



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 20.11.2007
COM(2007) 724 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ ОТ КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Единен пазар за Европа през 21-ви век

{COM(2007) 725 окончателен}

{SEC(2007) 1517}

{SEC(2007) 1518}

{SEC(2007) 1519}

{SEC(2007) 1520}

{SEC(2007) 1521}

1.	Увод.....	3
2.	Оползотворяване на възможностите пред гражданите	4
2.1.	Засилване на правата на потребителите и МСП	4
2.2.	Глобализацията в полза на Европа	6
2.3.	Нови граници: знание и иновации.....	8
2.4.	Социално измерение и измеренията, свързани с околната среда и със сближаването	10
3.	Постигане на резултати	11
3.1.	Единен пазар, основан в по-голяма степен на фактите и с по-силна насоченост към резултатите	11
3.2.	По-добра насоченост и по-добро изпълнение	12
3.3.	По-голяма децентрализация и мрежова свързаност	13
3.4.	Повече достъпност и по-добра комуникация	13
4.	Заключение	14

1. Увод

Единният пазар е основен стълб на Европейския съюз. Той превърна свободното движение на хора, стоки, услуги и капитали в осезаема действителност, работеща в полза на европейците¹. Той създаде работни места и стимули за растеж. Той даде възможност на европейците да живеят, работят, да учат и да се пенсионират в друга държава. Например един и половина милиона студенти по програма „Еразъм“ вече се възползваха от предимството за движение в целия ЕС. Единният пазар предостави на потребителите по-голям избор на стоки и услуги на по-ниски цени, като стимулира по-високо качество и по-голяма безопасност. Той създаде общ набор от правила за бизнеса и достъп до пазар с 500 милиона потребители. Единният пазар бе от съществено значение на гладкото функциониране на европейската икономическа и валутна политика и послужи за устойчива основа за въвеждане на еврото. Разширеният единен пазар направи Европа по-открита, по-разнообразна и по-конкурентноспособна – чрез създаването на нови възможности, спазване на социалните права и укрепвайки високи норми за здравеопазване, безопасност и околна среда.

Въпреки тези постижения единният пазар притежава все още неизползван потенциал и се нуждае от приспособяване към новите явления. През февруари 2007 г. Комисията изложи своята визия за единния пазар през 21-ви век. силен, иновативен и конкурентноспособен пазар, който максимално увеличава потенциала на услугите, пряко облагодетелства потребителите и предприемачите и поставя Европа в по-добра позиция за отговор и въздействие върху глобализацията².

Настоящият преглед превръща тази визия в действие. Единният пазар ще гради върху съществуващите устойчиви основи, като в същото време се пренастройва за отговор на новите предизвикателства – глобализацията, ускореният ритъм на иновациите, развиващите се социална действителност и околна среда. По същия начин, при сегашното разрастване и увеличено многообразие на ЕС единният пазар се нуждае от:

- **по-голяма резултатност за гражданите, потребителите и МСП:** единният пазар трябва да отговаря в по-голяма степен на очакванията и загрижеността на гражданите. Той трябва да продължи да носи ползи на потребителя под формата на по-ниски цени, качество, разнообразие, достъпност и безопасност на храните и услугите. Той трябва да благоприятства правилните условия за малкия и среден бизнес.
- **по-добро възползване от глобализацията:** единният пазар е мощно средство, което трябва да се използва, за да предостави на европейците изгодите от глобализацията. Той трябва максимално да реализира възможностите си на трамплин за всички видове бизнес, навлизащи на световните пазари, като привлекателно място за инвеститори и световен лидер при установяването на показатели за правила и норми.

¹ Към настоящия доклад е публикуван работен документ, който припомня постиженията на единния пазар.

² COM(2007) 60, 21 февруари 2007 г.

- **отваряне на нови хоризонти пред знанието и иновациите:** единният пазар се нуждае от по-добро насърчаване на стоките и услугите, основани на знанието и високи технологии и главни ускорители на бъдещия растеж.
- **включване на силно социално измерение и измерение на околната среда:** политиката на единния пазар трябва да отчита напълно социалните последици и отражението върху околната среда, предизвикани от отварянето на пазара и трябва да бъде придружена от мерки, даващи възможност на всички граждани и делови среди да се възползват от новите възможности.

От всичко това произтича призив за нови работни методи и използване на разнообразен набор от средства. Усилията са съсредоточени върху премахване на трансграничните пречки, главно с помощта на юридически мерки. Сегашните усилия трябва бъдат направени с цел развитие на по-разнообразен набор от средства и подход за по-голямо въздействие: стимулиране на пазарите за по-голяма резултатност в области, които носят най-добра възвръщаемост за потребителите, растеж и създаване на работни места. Съобразно европейските цели за „По-добро регулиране“ трябва да се обърне по-голямо внимание на въвеждането и прилагането; по-нататъшно засилване на оценките на въздействието и консултиране със заинтересованите страни; опростяване, където има възможност, на съществуващото законодателство, премахване на ненужния формализъм; и подлагане на систематично оценяване на съответните политики и законодателство. Това усилие изисква ангажираност, която излиза извън границите на „Брюксел“: успехът в един по-обширен, по-многообразен ЕС изисква партньорство с държавите-членки и включване на по-широк спектър от заинтересовани страни.

Единният пазар е сърцевина на редица политики на ЕС. Създаването на еврото в края на второто хилядолетие и приемането му от нарастващ брой държави-членки засилва взаимодействието между единния пазар и Икономическия и валутен съюз. Еврото се доказва като средство за стабилност и водеща сила в процеса на единния пазар, което облагодетелства не само зоната на еврото, но и икономиката на ЕС като цяло. В качеството си на мощен стимулатор на растеж и работни места единният пазар е ключът към осъществяването на приоритетите на Лисабонската стратегия. Настоящото преразглеждане би трябвало да продължи в следващата фаза на стратегията, за която Комисията ще представи предложения през м. декември 2007 г. В приноса за постигането на целите на устойчивото развитие единният пазар също върви ръка за ръка със социалната политика и политиката по околната среда.

