическите и финансовите въпроси, данъчното облагане и митническия съюз. Допълнителна информация: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/conferences/european-parliamentary-week.html>

⁴⁰ На тази конференция, състояла се на 30—31 октомври 2017 г. в Талин, говориха Валдис Домбровскис, заместник-председател на Европейската комисия, отговарящ за еврото и социалния диалог, и Гюнтер Йотингер, член на Комисията, отговарящ за бюджета и човешките ресурси. Допълнителна информация: <http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d1a225d015d1c0237bc00f5>

⁴¹ Десетото и единадесетото съвместно заседание на тези конференции бяха проведени съответно на 26—28 април 2017 г. във Валета и на 7—9 септември 2017 г. в Талин. Върховният представител/заместник-председател на Комисията Федерика Могерини взе участие и в двете заседания. Допълнителна информация:

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55898c90b01589adfe78c014b>
<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/conference/getconference.do?id=082dbcc55d0fd5e3015d12272613017c>

и

Комисията беше представена на заседанията на КОСАК през 2017 г. и предостави писмен отговор на позициите, приети от КОСАК на двете ѝ пленарни заседания, проведени през годината⁴². На заседанието на председателите от КОСАК, проведено във Валета (Малта) на 23 януари 2017 г. с участието на първи заместник-председател на Комисията, делегатите обсъдиха работната програма на Комисията за 2017 г., предизвикателствата във връзка с Брексит и начините за реагиране на очевидната липса у много граждани на доверие в европейския проект.

На 57-то пленарно заседание на КОСАК през май 2017 г., също с участието на първи заместник-председател, продължи обсъждането на ролята на националните парламенти и на въпроса каква може да бъде ролята на увеличената по искане на Комисията прозрачност на работата на Съвета и Парламента за възстановяване на доверието на гражданите в институциите на ЕС. Други обсъждания бяха посветени на текущото състояние по Брексит с участието на главния преговарящ на Комисията и на по-голяма устойчивост на интегрираната морска политика на ЕС.

Заседанието на председателите от КОСАК, проведено в Талин (Естония) на 10 юли 2017 г., предостави форум за дискусия относно приоритетите на естонското председателство. На него бе обсъдена и подкрепата на Съюза за ръста на стартиращите и разрастващите се предприятия.

На 58-то си пленарно заседание на 26—28 ноември в Талин КОСАК обсъди различни теми, сред които бъдещето на Европейския съюз със специален акцент върху последиците от Брексит, отново с участието на главния преговарящ на Комисията. На него беше разгледано също така как националните парламенти могат да подобрят обмена на най-добри практики за доближаване на Европейския съюз до неговите граждани. Дебати се състояха по цифровия единен пазар със специален акцент върху естонския опит при прехода на страната към цифрова икономика и публична администрация, както и по външното измерение на миграцията. Сър Джулиан Кинг, член на Комисията, отговарящ за Съюза на сигурност, очерта текущите инициативи на Съюза в тази област. Освен това бе обсъдено участието на националните парламенти в работната група по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и принципа „Правим по-малко, но по-ефективно“.

Конференция на председателите на парламентите в Европейския съюз

Конференцията на председателите на парламентите в Европейския съюз⁴³ се състоя в Братислава на 24 и 25 април 2017 г. В основното си изказване на конференцията заместник-председателят Катайнен прикани настоятелно националните парламенти да проявяват ангажираност към своите граждани и да споделят мненията си относно Бялата книга за бъдещето на Европа. Конференцията прие крайни условия за работата на съвместната група за парламентарен контрол на Европол. Групата, която се състои от членове на националните парламенти и на Европейския парламент и която има за цел да се осигури адекватен демократичен контрол на дейностите на Европол, проведе първото си заседание на 9 октомври 2017 г.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВИ

В рамките на политическия диалог между Комисията и националните парламенти, през 2017 г. продължи тенденцията от 2016 г. по отношение както на големия брой на становищата, представени от националните парламенти, така и на честите срещи между

⁴² На уебсайта на КОСАК на адрес <http://www.cosac.eu/en/> има подробни доклади от заседанията на КОСАК, както и копия от позициите на КОСАК и дадените от Комисията отговори по тях.

⁴³ Конференцията се организира ежегодно в държавата членка, изпълняваща ротационното председателство на Съвета на Европейския съюз, през втората половина на предходната година. За заседанието през 2017 г. вж.

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/euspeakers/getspeakers.do?id=082dbcc55898c90b01589abbb37500fa>

тях и членове на колегиума. Както и през предходните години, броят на мотивираните становища (52), отнесен към общия брой на представените становища (576), показва продължаващия интерес на националните парламенти да се ангажират с въпроси отвъд аспектите на субсидиарността в инициативите на Комисията и да дават ценен принос за съдържанието на тези инициативи. Освен взаимодействието по инициативи от годишните програми на Комисията националните парламенти поставиха ударението и върху хоризонтални теми, и по-специално върху размисъла относно бъдещето на Европейския съюз на 27-те и върху най-големите предизвикателства пред Европа, като сигурността, икономическите проблеми и последиците от Брексит. През 2017 г. се наблюдаваше и увеличаване на усилията на националните парламенти при излагане на техните гледни точки в съвместни становища, което говори за нарастване на усилията за съгласуване на приноса им към политическия диалог с Комисията.

През януари 2018 г. започна своята дейност работната група по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и принципа „Правим по-малко, но по-ефективно“ с участието на представители на националните парламенти и Комитета на регионите. Това събуди отново интереса на националните и регионалните парламенти към дебата, в рамките и на КОСАК, на тяхната роля при проверката за субсидиарност и по-общо по въпроси на ЕС, с цел да се осигури по-силна връзка между институциите на ЕС и гражданите на Съюза. Дейността на работната група беше насочена и към определяне на области на политиката, в които правомощията за вземането и/или изпълнението на решения би могло с течение на времето да се прехвърлят изцяло или отчасти, или да бъдат върнати окончателно на държавите членки, или пък в които съществуващото законодателство следва да се преразгледа или дори да бъде отменено. В окончателния доклад⁴⁴, който бе представен на председателя Юнкер на 10 юли 2018 г., работната група направи предложения за подобрения в съществуващата схема за привличане към участие на националните и регионалните парламенти и на регионалните и местните власти в подготовката и прилагането на законодателството на Съюза и посочи подобрения, които биха наложили изменение в Договорите. В контекста на размисъла и сценариите за Европейски съюз с 27 държави членки и с перспектива за 2025 г. Комисията даде първоначален отговор по свършеното от работната група в съобщение, прието заедно с настоящия доклад⁴⁵, в което се излага нейната визия за по-нататъшното развитие на отношенията между Европейската комисия и националните парламенти до края на 2018 г.

⁴⁴ https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-doing-less-more-efficiently_1.pdf

⁴⁵ COM(2018)703.