

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.12.2008
SEC(2008) 3056

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА

придружаващ

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Регламент (ЕО) № 1927/2006 за създаване на Европейски фонд за приспособяване към глобализацията

ОБОБЩЕНИЕ НА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

{COM(2008) 867 окончателен}
{SEC(2008) 3055}

ВЪВЕДЕНИЕ

Предвид мащаба и темповете на днешната икономическа криза беше необходимо да бъде адаптирано предложението, в подготовка на което е направена настоящата оценка на въздействието. Комисията обяви в своя Европейски план за икономическо възстановяване, приет на 26 ноември 2008 г., че ще предложи разширяване на периметъра на действие на ЕФПГ като част от отговора на Европа на кризата и ще превърне Фонда в по-ефективен инструмент за ранна намеса в съответствие с основополагащите принципи на солидарността и социалната справедливост. Това доведе до въвеждането на окончателното предложение за разширяване на периметъра на действие до „големи сътресения в икономиката вследствие глобализацията“, елемент, който не беше част от версията на оценката на въздействието, представена на Комитета по оценка на въздействието.

Оценката на въздействието се отнася до планираното преразглеждане на Регламент (ЕО) № 1927/2006 за създаване на Европейски фонд за приспособяване към глобализацията („Регламент за ЕФПГ“), за което в съответствие с член 20 Комисията може да внесе предложение въз основа на своя първи годишен доклад. Комисията прие своя доклад след първата година на действие на ЕФПГ на 2 юли 2008 г. и в него посочи, че ще търси начини за подобряване представянето на ЕФПГ. Оценката на въздействието беше направена в периода юли—септември 2008 г. Предвид кратките срокове за придвижване на въпроса в рамките на мандата на настоящия Европейски парламент, консултациите с останалите отдели бяха проведени *ad hoc* по време на изготвянето на оценката на въздействието.

Комисията проведе на два пъти консултации с експерти и социални партньори от държавите-членки: най-напред през юли 2008 г. чрез въпросник относно операциите и управлението на ЕФПГ и възможните стъпки за тяхното подобряване, посочени в годишния доклад на ЕФПГ, и за втори път в рамките на конференция на държавите-членки и заинтересованите страни, проведена в Брюксел на 4 септември 2008 г. В допълнение на становищата, изразени от държавите-членки и от други заинтересовани страни в отговор на консултациите, в оценката на въздействието бяха използвани и имащи място в нея външни данни. Оценката беше ревизирана с цел отчитане становището на Комитета по оценка на въздействието.

ФОРМУЛИРАНЕ НА ПРОБЛЕМА

ЕФПГ е създаден през декември 2006 г. с цел осигуряване на възможност за Европейския съюз да демонстрира солидарност и да предоставя подкрепа на работниците, съкратени в резултат на големи структурни промени в моделите на световната търговия вследствие глобализацията. Той обхваща периода 2007—2013 г. и разполага с годишен максимален бюджет в размер на 500 млн. EUR за подкрепа на активни мерки на пазара на труда като съдействие за търсене на работа, обучение и помощи за мобилност. В оценката на въздействието на първоначалното предложение за Регламента за ЕФПГ¹ се приема, че ЕФПГ може да окаже подкрепа годишно на 35 000 до 50 000 работници, която е в размер от 10 000 до 20 000 EUR на съкратен работник.

¹ SEC(2006)274, придружаващ COM(2006)91 окончателен.

Резултатите от дейността на ЕФПГ през първите 18 месеца от неговото съществуване са значително по-ниски: през 2007 г. и през първата половина на 2008 г. ЕФПГ е получил 12 заявления за подкрепа от 8 държави-членки на обща стойност 67,5 млн. EUR по отношение на 15 000 работници, като средният размер за един работник е 4500 EUR.

Освен това в предложението си за Европейски план за икономическо възстановяване Комисията сочи нуждата ЕФПГ да се превърне в по-ефективен инструмент за ранна интервенция и потенциалът му да бъде пълноценно използван като част от отговора на кризата. Сега действащият Регламент за ЕФПГ определя, че допустими за подкрепа са само съкращенията, свързани с търговията. Глобалната криза обаче засяга реалната икономика и заетостта по още много други начини, различни от търговията (международна). Освен сваляне на прага за предоставяне на подкрепа, Комисията предлага да бъдат включени промени в определението за допустимост за финансиране от ЕФПГ, така че да бъдат включени съкращенията, настъпващи в резултат на сериозни икономически сътресения, и така да се реагира директно на последиците от кризата върху заетостта. По този начин ЕФПГ ще може да предоставя подкрепа на повече работници, съкратени фактически поради глобализацията, на които досега подкрепа не можеше да бъде оказана. Основните проблеми са:

- доколко сегашният ЕФПГ постига заявената цел за солидарност, т.е. дали ЕФПГ достига до съкратените работници;
- доколко действията му съответстват на нуждите на отделните лица; и
- доколко ЕФПГ е адекватен инструмент срещу глобалната финансова криза.

