



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 25.10.2024 г.
COM(2024) 493 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2023 Г.

**ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ПРИНЦИПИТЕ НА СУБСИДИАРНОСТ И
ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ И ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА С НАЦИОНАЛНИТЕ
ПАРЛАМЕНТИ**

ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2023 Г. ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ПРИНЦИПИТЕ НА СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ И ОТНОШЕНИЯТА С НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Това е 31-вият доклад относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, представен съгласно член 9 от Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност (Протокол № 2) към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз. От 2018 г. насам в доклада се обхващат и отношенията на Комисията с националните парламенти, които играят важна роля в прилагането на тези принципи.

През 2023 г. участието на националните парламенти в политическия диалог с Комисията се увеличи с общо 402 становища (с над 10 % повече, отколкото през 2022 г.). През нея се наблюдаваха и няколко забележителни нововъведения по отношение на начина, по който националните парламенти изразиха широкия спектър от своите позиции на равнището на ЕС. Това показва гъвкавостта, която предлага политическият диалог с Комисията. Някои камари също така предприеха вътрешни реформи, за да подобрят способността си да изказват мнението си на равнището на ЕС.

2023 г. беше последната пълна година от мандата на Комисията и година, в която тя се съсредоточи върху изпълнението на ангажиментите си от своите политически насоки от 2019 г. преди изборите за Европейски парламент през 2024 г. Вследствие на това националните парламенти също останаха тематично насочени към основните приоритети на Комисията, като обърнаха специално внимание на Европейския зелен пакт, новия тласък за европейската демокрация и утвърждаването на европейския ни начин на живот.

Предизвикателният геополитически и икономически контекст, особено продължаващата агресивна война на Русия срещу Украйна и текущата криза в Близкия изток, както и тяхното въздействие, също имаха важно място в обмена на мнения, включително на междупарламентарни заседания като тези на КОСАК¹. Освен че в рамките на програмата си за по-добро регулиране Комисията отделя пълно внимание на това как принципите на субсидиарност и пропорционалност са отчетени в нейните предложения, през 2023 г. тя обърна по-голямо внимание на опростяването на правилата и намаляването на бюрокрацията за гражданите и предприятията.

2. ПРИЛАГАНЕ НА ПРИНЦИПИТЕ НА СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ ОТ СТРАНА НА ИНСТИТУЦИИТЕ

2.1. КОМИСИЯТА

Изпълнение на ангажиментите за по-добро регулиране и усъвършенстване на инструментариума ѝ

Цялостната система за по-добро регулиране на Комисията, която е класирана на най-високо равнище от Организацията за икономическо сътрудничество и развитие², се основава на насоките и инструментариума, приети през 2021 г.³ след Съобщението за по-добро

¹ Конференция на комисиите по европейските въпроси на парламентите на Европейския съюз.

² [OECD Regulatory Policy Outlook 2021 | en | ОИСР](#)

³ [Better regulation: guidelines and toolbox \(europa.eu\)](#)

регулиране от 2021 г.⁴ Оттогава Комисията прилага таблица за оценка на субсидиарността към всички политически чувствителни и важни предложения, които се придружават от оценка на въздействието. През юли 2023 г. Комисията допълнително актуализира няколко елемента от своя инструментариум⁵. Това включваше въвеждането на нова проверка на конкурентоспособността като задължително приложение към оценките на въздействието, както бе обявено в съобщенията на Комисията относно дългосрочната конкурентоспособност на ЕС и относно мерките за подпомагане на малките и средните предприятия (пакет от мерки за подпомагане на МСП)⁶. Както и през 2022 г., Комисията постигна положителен резултат по отношение на прилагането на своя принцип на отмяна на предишни тежести при въвеждане на нови, които действат като своеобразна „спирачка на разходите“ за новите предложения, и предприе действия за намаляване на тежестта, произтичаща от изискванията за отчетност, с 25 %⁷, без да подкопава свързаните с това цели на политиката.

Комисията продължи систематично да прилага принципите на субсидиарност и пропорционалност към своите законодателни предложения и постави по-голям акцент върху оценките на териториалното въздействие и върху механизма за проверка на въздействието върху селските райони⁸, които съответно укрепи и въведе през 2022 г. Всички оценки на въздействието, издадени през 2023 г., съответно включваха по-всеобхватен процес на скрининг, за да се установят значителните асиметрични въздействия на законодателните предложения на Комисията върху конкретни територии на ЕС (напр. трансграничните, селските, островните, планинските, най-отдалечените или слабо населените райони). С тази методика за скрининг се установяват чрез процес от три етапа⁹ всички непропорционални териториални последици, които биха могли да наложат извършването на оценка на териториалното въздействие.

⁴ COM(2021) 219 final.

⁵ Направените промените са следните: Инструмент № 3 (Ролята на Комитета за регулаторен контрол) — отразяване на промените в състава на комитета; Инструмент № 11 (Формат на доклада за оценка на степента на въздействието) — засяга начина, по който се представя информацията, свързана с принцип на отмяна на предишни тежести при въвеждане на нови; и въвеждането на „Допълнение — Проверка на конкурентоспособността“. Вж. [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

⁶ COM(2023) 168 final и COM(2023) 535 final.

⁷ В предстоящото годишно изследване относно тежестта за 2023 г. ще бъде представен преглед на различните направления на работа за намаляване на бюрокрацията. То ще бъде достъпно на следния адрес: [Annual Burden Survey — European Commission \(europa.eu\)](#).

⁸ Проверка на въздействието върху селските райони означава преразглеждане на политиките през призмата на селските райони (вж. Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите от 30 юни 2021 г., *Дългосрочна визия за селските райони на ЕС — към по-силни, свързани, устойчиви и проспериращи селски райони до 2040 г.*, COM(2021) 345 final). Следователно механизмът за проверка на въздействието върху селските райони включва преразглеждане на политиките през призмата на селските райони, като се отчитат действителните и потенциалните, преките и непреките въздействия върху работните места в селските райони, перспективите за растеж и развитие, социалното благополучие, както и качеството на околната среда на селските райони и общности. Ако се очаква дадена интервенция на ЕС да има значителни неблагоприятни последици за тези райони и общности, може да се наложи нейното планиране и изпълнение да бъде адаптирано към техния специфичен контекст.

