

АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ КЪМ БЪЛГАРИЯ НАПРАВЕНИ В МОНИТОРИНГОВИЯ ДОКЛАД ОТ 26 СЕПТЕМВРИ 2006

Публикуван на: 27-09-2006

Източник: [Портал Европа](#)



В доклада си от септември 2006 година Европейската Комисия прави следните изводи и препоръки относно напредъка на България в присъединяването ѝ към Европейския Съюз:

ЕК препоръчва присъединяване на България и Румъния към ЕС на 1.1.2007 г. и не предлага задействане на предпазните клаузи на този етап. Заедно с това, ЕК анализира съществуващи слабости в подготовката на двете страни за членство и посочва мерки, необходими за тяхното преодоляване. Потвърждава се, че България и Румъния са постигнали "високо ниво на хармонизиране" със законодателството на ЕС.

ЕК въвежда за България и Румъния "механизъм за сътрудничество и оценка на напредъка" в областта на реформата на съдебната система и борбата с организираната престъпност и корупцията. Отделен механизъм е представен в областта на земеделието. Цитирани са и мерки от Договора за присъединяване и европейското законодателство, които могат да бъдат взети от ЕК в случай на необходимост, като част от тях имат финансов аспект.

Въвежданият механизъм за сътрудничество не пречатства България да се присъедини към ЕС на напълно равнопоставена основа. С оглед възможността по безспорен начин да покажем резултатите от постигнатото и по този начин да се развеят съмненията на гражданите на някои държави членки на ЕС, следва да се разглежда като полезен. Докладът за България е в известна степен по-критичен от този за Румъния по въпросите на правосъдието и вътрешните работи (което е отразено донякъде и при форумлировката на конкретните мерки и критерии - benchmarks), но дава по-висока оценка отколкото тази за Румъния за постигнатото в някои други области, като например земеделието и ветеринарния контрол.

Докладът дава основание на държавите, които изчакваха неговата публикация, да приключат ратификацията на Договора за присъединяване.

ЕК препоръчва присъединяване на България и Румъния към ЕС на 1 януари 2007 г.

Докладът описва напредъка, постигнат от България от май до септември 2006 г., като се съсредоточава върху областите, определени в майския мониторингов доклад като изискващи незабавни мерки или допълнителни усилия: правосъдие и вътрешни работи (правосъдие, борба с корупцията, полицейско сътрудничество и борба с организираната престъпност, борба с прането на пари); земеделие (Интегрираната система за администриране и контрол (IACS) и мерките за недопускане на болестта луда крава) и финансов контрол.

**АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ИЗВОДИ И
ПРЕПОРЪКИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ
КЪМ БЪЛГАРИЯ НАПРАВЕНИ В
МОНИТОРИНГОВИЯ ДОКЛАД ОТ 26
СЕПТЕМВРИ 2006**