Преразглеждането определя нов подход към единния пазар. Той не включва програма за законодателно действие в класическия смисъл. Неговата цел по-скоро е да поощри гъвкавостта и приспособимостта, при запазване на правната и регулаторна сигурност, необходима за съхраняването на един добре функциониращ единен пазар. Начинът, по който това ще се постигне е обобщен по-долу с примерни действия. Той е описан по-подробно в документите за наблюдението над пазара, механизмите на единния пазар и търговските механизми, които придружават прегледа. Придружаващ документ за финансовите услуги при продажбата на дребно илюстрира по-подробно по какъв начин ще се прилага подходът в тази важна област. Прегледът е допълнен от виждане как да се поощряват благоприятните възможности, достъпа и солидарността в Европа на 21-ви век, като то е представено към прегледа съвместно с придружаващ документ за услугите от общ интерес. Тези документи, заедно с обобщение на постиженията на единния пазар, образуват „пакетният преглед“. Те представляват важна част от отговора на Комисията на предизвикателствата на глобализацията „Европейският

интерес – успех в епохата на глобализацията“³, който бе представен на неформалния Европейски съвет през м. октомври 2007 г.

2. ОПОЛЗОТВОРЯВАНЕ НА ВЪЗМОЖНОСТИТЕ ПРЕД ГРАЖДАНИТЕ

2.1. Засилване на правата на потребителите и МСП

Единният пазар има нужда от предоставяне на по-добри резултати и осезаеми ползи за потребителите и МСП, в отговор на техните очаквания и загриженост. Потребителите се нуждаят от увереност и упълномощеност да използват напълно своите права. Отварянето на пазара и политиката за потребителите вървят ръка за ръка. Днес потребителите могат да пазаруват в други страни от ЕС или по интернет без да се тревожат за плащане на мита или допълнителен ДДС. Те се радват на гарантирани високи стандарти по отношение на храните и потребителските стоки. Етикетирването на изделията и храните, както и изискванията за прозрачност на цените улесняват сравняването при покупка. Стоките, които не отговарят на договора за продажба могат да бъдат върнати и трябва да бъдат заменени или поправени. Създадено е законодателство за забрана на нелоялните търговски практики и заблуждаваща рекламата.

Мрежата от европейски потребителски центрове (ЕСС-net) предоставя съвети и оказва подкрепа на потребителите при трансгранични спорове.

Наскоро Комисията предложи да се създаде Харта на енергийните потребители, определяща основните права на потребителите при доставката на електричество и газ. Благото на потребителите е защитено и от строгото прилагане на правилата за конкуренцията в ЕС: картелите в различните области – от производството на бира до това на асансьори – бяха премахнати; антиконкурентните сливания между авиокомпаниите също бяха забранени; дружества като Microsoft, Telefonica, Deutsche Telekom и Wanadoo бяха задължени да прекратят злоупотребата с господстващо положение; като контролът върху държавните помощи осигури доброто използване на публичните средства. Всичко това допринесе за по-добре функциониращи и иновационни пазари, които предоставят по-добри стоки и услуги на по-добри цени.

Трябва да бъде направено още повече. Единният пазар трябва да продължи да се съсредоточава върху области, които засягат ежедневието на потребителите, като енергетиката, телекомуникациите, финансовите услуги за продажба на дребно, както и търговията на едро и на дребно. Липсата на ефективна конкуренция и пазарната разпокъсаност, отчасти дължащи се на различните национални договорни закони за потребителите, трябва да бъде третирана с оглед потребителите да могат да получат пълноценни ползи от отварянето на пазара и по-лесно да се ориентират как единният пазар може да работи за тях. Чрез образование и даване повече права на потребителите, например в областта на финансовите услуги на дребно, действието на равнище ЕС може да се превърне в стимул за производителност и ефективност. Въпреки че е създадена регулаторна рамка за електронната търговия, може да бъде направено още, за да може гражданите със сигурност да използват възможностите, предоставени от интернет.

Единният пазар трябва да поддържа високи норми, именно в области като безопасност на изделията и храните. Полагат се усилия за подобряване на управлението на стоковия

³ COM(2007) 581, 3 октомври 2007 г.

пазар - например чрез засилено наблюдение над пазара и по-добра съгласуваност между органите за акредитиране, за издаване на сертификати и за контрол. Това също би довело до подобро разбиране на маркировката СЕ върху изделията с цел по-добра защита на потребителите от ненадеждни изделия. Не само стоките, но и услугите трябва да бъдат безопасни и с добро качество. Съществува необходимост от допълнителен размисъл как най-добре да се осигури безопасност и качество и това да се предаде в сектора на услугите.

Единният пазар трябва също да продължи да подобрява рамковите условия за различните видове бизнес. За разлика от големите оператори, постигнали значителни успехи при използването на възможностите на единния пазар, малкия и среден бизнес често смята, че единният пазар е разпокъсан и навлизането в него е трудно. Например езиковото многообразие и различните културни и потребителски предпочитания в Европа, които сами по себе си са неocenимо преимущество и източник на нововъведения, усложняват още повече единния пазар за МСП. Различните данъчни подходи и трудността да се намери единодушна подкрепа за общ подход към правилата за данъчно облагане също могат да бъдат възпиращи за навлизането на МСП на единния пазар. Докато през последните години установяването на бизнес по всички краища на Европа стана по-бързо и по-лесно, са нужни още усилия да се подобри достъпът за МСП, да се подпомогне растежът им и да се отключи деловия им потенциал. Комисията ще се консултира с всички заинтересовани участници, за да създаде по-нататъшни инициативи, които приспособяват по-добре единния пазар към нуждите на днешните МСП.