⁹ Комисията проучва потенциала за териториално въздействие върху конкретни видове региони/области чрез проучвателни въпроси (Инструмент № 18: Установяване на въздействията). Ако е целесъобразно, се извършва онлайн проверка на необходимостта от проучване на териториалното въздействие (Инструмент № 34: Териториални въздействия), за да се прецени дали е препоръчително да се направи оценка на териториалното въздействие. Когато потенциалните териториални въздействия се считат за съществени, оценката на териториалното въздействие дава представа за вероятните модели на въздействия в целия ЕС и спомага за установяването на факторите и потенциалните възможности за адаптиране, за да се гарантира, че въздействието на политиката е по-равномерно разпределено. Вж. [BR toolbox - Jul 2023 - FINAL.pdf \(europa.eu\)](#).

Принос за опростяване и намаляване на тежестта чрез платформата „Готови за бъдещето“

През 2023 г. платформата „Готови за бъдещето“¹⁰ — експертна група на високо равнище, която помага на Комисията да опрости законодателството на ЕС и да намали ненужната регулаторна тежест — прие 8 становища¹¹. Обхванати бяха широк спектър от теми: обществените поръчки; професионалната мобилност; програмата „Цифрова Европа“; функционирането на Регламента относно европейската стандартизация; Общият регламент относно защитата на данните; и три междусекторни теми, с акцент върху създаването на ориентирана към бъдещето регулаторна рамка, прилагането на „теста за МСП“ (с който се оценява въздействието на предложенията върху малките и средните предприятия) и субектите на социалната икономика. В много от становищата се предлагат идеи за опростяване и намаляване на тежестта, които биха могли да доведат до подобрения на местно и регионално равнище и да улеснят спазването на определени правила¹².

Мрежата RegHub на Европейския комитет на регионите¹³ допринесе за работата на платформата „Готови за бъдещето“ с няколко свои становища. Например RegHub проведе консултации относно програмата „Цифрова Европа“ и относно обществените поръчки. Събраните мнения и опит подобриха разбирането за проблемите, с които се сблъскват местните и регионалните общности при прилагането на политиките и законите на ЕС на място. Мрежата RegHub допринесе и за годишната работна програма на платформата за 2024 г., като предложи теми от особен интерес на местно и регионално равнище, като например Европейския социален фонд плюс и Европейския фонд за регионално развитие.

¹⁰ Платформата „Готови за бъдещето“ използва експертните познания и опита на националното, регионалното и местното равнище на управление и на заинтересованите страни. Платформата включва две групи: правителствената група (представители на националните, регионалните и местните органи от всички държави — членки от ЕС, както и представители на Европейския комитет на регионите) и групата на заинтересованите страни (експерти по въпросите на по-доброто регулиране, представляващи бизнеса и неправителствените организации, както и представители на Европейския икономически и социален комитет). Вж. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f_bg.

¹¹ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof/fit-future-platform-f4f/adopted-opinions_bg

¹² Например в становището относно [субектите на социалната икономика](#) се подчертава, че повишаването на осведомеността относно правилата за държавните помощи, които могат да подпомогнат социалните предприятия, може да изиграе важна роля за запазване на тяхната конкурентоспособност. В становището относно осигуряването на [ориентирана към бъдещето регулаторна рамка](#) за единния пазар се призовава за стандартизация и оперативна съвместимост в целия ЕС, за да се улеснят трансграничните сделки и да се намали административната тежест, като същевременно се засили спазването на изискванията и се подобри достъпът до пазара за предприятия от всякакъв мащаб. В становището относно [обществените поръчки](#) се съдържат предложения за опростяване на законодателството на ЕС в тази област и за насърчаване на обществените поръчки за иновации. В него се отбелязва, че местните и регионалните органи подхождат внимателно към новите възможности, особено поради липсата на опит с тях. В становището относно [прилагането на теста за МСП](#) от Комисията се изисква да наблегне още повече на гледната точка на МСП в оценките на въздействието, последващите оценки и проверките за пригодност на правото на ЕС, за да се прецени дали задълженията за малките и средните предприятия (напр. задължения за отчетност) все още са необходими или подходящи. В него се посочват технологичното развитие или новите подходи, които могат да позволят опростяване или намаляване на задълженията или процедурите, като същевременно се запазят съществуващите стандарти за защита и тяхното ефективно прилагане. В становището относно [програмата „Цифрова Европа“](#) се призовава за насърчаване на доброволните инструменти за сравнителен анализ (напр. инструмента за оценка на цифровата зрялост на държавната администрация на местно и регионално равнище (LORDIMAS) при кандидатстване за финансиране по програмата).

¹³ RegHub е мрежа от местни и регионални органи, която има за цел да се събере опит във връзка с изпълнението на политиките на ЕС чрез консултации с участници на местно равнище: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>. За допълнителна информация относно работата на мрежата RegHub вж. раздел 2.4.

Оценки на въздействието

Комисията анализира спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност във всички оценки на въздействието, изготвяни за предложения за политики и законодателни предложения. Тези оценки подлежат на независим контрол на качеството от страна на Комитета за регулаторен контрол¹⁴, който през 2023 г. провери 50 оценки на въздействието. В годишния си доклад за 2023 г.¹⁵ комитетът отбеляза положително подобрено съответствие на проектите на оценки на въздействието с новите ангажименти за по-добро регулиране и заключи, че „субсидиарността и добавената стойност от ЕС“ са сред най-силните качествени компоненти, наблюдавани в проектите на оценки на въздействието. Това показва, че Комисията се стреми да спазва принципа на субсидиарност в своите предложения.

При оценката на съответствието с принципите на субсидиарност и пропорционалност от особено значение са всички трансгранични аспекти, както е подчертано например в оценката на въздействието на предложението относно отчитането на емисиите на парникови газове от транспортните услуги¹⁶. Това предложение има за цел да се въведе обща рамка на ЕС за отчитане на тези емисии и има вътрешна и силна добавена стойност от ЕС, тъй като понастоящем не съществува методологична рамка за целия Съюз. Това означава, че понастоящем заинтересованите страни в областта на транспорта избират между различни стандарти, методики, инструменти за изчисляване и приети стойности на емисиите, за да определят количествено своите емисии. Силното трансгранично измерение на транспортния сектор на ЕС показва, че принципът на субсидиарност е силен елемент. Продължаването на сегашните различни национални подходи би било контрапродуктивно и би компрометирало съпоставимостта на емисиите на парникови газове, би създадо риск от заблуждаващи твърдения за екосъобразност и би дало погрешни стимули за устойчивост на потребителите.