През 2007 г. в европейския мониторингов механизъм за реструктурирането (ERM) бяха отбелязани 66 случая на реструктуриране на предприятия, които са засегнали над 1000 работници, и още 38 случая през първата половина на 2008 г., докато същевременно ЕФПГ има регистрирани 12 случая за 2007 и 2008 г. Данните на ERM обхващат всички регистрирани събития, независимо от тяхното естество, като някои категорично са извън сегашното определение за допустимост по ЕФПГ. Независимо от това държавите-членки информираха Комисията, че дори и при сега действащите правила биха могли да бъдат подадени повече заявления за помощ от ЕФПГ, но поради най-разнообразни причини това не е станало. Свидетелствата на националните администрации и мненията, изразени по време на консултациите, говорят, че може би съществуват случаи, при които съкращенията се правят в течение на по-дълъг период от време, което не позволява да бъде достигнат прагът в рамките на референтния период. Информацията от регионалното и местното ниво се събира особено трудно при кратките референтни периоди.

ERM е регистрирал и 73 случая, засягащи между 500 и 1000 работници, като е вероятно — само при по-крупните от тях — част от събитията да са били причинени от промени в моделите на световната търговия. Тези работници, съкратени вследствие на търговията, обаче не могат да се възползват от помощта на ЕФПГ, поради сега действащите правила за допустимост.

От тези две съображения може да се заключи, че целта за солидарност, която ЕФПГ си поставя, се изпълнява само отчасти при сегашните правила и че това положение може

да бъде променено, ако за заявленията за ЕФПГ прагът за съкращенията бъде свален от 1000 на 500 работници.

По отношение на проблема дали действията на ЕФПГ съответстват на нуждите на отделните работници, анализът на случаите на ERM, често задаваните на Комисията въпроси и разработките на експертите от държавите-членки и на другите заинтересовани страни сочат, че съчетанието от изисквания (особено изпълнението на координиран пакет от персонализирани услуги в рамките на срок от 12 месеца) се отразява неблагоприятно на качеството на действията и не оставя достатъчно време, така че мерките да дадат резултат по отношение на повторната интеграция на нови работни места, особено на най-уязвимите работници. Поради това се предлага срокът на изпълнение да бъде удължен на 24 месеца.

Освен това с цел съфинансирането на ЕФПГ да стане по-атрактивно за държавите-членки, се предлага увеличаване на общия интервенционен процент на 75 % с цел пълното съответствие между него и структурните фондове.

Цели

Общата цел е на Съюза да бъде осигурен действащ инструмент, който гъвкаво и уверено да отговоря на сериозните сътресения в икономиката, причинени от глобализацията. Конкретната цел е ЕФПГ да стане един по-гъвкав и по-добре работещ инструмент посредством разширяването на неговия периметър на действие и подобряване на постиганите от него резултати при повторната трудова интеграция на работниците, съкратени вследствие на глобализацията. Заложените оперативни цели са: 1) адаптиране на критериите за допустимост с цел по добро отразяване на характеристиките на пазара на труда; 2) увеличаване резултатността на мерките за повторна интеграция; 3) увеличаване привлекателността на съфинансирането на ЕФПГ за държавите-членки; 4) гарантиране на равнопоставено третиране на всички работници, засегнати от случващото се на световните пазари; 5) повишаване качеството на заявленията и мерките; 6) осигуряване на правна сигурност относно недефинирани ключови елементи в сега действащия Регламент за ЕФПГ.