Каре 1. Пазар за потребителите и МСП

Права и защита на потребителите: Цялостен подход към правата на потребителите в целия ЕС ще създаде достъпна и лесно приложима регулаторна рамка и ще подпомогне отстраняването на пречките пред транс-граничното пазаруване, срещани понастоящем от потребителите и бизнеса. Даване на права на потребителите, включително и на по-уязвимите потребители със специални потребности или увреждания, установяване на права и норми за достъпност и защита на потребителите срещу рисковете и заплахите, с които те като отделни индивиди не могат да се справят, е централна цел на стратегията на политиката за потребителите. Въз основа на повторния преглед на достиженията на правото на ЕС за потребителите през 2008 г. Комисията ще представи допълнителни инициативи за договорните права на потребителите и колективната защита, улеснявайки също подаването на жалби за нарушаване на потребителските права и законодателството за конкуренцията.

Достъп до качествени финансови услуги при продажба на дребно: Изборът на текуща банкова сметка, начин на плащане, инвестиционен или застрахователен продукт, лична ипотека, схеми за спестявания, пенсионно осигуряване или заеми, застраховка на моторно превозно средство – всичко това включва в себе си важни лични решения със значително отражение върху бюджетите на домакинствата. Фактите показват, че в тази област могат да бъдат извлечени много по-големи полезни резултати по отношение на цените, избора и доверието в предлаганите продукти и услуги. Заедно с настоящия доклад е публикуван работен документ, представящ предвижданията от Комисията инициативи за насърчаване на конкуренцията и подобряване на способността на потребителите да взимат най-добрите решения за себе си. Те включват мерки за увеличаване на финансовата грамотност, да позволят на потребителите свободно да сменят доставчиците и лесно да прехвърлят банковите си сметки, да прекратяват задълженията си по отношение на неконкурентен продукт, както и за поощряване на пазара за ипотечни кредити.

Безопасност на храните: ЕС е поел задължение да осигури максимална безопасност на храните на цялата си територия. Комисията ще представи инициатива за етикетирание на храните и обозначаване на хранителната стойност и ще преразгледа законодателството за нови храни.

Фармацевтични средства: По-нататъшното укрепване и рационализиране на механизмите за контрол над пазара за лекарствени средства ще допринесе за подобряване на безопасността за пациентите в Европа. Подобреният достъп до информация за фармацевтичните продукти и услуги ще улесни пациентите да направят по-информиран избор относно здравето си. Комисията подготвя пакет от мерки за осъществяване на тези цели, които също подпомагат задържането на Европа на първостепенна позиция откъм иновации и развитие по отношение на здравето.

Европейски акт за малките предприятия: През 2008 г. Комисията ще разгледа редица инициативи за подкрепа на МСП под формата на Европейски акт за малките предприятия. По този начин могат да се предоставят насоки и разпоредби, съобразени с МСП съгласно принципа „започни от малкото“. Той ще може да обедини в едно всички свързани с МСП елементи, присъстващи в различните политики и закони, с цел намаляване на ненужната административна тежест, увеличаване на участието на МСП в програмите на ЕС, по-нататъшно подобряване на достъпа на МСП до обществените поръчки и намаляване на препятствията пред трансграничната търговия, работейки за по-нататъшно засилване на иновациите и растежа. Комисията също ще разгледа начина, по който данъчната политика и практики се отразяват на икономическия растеж на МСП и ще предложи създаване на европейски правилник за частните дружества, за да се улесни трансграничната дейност на МСП.

Подобряване на данъчната среда: Ще продължат усилията за снижаване на разходите за привеждане в съответствие, произтичащи от разпокъсаността на вътрешния пазар, по-специално за МСП, както и за да бъде дадена възможност на дружествата да избират данъчна ставка, валидна за целия ЕС. Политическите инициативи за намаляване на двойното данъчно облагане също ще улеснят трансграничната дейност и за фирмите и за гражданите.

2.2. Глобализацията в полза на Европа

Глобализацията е чудесен източник на динамизъм и промени. Единният пазар е най-доброто преимущество на Европа, чрез което тя може да спечели от глобализацията. Той дава възможност на европейците да се възползват от световния пазар чрез по-ниски цени и по-широк избор. Той подтиква предприятията да подобряват ефективността си и да въвеждат новото и им помага да засилват тяхната конкурентноспособност, за да навлязат на световния пазар. Той прави Европа по-привлекателна за инвеститорите и дружествата от целия свят. Той дава възможност на Европа да поеме лидерството при установяване на показатели и да допринесе за уеднаквяване на правилата в световен мащаб, като улеснява европейския износ и осигурява вносът да отговаря на необходимите норми, като по този начин защитава и европейските граждани.