Друг пример е статистиката за пазара на труда¹⁷, която е насочена към осигуряване на пълен и сравним статистически преглед на пазара на труда на равнището на ЕС, за да се отговори на нуждите на множество потребители с цел улесняване на вземането на решения на всички равнища в ЕС, на научните изследвания и на информирането на широката общественост. Без рамка на ЕС държавите членки не биха постигнали същите резултати по отношение на данните, хармонизираната методика и съпоставимостта на крайните продукти, както и по отношение на последователността.

Оценки и проверки за пригодност

Принципите на субсидиарност и пропорционалност са основни аспекти и на оценките и проверките за пригодност, с които се установява дали действията на равнището на ЕС са довели до очакваните резултати по отношение на ефикасността, ефективността, уместността и добавената стойност от ЕС. Оценките също така помагат да се прецени дали действията на ЕС продължават да са в съответствие с принципа на субсидиарност и пропорционалност.

През 2023 г. Комитетът за регулаторен контрол провери осем по-значими оценки. Например при оценката на Европейската мрежа за наблюдение и данни за морската среда¹⁸ (инициатива, финансирана от ЕС) аргументът за субсидиарност беше обоснован с транснационалния характер на събирането на данни и знания в морските басейни или на

¹⁴ https://commission.europa.eu/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_bg

¹⁵ Докладът за 2023 г. беше публикуван през май 2024 г. и е достъпен на адрес: https://commission.europa.eu/publications/regulatory-scrutiny-board-annual-report-2023_en.

¹⁶ COM(2023) 441 final.

¹⁷ SWD(2023) 265 final, в който се представя оценката на въздействието, придружаваща предложение COM(2023) 459 final.

¹⁸ SWD(2023) 281 final.

равнището на ЕС. Според оценката никой субект не е в по-добра позиция от ЕС да ръководи и финансира събирането на данни на равнището на ЕС, достъпа до данни и информационни продукти, както и услуги от интерес за моретата и океаните на ЕС. Европейската мрежа за наблюдение и данни за морската среда обединява досегашния фрагментиран набор от доставчици на данни, като по този начин се създава по-ясна допълнителна стойност, отколкото едно национално, регионално или местно решение.

2.2. ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ¹⁹

През 2023 г. Европейският парламент получи 294 становища от националните парламенти съгласно Протокол № 2. 22 от тях бяха мотивирани становища²⁰, а 272 — други становища, в които не се изразяват опасения относно принципа на субсидиарност. За сравнение през 2022 г. на Европейския парламент бяха предадени 249 становища, 34 от които бяха мотивирани становища.

След като Европейският парламент получи становищата от националните парламенти, те се предават на съответната(ите) комисия(и) в съответствие с Правилника за дейността на Европейския парламент²¹.

Г-н Gilles Lebreton (ID/FR) и г-жа Karen Melchior (Renew/DK) бяха постоянните докладчици относно субсидиарността в комисията по правни въпроси (JURI) през 2023 г., съответно през първата и през втората половина на 2023 г.

Освен това някои комисии на Европейския парламент допринесоха за 39-ия²² и 40-ия²³ шестмесечен доклад, представени през 2023 г. от КОСАК²⁴, относно промените в процедурите и практиките на ЕС, свързани с парламентарния контрол. За изготвянето на 39-ия шестмесечен доклад, посветен на законодателния пакет за климата „Подготвени за цел 55“, ролята на парламентите в ускорените процеси на вземане на решения в отговор на кризи и най-добрите практики за обмен на информация между парламентите, включително използването на ИРЕХ²⁵, е получена информация от 8 комисии. В изготвянето на 40-ия шестмесечен доклад, посветен на ролята на парламентите по отношение на отворената стратегическа автономност, политиките в областта на енергията от възобновяеми източници и нашествията на Русия в Украйна, е получена информация от 9 комисии.

¹⁹ Раздели 2.2—2.4 на настоящия доклад се основават на становища на съответните институции и органи на ЕС.

²⁰ Въпреки че това не е от значение за 2023 г., Европейският парламент и Комисията тълкуват броя на мотивираните становища по различен начин. Всяко мотивирано становище, отнасящо се до повече от едно предложение, се отчита от Комисията като само едно мотивирано становище за статистически цели, а когато се определя дали по отношение на дадено предложение е достигнат прагът за „жълт картон“ или „оранжев картон“, мотивираното становище се отчита като едно мотивирано становище за всяко от предложенията, за които се отнася. За разлика от Комисията, Европейският парламент отчита едно мотивирано становище за всяко предложение, за което се отнася. Праговете са определени в член 7 от Протокол № 2.

²¹ Съгласно член 43 от Правилника за дейността, ако национален парламент изпрати мотивирано становище до председателя на Европейския парламент, това становище се предава на водещата комисия и се изпраща за сведение на комисията по правни въпроси (JURI), която отговаря за спазването на принципа на субсидиарност.

²² <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a8881d935701881eeb09e40005/39th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>

²³ <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/8a8629a88bcc3697018bcd41d910010/3%20-%2040th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC.pdf>

²⁴ Конференция на комисии по европейските въпроси на парламентите на Европейския съюз. Европейският парламент е неин член.

²⁵ <https://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/>

През ноември 2023 г. Европейският парламент прие 2 резолюции, свързани с националните парламенти и принципите на субсидиарност и пропорционалност:

- в първата си резолюция относно предложения за преразглеждане на Договорите²⁶, той предложи да се укрепи прегледът за субсидиарност от страна на Съда на Европейския съюз; и призова становището на регионалните парламенти със законодателни правомощия да бъде вземано предвид в мотивираните становища на националните парламенти по проекти на законодателни актове, за удължаване на срока за процедурите за „жълт картон“ на 12 седмици, както и да се въведе „механизъм за зелен картон“ за законодателните предложения от националните или регионалните парламенти със законодателни правомощия, за да може правото на ЕС да проявява по-голяма отзивчивост спрямо местните потребности;
- във втората си резолюция относно регулаторната пригодност на ЕС и принципите на субсидиарност и пропорционалност²⁷, той потвърди основната роля на националните парламенти при проверката на субсидиарността като естествените пазители на принципа на субсидиарност с право да го наблюдават чрез механизма за контрол на субсидиарността.