ЕК потвърждава, че през този период е постигнат допълнителен напредък в подготовката за членство и че България "демонстрира решимост да прилага принципите и законодателството на ЕС от 1 януари 2007 година". Едновременно с това, ЕК анализира съществуващи слабости в подготовката на България за членство и набелязва мерки, необходими за тяхното преодоляване. Докладът не използва предишната схема на "червени, жълти и зелени" зони. Посочва се само група области, в които има значителен напредък и подготовката за членство напредва добре (гл. 2 "Свободно движение на хора" - взаимно признаване на професионални квалификации; в гл. 3 "Свободно предоставяне на услуги" - банкови услуги, инвестиционни услуги, пазари на ценни книжа, информационно общество; в гл. 7 "Земеделие" - Разплащателната агенция, търговски механизми, общите организации на пазара на вино, алкохол, говеждо месо, мляко, търговията с живи животни и продукти от животни, хуманно отношение към животните, мерките за недопускане болестта луда крава; в гл. 8 "Рибарство" - пазарна политика, проверки и контрол, управление на ресурсите и риболовния флот и структурни действия, гл. 9 "Транспорт" - морски транспорт; в гл. 10 "Данъчна политика" - ДДС и електронен обмен на информация; в гл. 13 "Социална политика и заетост" - трудово право, Европейски социален фонд; в гл. 21 "Регионална политика" - институционални структури (административен капацитет), мониторинг и оценка; в гл. 22 "Околна среда" - ядрена безопасност и радиационна защита; в гл. 23 "Защита на потребителите и тяхното здраве" - мерки, свързани с безопасността и мерки, несвързани с безопасността, наблюдение на пазара и организации за защита на потребителите; в гл. 24 "Правосъдие и вътрешни работи - право на убежище, сътрудничество по граждански и наказателни дела. По превода на *acquis* - остава 1,4% за превод, 16% за редакция и 51% за финализиране от експерти в европейските институции .) , както и области, в които остават слабости (в гл. 3 "Свобода на предоставяне на услуги" - застраховки на автомобили (заплаха от запазване на гранични проверки) и защита на личните данни; в гл. 4 "Свободно движение на капитали" - пране на пари (ефективни присъди); в гл. 5 "Дружествено право" - защита на интелектуалната и индустриална собственост; в гл. 7 "Земеделие" - системи за ветеринарен контрол във Вътрешния пазар, контрол над болестите по животните (класическа чума по свинете), обществено здраве (мляко); в гл. 9 "Транспорт" - въздушен транспорт - сериозни недостатъци (заплаха за ограничаване достъпа ни до този пазар ЕС); в гл. 10 "Данъчна политика" - преки данъци и административно сътрудничество и взаимопомощ; в гл. 13 "Социална политика и заетост" - обществено здравеопазване, достъп до здравеопазване, социално включване, социален диалог, антидискриминация; в гл. 14 "Енергетика" - конкуренцията на пазар на енергия (ограничен напредък); ядрената енергетика и ядрена безопасност (демантиране на блок 1 и 2, подготовка за спиране на блокове 3 и 4) ; в гл. 15 "Индустриална политика" - реструктуриране на стоманодобива; в гл. 19 Телекомуникации и информационни технологии"- нужно приемана на законодателство; в гл. 21 "Регионална политика" - програмиране (нужен по-голям напредък в подготовката на проекти (риск от недостатъчно усвояване финансирането по структурните фондове поради липса на достатъчно одобрени проекти); система за финансово управление и контрол (вътрешен одит, допълнителен напредък в назначаването и обучение на хора); в гл. 22 "Околна среда" - хоризонтално законодателство (не е изграден публичен регистър за оценките за въздействие върху околната среда), управление на отпадъците, качество на водите,

**АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ИЗВОДИ И
ПРЕПОРЪКИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ
КЪМ БЪЛГАРИЯ НАПРАВЕНИ В
МОНИТОРИНГОВИЯ ДОКЛАД ОТ 26
СЕПТЕМВРИ 2006**

комплексно предотвратяване и контрол на замърсяването (нужен допълнителен напредък), качество на въздуха, в гл. 24 "Правосъдие и вътрешни работи" - прилагане на Шенгенското законодателство и управление на бъдещата външна граница на ЕС (фокусира вниманието върху запазване на темпа и по-нататъшно спазване графика по изграждане на националната система за включване в предстоящата да се създаде ШИС 2); засилване борбата срещу трафика и употребата на наркотици (укрепване и пълноценно функциониране на точката за контакт в МЗ с EMCDDA) ; в гл. 28 "Финансов контрол" - защита на финансовите интереси на ЕО (има напредък, но е необходимо завършване и акредитация на системата EDIS). По изчисления на Европейската комисия, споделени с българската страна, в доклада от 61 подобласти от майския доклад (6 червени и 55 жълти), България е изчистила 31 области, т.е. ако продължи същото темпо според ЕК към края на годината ще бъдат изчистени всички области, свързани с европейското законодателство (acquis).

ЕК анализира също напредъка и оставащи въпроси в областта на политическите критерии, като посочва нужда от допълнителни усилия по: правосъдната система; борба с корупцията, организираната престъпност и прането на пари; трафика на хора; лошо отношение в местата за задържане и затворите, закрила на децата, система за грижи за хора с физически или умствени увреждания, закрила и интеграция на малцинствата.

По икономическите критерии ЕК отчита, че е постигнат допълнителен напредък в макроикономическата стабилност и реформите. Продължаването им дава възможност на България да се справи с конкурентния натиск на вътрешния пазар (идентична формулировка има за Румъния). Необходими са допълнителни мерки по: дефицита по текущата сметка, приключване на приватизацията, реструктуриране на НЕК и Булгаргаз и либерализация на пазара на ток и газ, въвеждане на електронен търговски регистър, облекчаване на регулаторните режими, оценка на въздействието на приетото законодателство, подобряване на правораздаването и на работата на администрацията; допълнителен напредък по отношение на гъвкавостта на пазара на труда.