ВАРИАНТИ И ОЦЕНКА

Беше направена оценка на социалното, икономическо и бюджетно въздействие на четири варианта, като третият вариант се състои от два подварианта:

- Съгласно вариант 1 — „*Без промени*“, Регламентът за ЕФПГ ще продължи да се прилага без промени. Предимствата на този вариант са свързани с приемствеността в законодателната рамка и практическите аспекти на изпълнението на финансирани от ЕФПГ действия. Тъй като 2007 и 2008 г. бяха специфични години — с изключително малък брой случаи на масови съкращения, може да се очаква, че броят на случаите, допустими за финансиране от ЕФПГ, ще се увеличи двойно през 2009 г. и след това.
- Съгласно вариант 2 — „*Без промени, но с усъвършенстване*“, ще се въведат няколко на брой оперативни подобрения без да се правят промени в Регламента за ЕФПГ. Те ще се отнасят до: използване на съществуващите мрежи за засилване на интереса към ЕФПГ сред потенциалните заинтересовани страни и обмен на добри практики; изясняване на допустимостта на сектора на услугите и на мерките като помощи за

мобилност и микрокредити; засилване на дейностите за повишаване на осведомеността с цел извеждане на ЕФПГ на по-преден план. Някои недостатъци на този вариант обаче ще направят ЕФПГ по-малко резултатен като инструмент за финансиране, отколкото е възнамерявал законодателят: държавите-членки ще продължат да се сблъскват с трудности при изпълнението на критериите за намеса, а краткият период на финансиране ще продължи да създава трудности при осигуряването на действия, които посрещат нуждите на съответните работници.

В рамките на вариант 3 — *„Усъвършенстване и оперативни промени“*, Комисията направи оценка на два подварианта, касаещи критерия за допустимост:

- Съгласно подвариант А на вариант 3 — *„Търговия“*, критерият за допустимост ще останат промените в моделите на световната търговия, но Регламентът за ЕФПГ ще бъде изменен по следния начин: намаляване на стартовия брой на съкращенията от 1000 на 500; включване на съкращенията, настъпили преди старта на референтния период сред съкратените работници, които имат право на подпомагане от ЕФПГ; удължаване на срока за прилагане на подпомагането от ЕФПГ от 12 на 24 месеца; изясняване на размера на средствата, налични за техническа помощ по инициатива на Комисията, и разширяване на периметъра на техническата помощ чрез включването на дейности, ориентирани към бъдещето; изясняване на значението на понятието *„използване“* на финансовото участие и увеличаване на стандартното ниво на подкрепа от ЕФПГ от 50 на 75 % от общите разходи. Подвариант А на вариант 3 — *„Търговия“*, ще позволи на по-голям брой съкратени работници и за по-дълги периоди да се възползват от ЕФПГ. Въздействието ще бъде в значителна степен положително по отношение повторната трудова интеграция и резултатността на съфинансираните мерки. Този вариант обаче няма да позволи на ЕФПГ да гарантира равнопоставено третиране на работниците, съкратени вследствие големи промени в световните пазари.
- Съгласно подвариант Б на вариант 3 — *„Пазари“*, Регламентът за ЕФПГ ще бъде изменен както е описано по-горе със следната единствена разлика: допустимостта ще бъде разширена и освен големи структурни промени в моделите на световната търговия ще включи и големи промени в световните пазари като промени в производството и продуктовата технология, промени в организацията на производството (като например наемане от компаниите на външни изпълнители), както и достъпа до суровини и други ресурси и тяхната цена. При подвариант Б на вариант 3 — *„Пазари“*, положителното въздействие от варианта, описан по-горе, ще се съчетае със засилена солидарност и социално приобщаване в резултат на разширяване на кръга от събития, свързани с глобализацията, които са допустими за финансиране от ЕФПГ.
- Съгласно вариант 4 *„Усъвършенстване и оперативни промени в отговор на големи сътресения в икономиката вследствие глобализацията“* регламентът ще бъде изменен както в подвариант *„Търговия“* по-горе, но периметърът на действие ще бъде по-широк от този в подвариант *„Пазари“*, поради което този вариант ще съдържа всички положителни елементи от останалите варианти и освен това ще позволи на ЕФПГ по-пълноценно да реагира на нуждите, които поражда глобалната финансова криза.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

От направения от Комисията анализ следва, че вариант 4 „Усъвършенстване и оперативни промени в отговор на големи сътресения в икономиката вследствие глобализацията“ осигурява всички предимства на останалите варианти и има потенциала да отговори на повече свързани с глобализацията събития и да достигне до повече работници, получаващи съдействие от ЕФПГ. Затова беше счегено, че вариант 4 в по-голяма степен постига целта за солидарност, доколкото осигурява подпомагане на по-голям брой съкратени работници.