През януари 2024 г. Европейският парламент също така прие доклад по собствена инициатива относно прилагането на разпоредбите на Договора относно националните парламенти²⁸. Този доклад е изготвен от комисията по конституционни въпроси (AFCO) през 2023 г. В него се подчертава, че активното участие на националните парламенти в работата на ЕС и засиленият контрол върху националните правителства от страна на националните парламенти са от особено значение за гарантиране на демократичната отчетност и легитимността на институционалната система на ЕС. В него се припомня също така, че парламентарният контрол може да бъде улеснен чрез по-голяма прозрачност в рамките на Съвета на Европейския съюз и че достъпът до документите на другите институции на ЕС дава възможност на националните парламенти да упражняват подходящ контрол.

Службата на ЕП за парламентарни изследвания²⁹ продължи да оказва съдействие на членовете и комисиите на Европейския парламент със своите анализи във всички области на политиката и за съблюдаването в работата му на принципите на субсидиарност и пропорционалност чрез широка гама от продукти и услуги. През 2023 г. тя изготви 41 първоначални оценки и 1 подробна оценка на оценките на въздействието на Комисията, както и 1 заместваща оценка на въздействието³⁰ и 1 допълваща оценка на въздействието³¹. По отношение на последващите оценки тя публикува също така 7 оценки за прилагането на

²⁶ Резолюция на Европейския парламент от 22 ноември 2023 г. относно предложения на Европейския парламент за преразглеждане на Договорите (2022/2051(INL)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0427_BG.html); докладчици: г-н Guy Verhofstadt (Renew/BE), г-н Sven Simon (PPE/DE), г-жа Gabriele Bischoff (S&D/DE), г-н Daniel Freund (Verts/ALE/DE) и г-н Helmut Scholz (The Left/DE).

²⁷ Резолюция на Европейския парламент от 23 ноември 2023 г. относно регулаторната пригодност на Европейския съюз, субсидиарност и пропорционалност — доклад относно по-доброто законотворчество за 2020, 2021 и 2022 г. (2023/2079(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0442_BG.html); докладчик: г-жа Catharina Rinzema (Renew/NL).

²⁸ Резолюция на Европейския парламент от 17 януари 2024 г. относно прилагането на разпоредбите на Договора относно националните парламенти (2023/2084(INI)) (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2024-0023_BG.html); докладчик: г-н Paulo Rangel (PPE/PT).

²⁹ [Служба на ЕП за парламентарни изследвания \(europa.eu\)](https://www.europa.eu).

³⁰ Заместваща оценка на въздействието: предложение за регламент за уреждане на ситуации на инструментализиране в областта на миграцията и убежището, октомври 2023 г., PE 753.156.

³¹ Допълваща оценка на въздействието на предложението за регламент за определяне на правила за предотвратяване и борба със сексуалното насилие над деца, април 2023 г., PE 740.248.

европейско равнище, 22 оценки на изпълнението, 2 документа „практическо прилагане“ (включително публикация, в която се прави подробен преглед на годишната работна програма на Комисията), 2 подробни текущи контролни списъка и 4 други проучвания. Що се отнася до добавената стойност от ЕС, бяха изготвени и 3 доклада относно „цената на отказа от Европа“, 3 оценки на добавената стойност от ЕС и 4 други свързани публикации.

2.3. СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

През 2023 г. Съветът на Европейския съюз („Съветът“) — включително чрез съответните му работни групи — продължи да следи за ефективното изпълнение на заключенията, приети от Съвета и Европейския съвет през предходните години по отношение на принципите на субсидиарност и пропорционалност (особено тези, които вече бяха споменати в предишното издание на настоящия годишен доклад). Това бяха заключенията на Европейския съвет относно „По-нататъшното завършване на програмата за единния пазар“³²; заключенията на Съвета относно „По-добро регулиране — за гарантиране на конкурентоспособността и устойчивия и приобщаващ растеж“³³; заключенията на Съвета относно „Регулаторните лаборатории и клаузите за експериментиране като инструменти за благоприятстваща иновациите, ориентирана към бъдещето и устойчива регулаторна рамка, която може да отговори на мащабните предизвикателства в ерата на цифровите технологии“³⁴; както и заключенията на Съвета относно „Технологиите за данни в полза на „по-доброто регулиране“³⁵.

През 2023 г. Европейският съвет също така разгледа неколкостранно въпросите за опростяване на нормативната уредба и начините за намаляване на регулаторната тежест за държавите членки, особено в контекста на конкурентоспособността, единния пазар и икономиката. Във връзка с това той отбеляза, че „Европейският съвет прикани Комисията и държавите членки да продължат да подобряват рамковите условия за инвестиции, които са по-благоприятни за конкурентоспособността. Европейският съвет също така призова всички съответни институции да постигнат напредък в работата си по опростяване на нормативната уредба и намаляване на ненужната административна тежест (включително изискванията за отчетност), особено за МСП и новосъздадените предприятия“³⁶.

През 2023 г. Съветът изпрати на националните парламенти 1 законодателно предложение, изготвено от Съда на Европейския съюз³⁷. Той също така разпространи до държавите членки 2 становища на националните парламенти относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност по това законодателно предложение и също така ги изпрати на Съда на Европейския съюз.

В допълнение към задълженията си по Договора Съветът държи държавите членки в течение във връзка със становищата на националните парламенти относно законодателните предложения. През 2023 г. Генералният секретариат на Съвета разпространи

³² Документ № 17/18 на Европейския съвет, точки II/2 и IV/15 и документ № 13/20 на Европейския съвет, точка II/4, а по отношение на изпълнението — документ на Съвета № ST 11654/21.

³³ Документ на Съвета № ST 6232/20, точки 2 и 12.

³⁴ Документ на Съвета № ST 13026/1/20 REV 1, точки 3 и 12.

³⁵ ОВ С 241, 21.6.2021 г., стр. 13.

³⁶ Документ № 14/23 Европейския съвет.

³⁷ Документ на Съвета ST 15936/22 относно законодателното предложение на Съда на ЕС за „Изменение на Протокол № 3 относно статута на Съда на ЕС“.