По критерия "способност за прилагане на правото на ЕС" се посочва, че България е на път да изпълни изискванията в повечето области. Резултатите са разделени за постигнат "значим напредък" , "по-нататъшен напредък" , "известен напредък" , както и области, по които "е необходим по-нататъшен напредък" . Очакваните резултати са влезли в сила присъди за престъпления в областта на измамите, корупцията, организираната престъпност и прането на пари, Интегрираната система за администриране и контрол (IACS) в земеделието, мерки срещу болестта луда крава; финансов контрол върху разходите за структурни действия. Трябва да продължи провеждането на административната реформа.

Основните резултати от мониторинга и изводите са изнесени в началото на доклада. По реформата на съдебната система се отчита постигнат известен напредък. Подобрена е досъдебната фаза и процедурите по назначаване и оценка на магистратите, но са нужни още промени в Конституцията, нов Закон за съдебната власт, допълнително реформиране Висш съдебен съвет , преодоляване трудностите по прилагането на новия НПК и да се приеме ГПК. По борба с корупцията има подобрене на законодателната и организационната рамка, както и на координацията и прозрачността в тази област; Малко са примерите на съдебно преследване и наказване на случаи

**АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ИЗВОДИ И
ПРЕПОРЪКИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ
КЪМ БЪЛГАРИЯ НАПРАВЕНИ В
МОНИТОРИНГОВИЯ ДОКЛАД ОТ 26
СЕПТЕМВРИ 2006**

на корупция по високите етажи, проблем остава и дребната корупция в областта на образованието, здравеопазването, данъчната администрация и ветеринарния контрол и УПТР по ГКПП. По прането на пари (това е въпрос, който не фигурира при Румъния) е прието нужното законодателство, но няма присъди. Нисък е броят на успешни съдебни дела срещу участници в организираната престъпност (това е въпрос, който не фигурира при Румъния). По полицейското сътрудничество няма негативни оценки и се отчита напредък и задълбочаване на взаимодействието със съседни държави и държавите-членки на ЕС в борбата с трансграничните престъпни мрежи. Има добър напредък за изграждане на Интегрираната система за администриране и контрол (IACS) в земеделието, но поради кратките срокове има риск тя да не заработи добре към датата на членството. Регистриран е съществен напредък и са взети нужните мерки за недопускане болестта луда крава, като е нужно тяхното ефективно прилагане. Има напредък и в областта на финансовия контрол, и разширената децентрализация (EDIS), но акредитацията не е приключила.

Докладът подробно посочва различни видове предпазни и защитни мерки, които могат да бъдат взети от датата на членство: а) предпазните клаузи от Договора за присъединяване б) финансови корекции по отпусканите европейски фондове в) мерки по защита на конкуренцията г) процедурата за гарантиране спазването на правото на ЕС. Мерките са описани детайлно, като повтарят известни положения на правото на ЕС и Договора. Личи стремеж на ЕК да бъде подчертано значението на тези мерки и да им се придаде видимост, в контекста на променените нагласи на общественото мнение спрямо разширяването на ЕС. Внушението е, че ЕК прилага изискванията за членство с пълната възможна строгост.

Защитните мерки са систематизирани, като първо се посочват тези, които са приложими по принцип за всяка държава-членка на основа на правния ред на ЕС, после мерките предвидени в Договора за присъединяване и накрая конкретни придружителни мерки за България и Румъния.

ЕК смята да въведе както за България, така и за Румъния "механизъм за сътрудничество и оценка на напредъка" в областта на реформата на съдебната система и борбата с организираната престъпност и корупцията.

За правна основа на този механизъм ЕК ще използва двете специфични предпазни клаузи в Договора за присъединяване - чл. 38 относно правосъдието и вътрешните работи и чл. 37 относно функционирането на вътрешния пазар. Механизмът ще бъде въведен от страна на ЕК от датата на членство. Той ще предвижда мониторинг, както и предоставяне на периодична информация от страна на България и Румъния за изпълнението на конкретно дефинирани за всяка отделна държава мерки и критерии (benchmarks) за България и за Румъния. Мерките и критериите (benchmarks) са формулирани общо, но според налични информации Европейската комисия е разработила разбивка с конкретни показатели по всяка мярка. Европейската комисия има намерение да проведе консултации с българската страна по конкретната разбивка, след което ще я съгласува със страните-членки. Известна неяснота поражда формулировката в доклада, че мерките могат да бъдат впоследствие «доуточнени» (adjusted).

Първите доклади-информации на България и Румъния следва да бъдат представени през март 2007, а ЕК ще изготви доклад за Европейския парламент и Съвета през м. юни 2007 г. Предвидени са посещения на експерти за преглед на напредъка и оказване на помощ. Механизмът ще действа до

изпълнение на всички мерки (benchmarks).