При създаването на регулаторния си режим ЕС работи с държавите-членки, за да съвмести техните различаващи се подходи и да намери нужното съчетание за разцвет на търговията при спазване на трудовото право и нормите за безопасност и опазване на околната среда. Това доведе ЕС до създаване на съвременна и новаторска рамка за регулиране и контрол, като ЕС е считан за световен показател по отношение на нормите в много области като безопасност на изделията, безопасност на храните, защита на околната среда, обществени поръчки, финансово регулиране и отчетност. GSM стандартът в наши дни се използва от почти два и половина милиарда потребители на мобилни телефони в целия свят. ЕС създаде нови правила за търговията с въглеродни емисии, за авиационната безопасност и химичните вещества, които постепенно се приемат от останалата част на света. Политиката за конкуренцията на ЕС също достига световен мащаб, след като независимо от националността на съответните предприятия Комисията се изправя срещу картелите, антиконкурентните сливания и злоупотребата с господстващо положение, които засягат европейските потребители и бизнес. Международното положение бързо се изменя. Многобройни предизвикателства все по-често изискват координирано и цялостно действие – било то спрямо изменението на климата или при борбата срещу пиратството и фалшифицирането. Очертава се нов международен подход, съсредоточен върху регулаторното сътрудничество, сближаването на нормите и равнозначност на правилата. Този подход следва да бъде развит допълнително според взаимните интереси на ЕС и неговите партньори. По този начин ще се насърчи сближаване по отношение на високите стандарти, а не усвояване на възможно най-ниските.

Кой е начинът това да се постигне? Напредъкът трябва да се основава на три стълба, установени в програмата „Глобална Европа“⁴.

Карте 2. Повече за „Глобална Европа“: бъдещи насоки

⁴

COM(2006) 567, 4 октомври 2006 г.

Разширяване на конкурентното пространство за европейски фирми отвъд физическите граници на единния пазар, отваряне към други пазари чрез либерализация на многостранната и двустранна търговия, както и активно прилагане на правата за пазарен достъп. Комисията остава ангажирана за успеха на Програмата за развитие от Доха. Опирайки се на платформата, създадена от Световната търговска организация, Комисията започна преговори за „задълбочени“ споразумения за свободна търговия, насочени към по-добър пазарен достъп на предприятията от ЕС и голяма степен на регулаторно сближаване. Ще бъдат започнати и конкретни инициативи за поощряване на прилагането на правата за интелектуална собственост и пълно зачитане на международните правила по отношение на субсидиите. Още повече контролът при държавните помощи, като един от инструментите на политиката по конкуренция, осигурява интегриран конкурентен вътрешен пазар. Тук има нужда и от допълнително активно използване на средствата на търговската политика в отговор на нелоялното чуждестранно субсидиране и други видове нелоялна търговска практика, както и за да се осигури международна равнопоставеност, включително чрез активно отваряне на пазари в чужбина.

Разширяване на регулаторното пространство на единния пазар чрез укрепване на сътрудничеството по европейските норми и ценности с чужди страни, като даде възможност европейските регламенти да се възползват от най-добрите практики по света и се постигне европейските норми да бъдат показатели за световните стандарти. Комисията е поела ангажимент за поредица от многостранни и двустранни разговори за подобряване на регулаторното сближаване с основните си партньори и преките си съседи. На многостранно равнище е важно да се повдигне въпросът за регулаторната съгласуваност в програмата на СТО. Двустранните форуми от рода на разговорите по регулиране на финансовите пазари между ЕС и САЩ или наскоро създадения Трансатлантически икономически съвет предоставят добри възможности за ефективно сътрудничество. Тези усилия трябва да бъдат добре насочени, да допълват търговските преговори и да бъдат по-ефективно свързани с усилията по сътрудничество за обучение, подпомагане и научни изследвания. Комисията трябва също да подпомогне европейските контролни и регулаторни органи да задълбочат международното си сътрудничество. ЕС трябва да продължи да играе водеща роля в международните органи за създаване на правила и определяне на норми и поради това гласът му трябва да бъде единен. Например Комисията ще се стреми към по-голямо сближаване на правилата за конкуренцията на международни форуми от рода на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР). Накрая, ЕС трябва да бъде в състояние да се учи: проучването на световните стандарти при създаване на решения за собствената европейска политика и черпенето от най-добрата практика на чуждестранните регулаторни органи ще послужи за подобряване на регламентите на ЕС и ще улесни приемането им извън ЕС.

Сигурност, че ползата от пазарната отвореност достига до европейските граждани, посредством по-добри стандарти, по-ниски цени и по-голям избор, като тази сигурност ще бъде постигната чрез близко наблюдение над пазарите и подходящи действия за подобряване на функционирането им или създаване на по-конкурентна среда, на равнище ЕС или на национално равнище в държавите-членки. ЕС има особена отговорност за проследяване на търговските споразумения за да се увери, че те постигат предначертаните от тях резултати. Случаят с текстилните изделия е добра илюстрация за условията, на които трябва да отговаря едно резултатно отваряне на пазара. През януари 2005 г. след близо десетгодишен преходен период в СТО бе премахната 40-годишната система от квоти за текстилните изделия и облекла (т.нар. текстилни споразумения). Наскоро едно проучване показва, че отражението върху потребителите, въпреки че като средна стойност е положително, варира в широки граници в различните краища на ЕС в зависимост от структурата на конкурентната национална промишленост и от степента на конкуренцията в сектора на продажбата на дребно. Цените на облеклата в Ирландия и Обединеното кралство паднаха с близо 50 процента в реални стойности, но като цяло в Италия и Испания

останаха непроменени. Този тип анализ ще бъде извършен и в други сектори, като придружаващите мерки ще бъдат засилени с оглед преимуществата от международната търговия да бъдат усетени от потребителите.

Настоящият доклад е придружен от документ за външното измерение на единния пазар, който представя по-подробно начина за приспособяване на средствата на единния пазар в отговор на променящата се световна обстановка.

2.3. Нови граници: знание и иновации

Единният пазар, предвиден при създаването си за икономика на основата на първични суровини и промишлени стоки, трябва да се адаптира към засилване на отвореността и интегрирането в икономика на основата на знанието и насочена към сектора на услугите.