20 мотивирани становища, получени съгласно Протокол № 2, и 291 становища, издадени в рамките на политическия диалог³⁸.

2.4. ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

Европейският комитет на регионите (КР) работи по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и по-доброто регулиране, ръководейки се от приоритетите на своя мандат за периода 2020—2025 г.³⁹, и чрез своите действия насърчава активна култура на субсидиарност.

Координационната група на КР за по-добро регулиране и активна субсидиарност (BRASS-G)⁴⁰ ръководи различните инструменти на КР за по-добро регулиране, като гарантира съгласуваност и полезни взаимодействия между тях и насърчава приноса на местните и регионалните органи за по-доброто регулиране на ЕС през целия му жизнен цикъл — от замисъла до последващата оценка. Това включва етапите на ранно идентифициране на тенденции и проблеми (чрез стратегическо прогнозиране); разработване на политики (предварително чрез наблюдение на субсидиарността и пропорционалността, оценки на териториалното въздействие и механизъм за проверка на въздействието върху селските райони); законодателен преглед (последващ преглед с акцент върху прилагането чрез мрежата RegHub); както и евентуално преразглеждане на политиките (чрез приноса на КР към работата на платформата „Готови за бъдещето“).

КР работи за изграждане на своя капацитет за прогнозиране; за интегриране на прогнозирането в своята политическа дейност; и за определяне и свързване на капацитета за прогнозиране в някои градове и региони със същия капацитет в други градове и региони, както и на равнището на ЕС и КР⁴¹. Комитетът постепенно изгражда мрежа от региони и градове с опит в стратегическото прогнозиране и подкрепя обмена на добри практики и култура на прогнозиране на поднационално равнище. Доказателство за това е лабораторията за стратегическо прогнозиране с участието на регионите и градовете⁴², организирана съвместно с Комисията; пилотният проект за прогнозиране⁴³ за членовете на работната група на КР „Зеленият пакт на местно равнище“ в сътрудничество със Съвместния изследователски център на Комисията; както и включването на аспекта на прогнозиране във всички съответни изследвания, възложени на външни изпълнители. КР публикува и становище⁴⁴ относно стратегическото прогнозиране, в което се подчертава, че то е важно и за местните и регионалните лидери.

³⁸ Генералният секретариат на Съвета не получава систематично всички становища от националните парламенти, поради което различните институции могат да получат различен брой становища (вж. също бележка под линия 20).

³⁹ Резолюция на Европейския комитет на регионите от 2 юли 2020 г. — Приоритетите на Европейския комитет на регионите за периода 2020—2025 г. — Европа по-близо до хората чрез своите села, градове и региони, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

⁴⁰ Г-жа Antje Grotheer (DE/PES), член на КР и председател на регионалния парламент на Бремен, наследил през 2024 г. г-н Karl-Heinz Lambertz (BE/PES) на поста председател на BRASS-G. За повече информация относно BRASS-G вижте <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Better-Regulation-and-Active-Subsidiarity.aspx>.

⁴¹ КР взе участие в много дейности по стратегическо прогнозиране, организирани от институциите на ЕС, главно в контекста на Европейската система за стратегически и политически анализ (ESPAS). Те включваха участие в основния екип за изготвяне на доклада за глобалните тенденции за 2024 г. на ESPAS, в проектния екип на ESPAS, в Координационната група на ESPAS, в Мрежата на ESPAS за млади таланти и в годишната конференция на ESPAS за 2023 г.

⁴² <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/strategic-foresight-capacity-better-prepare-future.aspx>

⁴³ <https://cor.europa.eu/en/news/Pages/green-deal-going-local-working-group-strategic-foresight.aspx>

⁴⁴ CIVEX-VII/022: Стратегическото прогнозиране като инструмент на ЕС за управление и по-добро регулиране.

КР прие 53 становища и 6 резолюции⁴⁵. Повече от половината от тях⁴⁶ съдържат или изрични позовавания на спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност, или конкретни препоръки за по-добро спазване. Освен това и със същата цел КР прие годишната си работна програма за субсидиарността за 2023 г.⁴⁷, в която 5 инициативи от годишната работна програма на Комисията за 2023 г. бяха определени като приоритети за наблюдение поради това, че са от ясно изразен политически интерес за местните и регионалните органи и въздействието им върху тяхната компетентност. Това бяха инициативите за здрави почви, намаляване на отпадъците, икономическо управление, устойчиви продоволствени системи и пакета от мерки за подпомагане на МСП. КР излезе със становища по повечето от тях⁴⁸. Мрежата за наблюдение на субсидиарността на КР⁴⁹ също улесни обмена на констатации, свързани със спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност между местните и регионалните органи, по-специално благодарение на членовете на REGPEX⁵⁰.

През февруари 2023 г. Бюрото на КР прие обновена стратегия за оценка на териториалното въздействие. То ръководи три семинара за оценка на териториалното въздействие през 2023 г.⁵¹ През май КР излезе със становище⁵², в което се подчертава необходимостта от систематична предварителна оценка на потенциалното диференцирано териториално въздействие на всички нови политики на ЕС с териториално измерение на етапа на тяхното разработване. През септември Комитетът представи работата си по оценките на териториалното въздействие пред работната група „Конкурентоспособност и растеж“ на Съвета в рамките на състава на последния за по-добро регулиране.

Наред с това КР разработи методика за проверка на въздействието върху селските райони, за да се гарантира, че специфичните особености на тези райони се вземат предвид преди приемането на законодателен акт на ЕС. Например механизмът за проверка на въздействието върху селските райони беше в центъра на вниманието на първия семинар за оценка на териториалното въздействие на тема „Устойчиви продоволствени системи“, проведен през юни 2023 г.

⁴⁵ За повече информация вж. [EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu).

⁴⁶ 29 становища и 4 резолюции. В Резолюцията на Европейския комитет на регионите относно състоянието на регионите и градовете в Европейския съюз през 2023 г. и предложения с оглед на следващата стратегическа програма за периода 2024—2029 г. (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ:C_202301321) се подчертава, че „оптимизирането на настоящите разпоредби на Договора следва активно да гарантира по-голяма прозрачност и отчетност в процеса на вземане на решения в ЕС, включително по-силен акцент върху субсидиарността, многостепенното управление и ролята на [Европейския комитет на регионите]“, и се счита „във връзка с това [...], че е необходимо по време на следващия цикъл на политиката да се преразгледа междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество“.