Поради повишената чувствителност на темата за разширяването на ЕС за общественото мнение и по настояване на отделни влиятелни държави-членки, механизмът се въвежда едностранно от страна на ЕК и има задължителен характер, като за санкция при неизпълнение на необходимите мерки служи възможността за задействане на предпазните клаузи, посочени в договора. Заедно с това може да се очаква ЕК да се стреми на политическо ниво да представи въпроса по положителен начин.

В областта на селското стопанство се описва механизъм, който би могъл да бъде задействан при закъснение на изграждането на Интегрираната система за администриране и контрол (IACS - ИСАК). Този механизъм ще предвижда възможността за предприемането в бъдеще на мерки по отношение на правилното усвояване на средствата от ЕС, разходвани под контрола на ИСАК. Този механизъм ще бъде определен в регламент, приет едновременно с излизането на Мониторинговия доклад и ще предоставя на двете страни възможността да приключат с необходимата работа за правилното функциониране на ИСАК. Мерки няма да бъдат предприемани, ако България и Румъния извършат необходимата работа в срок. Съответните части в доклада в тази област за България и Румъния показват по-голям риск за Румъния, за която оценките са по-скептични и броят на проблемните елементи е значително по-голям, като включва значителни пропуски по отношение и на Разплащателните им агенции.

Описанието на този механизъм има за очевидна цел да упражни натиск върху присъединяващите се държави да ускорят работата по изграждане на Интегрираната система за администриране и контрол.

По отношение на безопасността на храните, в частност относно класическата чума по свинете, България е в по-благоприятна позиция от Румъния. В доклада се подчертава, че одобрението от страна на ЕС на българския план за премахване на тази болест ще доведе до интегриране на България в общността в режим, който е в сила за страните-членки, макар и да се предвиждат известни ограничения за търговията на някои стоки от свинско месо.

В раздела за безопасност на храните се споменава още:

» за необходимостта от допълнителни усилия и в двете присъединяващи се страни по отношение на изграждането на екарисажите (в контекста на борбата с болестта "луда крава"); това би могло да доведе до ограничения на използване на някои продукти с животински произход на основата на член 42 от Акта за присъединяване;

» за списъка на хранителните предприятия (agri-food establishments) и двете присъединяващи се страни, на които няма да бъде разрешено за три-годишен период да изнасят продуктите си в страните-членки докато не покрият критериите за съответствие със стандартите на ЕС;

» за допълнителни мерки, които ще бъдат въведени в сектора "мляко" по силата на член 42 от Акта за присъединяване (дължими на съществуващото несъответствие между капацитета за обработка на съответното предприятие и наличните количества сурово мляко).

**АНАЛИЗ НА ОСНОВНИТЕ ИЗВОДИ И
ПРЕПОРЪКИ НА ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ
КЪМ БЪЛГАРИЯ НАПРАВЕНИ В
МОНИТОРИНГОВИЯ ДОКЛАД ОТ 26
СЕПТЕМВРИ 2006**

Съществува заплахата, че ако България не предприеме необходимите мерки в областта на авиационната безопасност, ЕК може да ѝ ограничи достъпа до вътрешния авиационен пазар и да наложи други ограничения (това е въпрос, който не фигурира при Румъния).

Като цяло, докладът за България е по-критичен от този за Румъния по въпросите на правосъдието и вътрешните работи. Това се потвърждава от разликата в конкретните мерки и критерии (benchmarks), както и от отсъствието на проблема на борбата с организираната престъпност при Румъния. При Румъния при областите, свързани с европейското законодателство, правосъдието и вътрешните работи фигурира като "значителен напредък". По отделни въпроси от икономическите критерии към Румъния има отправени по-сериозни бележки, но формулировката за общото изпълнение на икономическия критерий е идентична за двете страни. При България има по-висока оценка при земеделието и ветеринарния контрол. За България обаче има нова област на загриженост - авиационна безопасност, която не фигурира при Румъния и която може да доведе до защитна мярка.

От съществено значение е, че по получени информации от ЕК, след 1 януари 2007 г. Генерална дирекция "Разширяване" на Европейската комисия няма да се занимава с България и Румъния. По оставащите въпроси ще се осъществява координация от Генералния секретариат на ЕК (напр. вътрешен пазар) и от съответните линейни дирекции (правосъдие и вътрешни работи - от ГД "Свобода, сигурност и правосъдие" и комисаря Фратини, селско стопанство - от комисаря Фишер-Бол и съответните дирекции и т.н.). Все още не е решено в кои работни групи на Съвета страните-членки ще обсъждат тези въпроси.