Днес услугите представляват преобладаващата икономическа сила в Европа. Секторът на услугите допринася за 70 % от БВП, 68 % от работната заетост и 96 % от разкритите нови работни места в ЕС. Въпреки това, той допринася за едва 20 % от вътрешната търговия в ЕС. Това е отражение на факта, че за услугите често е присъщ локалният характер, тъй като клиентът желае да се намира близо до този, който му предоставя услугата. Но това също показва нуждата от разкриване на допълнителен потенциал, намаляване на бариерите и увеличаване на конкурентноспособността в сектора на услугите. Фактът, че едва 6 % от европейците използват трансгранични електронни операции илюстрира големината на нереализирания потенциал.

Предприети са множество стъпки. Предоставянето на услуги в ЕС ще получи допълнителен тласък с прилагането на Директивата за услугите, която трябва да бъде въведена в националното законодателство до края на 2009 г. По същия начин инициативите във връзка с мрежовата промишленост – енергетика, телекомуникации, пощенски услуги, транспорт – показват резултати на място след пълното им прилагане. Например благодарение на обединената европейска рамка в телекомуникациите гражданите и предприятията са облагодетелствани от по-ниски цени, по-голям избор и иновационни услуги. Пренасочването на държавните помощи към хоризонтални цели като иновации и знание също подпомага отключването на потенциала на единния пазар.

Все още може много да бъде направено. Например гражданите, производителите и публичните органи трябва да получат достъп до нови възможности в цяла Европа с помощта на информационните и комуникационни технологии (ИКТ). ИКТ са съществено важни за доброто функциониране на електронния вътрешен пазар чрез създаването на оперативно съвместими услуги като електронно фактуриране, електронно възлагане на обществени поръчки и електронни митници. При бързото развитие на тези технологии съществува риск държавите-членки да изберат различни или несъвместими решения и пред крайните потребители да възникнат нови „електронни бариери“. Държавите-членки и Комисията трябва да работят съвместно като удвоят усилията, за да се избегне разпокъсването на пазара, и да развият общо приети решения във връзка с ИКТ.

Необходими са по-нататъшни усилия за засилване на свободното движение на знания и иновации като „пета свобода“ на единния пазар. Единният пазар може да бъде платформа за стимулиране на нововъведенията в Европа. Той насърчава

разпространението на нови технологии в ЕС. Самият той предполага съществуването на мрежи – виртуални и реални – и насърчава развитието на усъвършенстван **материално-технически** сектор, позволяващ интегрирано управление на потоците от стоки, енергия, информация, услуги и хора. Той улеснява обмена на знания с помощта на движението на работна сила, научни изследователи и студенти. По-долу са посочени няколко инициативи за стимулиране на единния пазар по отношение на знанията и нововъведенията.

Каре 3. Разширяване на границите: иновативни личности, изделия и услуги

Движение на научни изследователи: 7-та рамкова програма за научни изследвания предоставя пряка подкрепа за мрежи и обединени научни изследвания в целия ЕС. Като част от осъществяването на Европейското изследователско пространство е на път въвеждането на еквивалента на „паспорт на научния изследовател“, който ще премахне бариерите пред движението на изследователите и ще улесни обмена им.

Осъвременена рамка за електронните комуникации: Предложенията на Комисията за нова реформа в телекомуникационните правила на ЕС имат за цел завършването на единния пазар при телекомуникационните услуги, от основна важност за широко разпространение на цифровата икономика и общество. Тези предложения ще засилят последователността и предсказуемостта и ще улеснят развиването на нови трансгранични услуги. Те ще освободят икономическия потенциал на лидерството на Европа при безжичните технологии като придадат повече ефективност, гъвкавост и пазарна насоченост на политиките за използване на радиочестотния спектър. През 2008 г. предложенията ще бъдат последвани от инициатива за осъвременяване на универсална услуга в подкрепа на прехода към Информационно общество за всички.

Права на интелектуална собственост: Поставена е основа за взимането на решения по обща рамка на ЕС за патентна защита, предоставяне на достъпна, ефективна откъм разходи и висококачествена патентна система за Европа. Комисията ще представи стратегия за правата на индустриална собственост през 2008 г., включващи и дейности за подобряване на осведомеността и прилагането на ПИС от МСП и управлението на ПИС от публично финансираните изследователски институти. Освен това ще бъде предложен план за действие на митниците при борбата с фалшифицирането и пиратството.

Стандартизация: Комисията ще представи стратегия по стандартизация през 2008 г. с цел пазарен достъп на резултатите от научноизследователските изследвания, конкретно с помощта на МСП и за да улесни възприемането на нови енергоспестяващи технологии и технологии, щадящи околната среда. Особено внимание ще бъде отделено на свързването на МСП и изследователските среди.

Електронно фактуриране: Комисията ще предложи европейска рамка за електронно фактуриране, която ще улесни предаването на фактури в електронен формат в целия ЕС.

Електронна заверка и електронен подпис: Въз основа на протичащата работа в областта на електронното управление Комисията ще представи през 2008 г. конкретен план за действие за по-нататъшното укрепване на прилагането на взаимно признати и оперативно съвместими електронни подписи и електронна заверка (електронна идентичност) между държавите-членки, улеснявайки по този начин предоставянето на трансгранични обществени услуги.

Електронни митници: През 2008 г., когато се навършват 40 години от създаването на митническия съюз, Комисията и държавите-членки ще започнат да прилагат Решението за

2.4. Социално измерение и измеренията, свързани с околната среда и със сближаването

Отварянето на пазара и икономическата интеграция имат социални и екологични последици, които трябва да бъдат взети предвид – в Европа и извън нея. Това изисква по-добра оценка на въздействието на решенията и по-добра колективна способност за предвиждане, насърчаване и управление на промените, предизвикани от по-широкото отваряне и технологичния напредък. Това включва пазарните цени да отразяват реалната им стойност за обществото и околната среда, както и по-голяма осъзнатост на гражданите за обществените и екологични последици от техния избор на потребители. Тези приоритети са съществени за дългосрочната осъществимост на единния пазар и са в сърцевината на Стратегията за устойчиво развитие, за да може ползите от един по-отворен свят да се разпределят по-равномерно и да бъдат предадени на бъдещите поколения.