⁴⁷ <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2023.pdf>

⁴⁸ ENVE-VII/042 — Мониторинг и устойчивост на почвите (закон за мониторинга на почвите); ECON-VII/030 — Реформа на рамката за икономическо управление на ЕС; NAT-VII/033 — Законодателна рамка за устойчиви продоволствени системи; както и ECON-VII/035 — Пакет от мерки за подпомагане на МСП и BEFIT.

⁴⁹ Мрежата за наблюдение на субсидиарността обединява парламентите и правителствата на регионите със законодателни правомощия; местните и регионалните органи без законодателни правомощия; както и сдруженията на местното самоуправление в ЕС. Тя е отворена и за националните делегации на КР и за националните парламенти.

⁵⁰ REGPEX е подгрупа на Мрежата за наблюдение на субсидиарността, която обединява регионалните парламенти със законодателни правомощия <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>.

⁵¹ „Стратегия 2.0 за безпилотните летателни апарати“ през май, „Устойчиви продоволствени системи“ през юни и „Платформа за стратегически технологии за Европа (СТЕР)“ през октомври.

⁵² COTER-VII/026: Да не се вреди на сближаването — хоризонтален принцип, допринасящ за сближаването като обща цел и ценност на ЕС.

КР продължи да прилага инструментите си за последващо по-добро регулиране в партньорство с Комисията и Европейския парламент, по-специално чрез активното си участие в платформата „Готови за бъдещето“ с приноса на своята мрежа RegHub⁵³. RegHub се консултира с регионалните центрове относно доклада на тема „Бъдещето на Зеления пакт: равностметка и поглед напред“ и събра опита на местните и регионалните органи в прилагането на мерките на Европейския зелен пакт. Събраната информация беше публикувана в доклад за изпълнението⁵⁴ и подчертана в „Годишния доклад на ЕС за състоянието на регионите и градовете за 2023 г.“⁵⁵ на КР. Проведени бяха и консултации с регионалните центрове относно регионалното измерение на стратегическите планове по общата селскостопанска политика. Резултатите от първия етап на тази консултация бяха събрани и обобщени в доклад за изпълнението⁵⁶, като по този начин бяха използвани в разискванията между КР и неговите институционални партньори и допринесоха за работата по прегледа на изпълнението на общата селскостопанска политика.

През 2023 г. Комисията и КР съвместно преразгледаха своя протокол за сътрудничество с цел укрепване на институционалните си партньорства и насърчаване на развитието на ЕС към по-голямо участие на гражданите. В преработения протокол⁵⁷, подписан през март 2024 г., двете страни се ангажираха съвместно да се стремят към насърчаване на активната субсидиарност и по-доброто регулиране и се споразумяха за конкретни стъпки в тази насока. Това сътрудничество е свързано и с работата по прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, за да се гарантира, че се отчитат регионалните и местните измерения.

2.5. СЪДЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

През 2023 г. Съдът на Европейския съюз се позова на принципите на субсидиарност и пропорционалност в решението си по Регламента за създаване на Агенция на ЕС за сътрудничество между регулаторите на енергия⁵⁸. Общият съд беше сезиран от националните оператори на преносни системи с искане да провери дали регламентът дава право на агенцията да взема решение по въпроси, които националните регулаторни органи са ѝ представили като такива, по които те са постигнали споразумение. Въз основа на обяснителния меморандум, придружаващ предложението на Комисията за регламент за създаване на агенцията, Общият съд стигна до заключението⁵⁹, че на агенцията са предоставени правомощия за вземане на самостоятелни решения и следователно тя не е обвързана с позицията, възприета от националните регулаторни органи.

В обяснителния меморандум се посочва, че правомощията на агенцията ще бъдат съобразени с принципа на субсидиарност, тъй като те ще се осъществяват в тези области, в които несъгласуваното вземане на решения на национално равнище по въпроси от презгранично значение би довело до проблеми или несъответствия в рамките на вътрешния пазар. В обяснителния меморандум се посочва също, че правомощията на агенцията ще бъдат в съответствие и с принципа на пропорционалност, тъй като на агенцията ще бъдат възложени допълнителни задачи, по-специално във връзка с функционирането на енергийната система на

⁵³ За повече информация вж. раздел 2.1 относно приноса на КР към работата на платформата „Готови за бъдещето“ чрез RegHub.

⁵⁴ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/green-deal-taking-stock-looking-ahead.pdf>

⁵⁵ <https://cor.europa.eu/en/engage/brochures/Documents/EU%20Annual%20Report%20on%20the%20State%20of%20Regions%20and%20Cities%202023/4892%20-%202023%20Annual%20Report%20EN.pdf>

⁵⁶ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/RegHub/1st-report-regional-dimension-cap-strategic-plans.pdf>

⁵⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32024Y02478>

⁵⁸ Регламент (ЕС) 2019/942 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юни 2019 г. за създаване на Агенция на Европейския съюз за сътрудничество между регулаторите на енергия (преработен текст).

⁵⁹ Решение на Съда на ЕС от 15 февруари 2023 г., *Austrian Power Grid и др. срещу ACER*, T-606/20, ECLI:EU:T:2023, точки 45—49 (висящо производство по обжалване: дело C-281/23 P).

регионално равнище, но при енергийното регулиране националните регулаторни органи ще запазят централната си роля. Въз основа на обяснителния меморандум Съдът стигна до заключението, че е налице ясно изразената воля на законодателя на Съюза да направи по-ефикасно и по-бързо вземането на решения по трудни трансгранични въпроси, и то чрез засилване на правомощията на агенцията за вземане на индивидуални решения, което да бъде съвместимо със запазването на централната роля на националните регулаторни органи в областта на енергийната регулация. Понастоящем делото е в процес на обжалване пред Съда.

3. ПРИЛАГАНЕ НА МЕХАНИЗМА ЗА КОНТРОЛ НА СУБСИДИАРНОСТТА ОТ СТРАНА НА НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

3.1. ОБЗОР

През 2023 г. Комисията получи **22 мотивирани становища**⁶⁰ от националните парламенти⁶¹. Този брой е с една трета по-малък от получените през 2022 г. 32 становища, което е в съответствие с дългосрочната тенденция на намаляване на броя на становищата като цяло и особено на броя на мотивираните становища. Тенденцията за намаляване на броя на мотивираните становища става още по-очевидна, ако техният брой се изрази като процент от общия брой становища⁶².

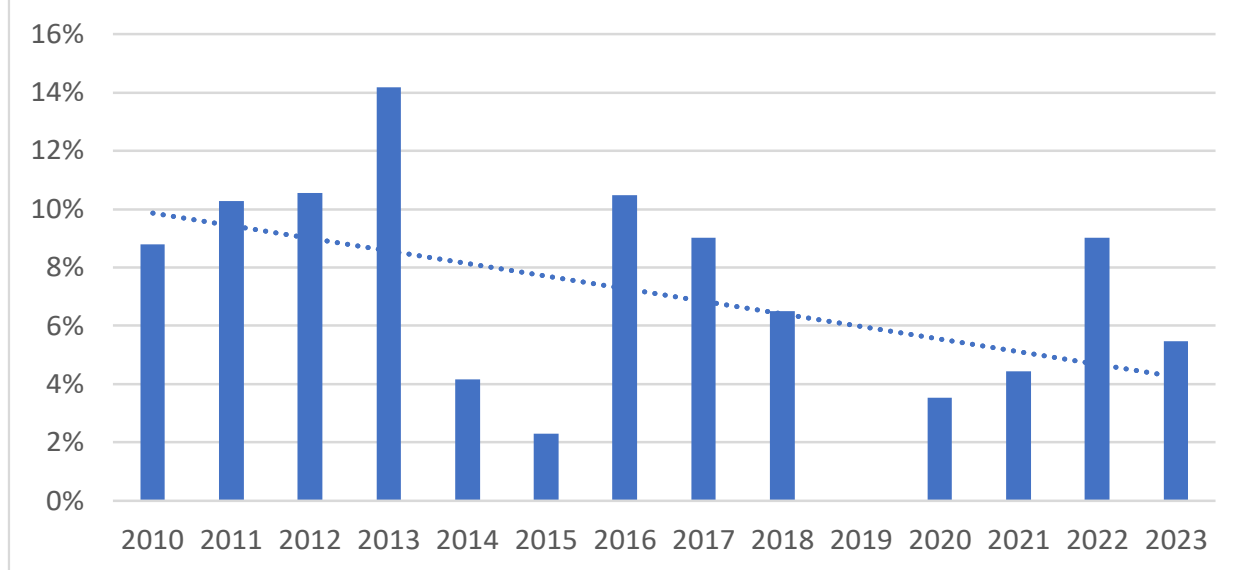


⁶⁰ Съгласно Протокол № 2 в срок от осем седмици от датата на предаване на проект на законодателен акт на официалните езици на ЕС, всеки национален парламент или всяка камара на национален парламент може да изготви мотивирано становище, в което излага причините, поради които счита, че въпросният проект не е съобразен с принципа на субсидиарност. Вж. също бележка под линия 61.

⁶¹ Този брой се отнася до общия брой мотивирани становища, получени от парламентарните камари по силата на Протокол № 2 през 2023 г. Вж. също бележка под линия 20 и приложение 1 за списъка на документите на Комисията, във връзка с които тя е получила мотивирани становища.

⁶² Като се има предвид сравнително малкият брой мотивирани становища, дори малко увеличение на този брой може да доведе до на пръв поглед извънредно увеличение на процента на мотивираните становища. Това може да обясни „скока“ между 2021 г. и 2022 г., породен не на последно място от предложението на Европейския парламент за „избирателно право“, което доведе до изготвянето на 8 мотивирани становища (вж. годишния доклад на Комисията за 2022 г., COM(2023) 640 final, стр. 10).

Процент мотивирани становища спрямо всички получени становища



Бележка: пунктираната линия изобразява линейната трендова линия.

Повечето от получените през 2023 г. (както и през 2022 г.) мотивирани становища бяха от един национален парламент. През 2023 г. италианският парламент издаде 9 мотивирани становища: 6 от *Camera dei Deputati* и 3 от *Senato della Repubblica*. През 2023 г. шведският *Riksdag* издаде 5 мотивирани становища, което се равнява на 23 % от общия брой (през 2022 г. той издаде 14 мотивирани становища, което е повече от 40 % от всички мотивирани становища). Заедно тези два парламента **издадоха две трети от всички мотивирани становища**, получени през 2023 г.

Останалите 2023 мотивирани становища бяха издадени от френския *Sénat* (3) и от чешката *Poslanecká sněmovna*, унгарския *Országgyűlés*, кипърския *Vouli ton Antiprosopon*, нидерландските *Eerste Kamer* и *Tweede Kamer* (по 1). Това означава, че 9 от 39-те национални парламенти или камари от 7 държави членки издадоха мотивирани становища през 2023 г. (13 през 2022 г., 7 през 2021 г. и 8 през 2020 г.).

От тематична гледна точка 22-те мотивирани становища, получени през 2023 г., бяха разнопосочни и се отнасяха до **14 различни предложения на Комисията**, като за нито едно от тях не бяха получени повече от 3 мотивирани становища. Шест от тези предложения бяха свързани с водещия приоритет на Комисията⁶³ „Европейски зелен пакт“, 3 — с „Европа, подготвена за цифровата ера“, 3 — с „Нов тласък за европейската демокрация“ и 2 — с „Икономика в интерес на хората“.

Предложението, по което бяха получени мотивирани становища, съответстващи на най-голям брой гласове в националните парламенти⁶⁴ през 2023 г., е предложението относно растенията, получени чрез някои нови геномни техники⁶⁵, за което са постъпили 2 мотивирани становища, съответстващи на 4 гласа. То обаче не достигна прага за обобщен

⁶³ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024_bg

⁶⁴ Всеки национален парламент разполага с два гласа. В двукамарните системи всяка камара разполага с един глас.

⁶⁵ COM(2023) 411 final.

отговор от страна на Комисията⁶⁶, а още по-малко за „жълт картон“, който да изисква от Комисията да посочи причините за запазване, промяна или оттегляне на предложението си. По 6 други предложения бяха получени между 2 и 3 мотивирани становища, които съответстваха на 2 или 3 гласа. По останалите 7 предложения беше получено само по едно мотивирано становище (вж. приложение 1 за пълна информация).