Развитието на единния пазар винаги е вървяло ръка за ръка с европейската социална програма. Наборът от споделени права и ценности, ясно формулирани в чл. 2 от договора за реформа, и достиженията на социалната политика на Общността отразяват ангажираността за европейско действие в редица области от социалната политика.

Европейската политика за икономическо, социално и териториално сближаване, подкрепена от структурните фондове на ЕС, свързва и дава права на гражданите и предприятията, подпомагайки пълното разгръщане на потенциала на единния пазар. Тази политика подпомогна благоприятните резултати от вътрешния пазар да достигнат до всички региони на Съюза, със стремеж за широко споделяне на ползите от отварянето и омекотяване на възможни отрицателни последици от приспособяването.

Различните общества в Европа се променят бързо. Технологичният напредък и глобализацията променят начина, по който европейците живеят и работят, с възможностите за нова работа, кариера и услуги, с търсенето на нови умения и с ускорения ритъм на промени. Единният пазар наложи нови тенденции на вътрешната мобилност в ЕС. Някои работещи имат трудности при адаптирането и виждат тези по-обхватни процеси като заплаха, особено когато тези процеси засягат местните им общности. Това са основателни тревоги, на които трябва да се отговори. Правата на работещите трябва да бъдат гарантирани и равните условия поддържани, именно чрез правилното прилагане на трудовото право на ЕС.

По-доброто отчитане на измерението на околната среда е не само важно само по себе си, но може и да създаде много нови възможности. В екологичната промишленост вече се наемат повече работещи отколкото в автомобилостроенето и фармацевтиката. Решимостта на ЕС за действие и за световно налагане на неговите норми ще го изведе напред в управлението на нови технологии и създаването на нови работни места. Опитът на Европа в борбата с изменението на климата например, чрез насърчаване на изделия и услуги, при които се отделя по-малко въглеродно съдържание, служи за вдъхновяващ пример по цял свят, като установява световни показатели и генерира нови пазари за износ.

Създаване на условия за подновена социална програма: Като част от „Програма за гражданите“ на Комисията се осъществява консултация за социалната действителност на Европа. Заедно с настоящия доклад Комисията публикува визия как европейците могат да използват възможностите, създадени от една открита, съвременна и променяща се Европа. Реакциите спрямо тази визия ще подпомогнат подготовката на подновена социална програма, създаваща инициативи на равнище ЕС, които Комисията ще представи в средата на 2008 г.

Услуги от общ интерес: Протоколът, приет успоредно с Лисабонския договор излага принципите на ЕС за услугите от общ интерес и установява нова прозрачна и надеждна рамка на равнището на Договора. По този начин са изведени поуки от десетгодишния дебат за ролята на ЕС и се подчертава сближаването на гледищата, именно след Бялата книга на Комисията от 2004 г. Заедно с настоящия преглед е представен документ за услугите от общ интерес, включително социалните услуги от общ интерес, за да бъде отчетена сегашната нова ситуация. Скоро ще последва инициатива за услугите в здравеопазването.

Улесняване на мобилността: Мобилността на работещите е право, установено от Договора за ЕС и е от съществено значение за функционирането на единния пазар. Свободното движение на работници ще бъде допълнително улеснено при изтичането на споразуменията за преходни периоди за новите държави-членки. След 2006 – европейска година на мобилността на работещите, Комисията ще представи план за действие за трудовата мобилност до края на 2007 г., който включва преглед на правилата на Общността за съгласуване на социалното осигуряване.

Трудово право на ЕС: Установените правила на равнището на ЕС признават основните права на работещите, например по отношение на информация и консултиране, и предоставят минималните изисквания, при които се гарантират равнопоставени условия за работниците и предприятията. До 2008 г. Комисията ще представи предложение за изменение на директивата за създаването на Европейски работнически съвет.

Трансгранична интеграция: С цел подпомагане на гражданите на ЕС, които живеят и работят в гранични региони е създаден нов правен инструмент, наречен „Европейско обединение за териториално сътрудничество“, за подпомагане създаването на нови съвместни подходи в крайграничните региони в областта на здравеопазването, предотвратяването на рискове, защитата на околната среда, културата, туризма и местните трансгранични инфраструктури.

3. ПОСТИГАНЕ НА РЕЗУЛТАТИ

За постигането на резултати единният пазар се нуждае от адаптиране и прилагане на нови подходи. Това е още по-важно днес, когато ЕС е по-голям и по-многообразен. Доброто действие на единния пазар е съвместна отговорност на всички равнища на управление и контрол. Единният пазар е изграден върху доверие – доверието трябва да се насърчава и укрепва едновременно чрез тясно административно сътрудничество и подобрена информация. Необходимо е обновено партньорство, за да може единният пазар със сигурност да дава резултати, отговарящи на неговия потенциал.

3.1. Единен пазар, основан в по-голяма степен на фактите и с по-силна насоченост към резултатите

ЕС трябва да се съсредоточи върху области, където самият той има най-голямо влияние да предприема действия, когато пазарите не са ефективни и там, където ще окаже

максимално въздействие. Действието изисква усилия от всички заинтересовани страни, за да се проследи развитието на пазара, да се установят проблемите, да се одобри сферата на действие и на място да се проучат получените резултати. Усилията за подобряване на функционирането на пазарите за газ и електричество са добър пример.

Комисията и националните органи имат богат опит при наблюдението и контрола на пазара и отделните сектори. Този опит трябва да бъде доразвит. Разследването в областта на конкуренцията, установяването на водещите пазари и развитието на съвместни технологични инициативи често съдържат голяма част от отговора. Но в определен брой области трябва да бъдат събрани повече данни чрез ефективна обратна връзка от действието на единния пазар на място. Трябва да се отчитат по-добре потребителите, МСП и глобалното измерение, както и социалните и екологични последици.

Карта 5. Предприемане на действие, когато то има значение

Пазарно и секторно наблюдение: Като част от настоящия преглед, службите на Комисията създадоха методология за по-систематично наблюдение на действието на основните пазари за стоки и услуги. Първият етап от тази методология се състои в проучване на секторите, които притежават най-голям потенциал по отношение на развитието, работните места и благосъстоянието на потребителите. През втория етап ще бъдат изследвани по-подробно избрани сектори с цел определяне причината за слабото действие на пазарите (липса на отвореност, липса на избор и прозрачност за потребителите, ниска степен на конкуренция, недостатъчно регулиране по околната среда и липса на иновации). Това ще осигури задълбочено виждане за справяне с конкретните предизвикателства в засегнатия сектор/и. Към настоящия доклад е представен работен документ с първите констатации. Комисията възнамерява да работи в тясно сътрудничество с националните органи за развитието на този нов подход.

Доклад за потребителите: Като принос към горната методология, ще бъде създаден доклад за потребителите, който да следи изпълнението от гледна точка на потребителя и да указва кои пазари не са добри по отношение на икономически или социални резултати, чрез използването на ключови показатели като жалби, цени, удовлетвореност на потребителите, възможности за превключване и безопасност, както и допълнителни специфични показатели за сектора, при възможност. Трябва да бъдат създадени нови източници на данни, например сравняване на цените за потребители. Този доклад от 2009 г. нататък ще бъде включван в Доклада за единния пазар.

3.2. По-добра насоченост и по-добро изпълнение

При придвижването напред на единния пазар Комисията има решимост да използва „по-интелигентен“ набор от средства – достъпни инструменти, които отчитат субсидиарността, пропорционалността и различните национални традиции.

Гражданите и предприятията се нуждаят от правна сигурност, за да предприемат уверено някоя трансгранична дейност. Следователно регламентирането в някои области остава важно, но не винаги е необходимо или адекватно, например там, където пречките пред действието на единния пазар не са преимуществено правни, а по-скоро свързани с възприето поведение или с институции. В един многообразен ЕС стимулът за достъпно законодателство е още по-голям. На практика от това произтича, че най-добрите резултати често ще бъдат достигнати посредством набор от средства (например единен пазар и конкуренция), като по този начин юридически задължителните инструменти се допълват с подходи от рода на насоки, саморегулиране, обучение и

популяризиране. Необходими са продължителни усилия за включване на заинтересованите страни и консултиране с тях по политиките на единния пазар. Важните предложения ще продължават да подлежат на строга оценка на въздействието и Комисията се ангажира да оттегли намесата на ЕС там, където тя вече не постига желаните цели или е изместена от пазарното развитие или предприето действие на местно, регионално, национално или световно равнище.

Въвеждането и прилагането на правилата на единния пазар в целия ЕС е от фундаментално значение. Положителните резултати от единния пазар няма да се материализират, ако законодателството на ЕС не се прилага правилно или ако създадените от него права не се отстояват както трябва и не са осигурени средства за обезщетение. Усилията за подобряване на приложението на законодателството на Общността ще продължат, за да бъде осигурено разбирането на гражданите, потребителите и предприятията и да се използва ефективно регулаторната рамка на единния пазар.

Каре 6. Възможно най-добро използване на средствата на вътрешния пазар

По-добър набор от инструменти: Към настоящия доклад е представен работен документ, който прави преглед на съществуващите средства за формиране, управление и резултатност на политиките за единния пазар и разглежда по какъв начин да се постигнат най-добри резултати на всички нива на управление.

Подобряване на прилагането: Както е посочено в наскоро публикуваното съобщение на Комисията за прилагането на законодателството на ЕС⁵, Комисията ще предприеме действия за предотвратяване на появата на проблеми при прилагането на законодателството на ЕС, а когато възникнат такива, тя своевременно ще се стреми да ги отстрани в тясно сътрудничество с държавите-членки. При нарушения на правото на ЕС, вниманието ще бъде насочвано към тях, като Комисията ще отдава приоритетно значение на нарушения с по-голямо отражение. От държавите-членки се изисква да предоставят информация за съответствието, която отразява транспонирането на законодателството на Общността в националното законодателство. Комисията ще публикува по-обща информация за текущото състояние на въвеждането на законодателството и правните процедури за коригиране при нарушенията на законодателството на Общността.

Решаване на проблемите: SOLVIT е мрежа от експерти по единния пазар, които са на разположение да помагат на гражданите и предприятията да се справят с проблеми, дължащи се на неправилно прилагане на правилата на ЕС от страна на националните органи. От създаването си през м. юли 2002 г. до днес мрежата от национални центрове на SOLVIT и екипът SOLVIT на Комисията са разрешили повече от 1300 проблема, като в някои случаи това е довело до съществени изменения в националното законодателство. Почти 80 % от срещнатите проблеми са решени без намеса на съдилища, и повечето в рамките на десет седмици. Тъй като все повече хора разбират за предоставяните от SOLVIT услуги, всеки ден се регистрират увеличен брой случаи.

3.3. По-голяма децентрализация и мрежова свързаност

Единният пазар изисква действия от властите и заинтересованите страни на всички управленски равнища в ЕС. Те трябва да работят заедно за познаването, разбирането, въвеждането и прилагането на правилата на единния пазар. Поощряването на чувството

⁵ COM(2007) 502, 5 септември 2007 г.

за принадлежност и засилването на взаимното доверие са ключът към ефективното функциониране на единния пазар: това предполага нови работни отношения и нови подходи.

Опитът в някои държави-членки показва, че може да се спечели много от създаването на „центрове на единния пазар“, координиращи националните усилия за проработването на единния пазар. На равнище ЕС примерът на Европейската мрежа по конкуренция показва как мрежа, създадена от органите по конкуренцията в държавите-членки, и Комисията могат да осигурят ефективно и последователно прилагане на правилата на ЕС. Както това бе направено например в областта на митниците и чрез изпълнителната потребителска мрежа, ЕС също може да играе роля в подкрепата на обмена на информация и служители между националните администрации. В много области съществува поле за допълнително укрепване на сътрудничеството, мрежите и практически обмен между административните, съдебни и регулаторни власти на държавите-членки, както и между регулаторните органи на ЕС.

Карте 7. Работа в партньорство

През последните години бяха предприети много инициативи на местно, регионално, национално и европейско равнище за подобряването на транспонирането, въвеждането и прилагането на законодателството на ЕС, за разпространяване на информацията и за засилване на трансграничното сътрудничество между администрациите. ЕС може да почерпи от този опит, за да установи кое действа добре и кое не, и къде са нужни повече усилия за превръщане на единния пазар в действителност. В консултативния комитет на вътрешния пазар Комисията ще работи с държавите-членки в консултативния комитет на вътрешния пазар за установяване на най-добрата практика за съгласуване на насоки и взаимна подкрепа. Националните координатори по Лисабонската стратегия също трябва да бъдат приканени да играят основна роля при засилването на стратегическата координация и обмена на опит.

3.4. Повече достъпност и по-добра комуникация

Още много може да бъде направено за подобряване на комуникацията и за пропагандиране на възможностите, предлагани от единния пазар. Гражданите, предприятията, както и местните и регионалните власти трябва да имат достъп до информация и да разбират правилата, за да се възползват от възможностите на единния пазар. Прозрачността на правилата и лесният достъп до информация са също особено важни за партньорите извън ЕС.

Държавите-членки се насърчават да укрепват дейностите си по комуникацията, свързана с единния пазар и по-добре да рекламират източниците на информация. Комисията ще подкрепи тези усилия. Като част от настоящия преглед са предвидени комуникационни дейности: започна пилотен проект за „посланици на единния пазар“ и е създаден единен интернет достъп за различните подпомагащи дейности на ЕС във връзка с единния пазар. Това ще допълни по-значителната по мащаб текуща работа на Комисията и държавите-членки за предоставяне на информация и решаване на проблемите на гражданите и предприятията.

Карте 8. Улеснен достъп до информация

Нужда от помощ? Европейски услуги за подпомагане: Вие сте в движение из Европа и искате да знаете правата си? Търсите работа? Проблеми с автомобилна регистрация?

Трудности при започване на делова дейност? Европа има отговори и ще ви помогне. Ще бъде създаден единен портал, обединяващ съществуващите онлайн услуги в ЕС, за да могат гражданите и предприятията да получат отговори на въпросите си за единния пазар, под формата на достъп „на едно гише“ до текущите информационни системи, подпомагащи системи и системи за решаване на проблеми, управлявани от ЕС (включително Europe Direct, Your Europe, SOLVIT, Citizens' Signpost Service, EURES и новата интегрирана мрежа за подкрепа на бизнеса).

Искате да се запознаете с изпълнението на Единния пазар? Доклад за единния пазар: Комисията ще наблюдава изпълнението на единния пазар и редовно ще докладва за приоритетите на пролетния Европейски съвет. Това ще включва представяне на вече събраната информация за транспонирането на директивите на ЕС, нарушенията и използването на механизмите за решаване на проблеми от рода на SOLVIT. Представянето ще включва и икономически показатели, например от пазарното наблюдение и по-нататъшно определяне на показатели за изпълнение в ЕС. Първото издание на този разширен Доклад за единния пазар ще излезе през 2008 г.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Единният пазар, един от най-осезаемите успехи на Европа, може да помогне на Европа да посрещне предизвикателствата на 21-ви век. Един отворен, интегриран и конкурентоспособен единен пазар ще стимулира икономическия растеж и здравите търговски взаимоотношения, ще открие нови възможности и работни места. Той ще даде преимущество на европейските интереси и ценности в епохата на глобализацията. Той върви ръка за ръка с ефективен достъп за всички до основни услуги, високи социални и екологични стандарти и повишени инвестиции в научните изследвания и образованието. Като общо предизвикателство пред всички заинтересовани участници и на всички управленски нива, единният пазар ще покаже как Европа може да постига резултати за своите граждани.

За да бъдат поети идеите, изложени в настоящия преглед, Комисията приканва Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите към:

- Широка подкрепа от тяхна страна за укрепване на позицията на единния пазар според изложеното в настоящото съобщение; по-конкретно, пролетният европейски съвет през 2008 г. трябва да постигне по-ясно очертаване на приоритетите на единния пазар в Лисабонската стратегия, включително и на външното му измерение, и констатациите на настоящия доклад да бъдат включени при предстоящия преглед на Икономическия и валутен съюз по случай неговата 10-годишнина през май 2008 г.;
- Подчертаване на важността на социалните преимущества по отношение на възможностите, достъпа и солидарността, които произтичат от единния пазар чрез възприемане на подхода, изложен в документа за визията, придружаващ настоящото съобщение;
- Подкрепа на подхода за услуги от общ интерес, включително и социални услуги от общ интерес, изложени в съобщението, придружаващо настоящия доклад.