В следващия раздел 3.2 са разгледани основните случаи на предложения, за които бяха получени повече от едно мотивирано становище.

3.2. ОСНОВНИ СЛУЧАИ

През 2023 г. най-голям брой становища бяха получени в рамките на водещия приоритет на Комисията „Европейски зелен пакт“ по предложението за регламент **относно опаковките и отпадъците от опаковки**⁶⁷: 3 мотивирани становища⁶⁸ и 6 становища в рамките на политическия диалог⁶⁹.

В своите мотивирани становища и двете италиански камари заявиха, че не виждат необходимост от законодателство на равнището на ЕС, по-специално за насърчаване на моделите за повторна употреба в ущърб на успешните модели за рециклиране на национално равнище. Френският *Sénat* изтъкна риска от подкопаване на по-амбициозното национално законодателство във връзка с използването на член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз като единствено правно основание и подчерта необходимостта от спазване на принципа на технологична неутралност по отношение на изискването за създаване на депозитни системи за връщане на пластмасови бутилки и метални кутии за еднократна употреба. Италианската *Camera dei Deputati* изрази мнение, че държавите членки, които рециклират големи количества отпадъци от опаковки, следва да бъдат освободени от задължението за повторна употреба и за създаване на депозитни системи за връщане. И трите камари счетоха, че директивата би била по-подходящ правен инструмент от регламента, и посочиха, че предвиденото използване на делегирани актове не следва да позволява на Комисията да извършва регулиране извън обхвата на несъществените елементи. И според двете италиански камари ограниченията върху някои опаковки за еднократна употреба са непропорционални и крият рискове за безопасността на храните. Италианският *Senato della Repubblica* също вижда риск от рециклиране на опаковките на лекарствените продукти и призова те да бъдат изключени от изискването за пригодност за рециклиране. Италианската *Camera dei Deputati* изрази загриженост относно задължителните изисквания за съдържание на рециклирани материали в опаковките за медицински продукти и в опаковките, предназначени за контакт с храни, и също така призова за разширяване на списъка на приложенията за опаковки, които трябва да бъдат изработени от компостируеми материали.

⁶⁶ Комисията пое ангажимент да отговори под формата на обобщен отговор, ако по дадено предложение са постъпили „значителен“ брой мотивирани становища („значителен“ в този контекст означава, че броят на мотивираните становища съответства на поне 7 гласа в националния парламент), дори ако по предложението не са получени достатъчно мотивирани становища, за да достигне прага за „жълт картон“, който води до задължително преразглеждане на даден проект на правен акт. Прагът за „жълт картон“ обикновено се достига, когато броят на мотивираните становища, получени от националните парламенти, е най-малко една трета от всички гласове, с които те разполагат (т.е. 18 от 54). За внесените проекти на законодателни актове относно пространството на свобода, сигурност и правосъдие, прагът е една четвърт от гласовете (14 от 54).

⁶⁷ COM(2022) 677 final.

⁶⁸ Френският *Sénat* и италианските *Camera dei Deputati* и *Senato della Repubblica*.

⁶⁹ Чешките *Poslanecká sněmovna* и *Senát*, испанските *Cortes Generales*, италианската *Camera dei Deputati*, полският *Senat* и румънският *Senat*.

В становищата в рамките на политическия диалог също беше подчертана необходимостта от това предложение, за да се даде възможност на държавите членки за по-голяма гъвкавост. Подобно на италианския парламент, полският *Senat* разкритикува оценката на въздействието и призова за задълбочен анализ, за да се гарантира, че предложените нови цели са реалистични, измерими и технически приложими Чешката *Poslanecká sněmovna* предложи целта за намаляване на отпадъците от опаковки да се изчислява въз основа на количеството отпадъци от опаковки, произведени от един жител. Румънският *Senat* поиска разяснения по отношение на използваните определения и отговорностите на икономическите субекти.

В отговорите си Комисията твърди, че предложените мерки са необходими, за да се гарантира кръгова икономика и да се предотврати неустойчивото нарастване на отпадъците от опаковки. Тя счита, че депозитните системи за връщане са една от основните мерки, които позволяват постигането на тези цели. Тя също така отбеляза, че държавите членки, които постигат висок процент на събиране на целевите видове опаковки по друг начин, могат да се откажат от тези системи. Що се отнася до избора на правен инструмент, Комисията заяви, че от решаващо значение за постигане на целите на предложението е приемането на регламент, както и че искането да се предостави на държавите членки по-голяма гъвкавост е удовлетворено чрез ясно определяне на границите на правните разпоредби в текста на предложението. По отношение на опаковките за лекарствени продукти Комисията изтъкна, че в предложението е предвиден по-дълъг преходен период за спазване на изискванията за пригодност за рециклиране и лекарствените продукти са освободени от изискванията за рециклирано съдържание. Що се отнася до опасенията относно въздействието върху безопасността на храните, Комисията заяви, че опаковките за еднократна употреба не повишават безопасността на храните, но се съгласи, че е необходимо деликатните плодове и зеленчуци да бъдат изключени от забраните на определени видове опаковки. По отношение на оценката на въздействието и необходимостта от разясняване Комисията обясни, че методиката се основава на принципите на екологичния отпечатък и че тя работи със законодателите, за да гарантира по-голяма яснота по отношение на определенията и разпределението на отговорностите между икономическите субекти.

По предложението за регламент относно **някои нови геномни техники**⁷⁰ бяха получени 2 мотивирани становища⁷¹ и 7 становища в рамките на политическия диалог⁷². В своите мотивирани становища кипърският *Vouli ton Antiprosopon* и унгарският *Országgyűlés* считат, че принципът на субсидиарност е нарушен от разпоредбата, която не позволява на държавите членки да приемат мерки, които ограничават или забраняват на цялата им територия или на част от нея отглеждането на растения от категория 2, получени чрез новите геномни техники (НГТ) (т.е. растения, които, за разлика от растенията от категория 1, получени чрез НГТ), не могат да се срещат естествено или да бъдат произведени чрез конвенционални техники за размножаване). Този аргумент беше изтъкнат и в някои становища в рамките на политическия диалог. Предложението получи критики и заради липсата на достатъчно правно основание; опасения относно прозрачността и свободата на избор за потребителите; защитата на потребителите и въздействието върху тях на ограничаването на изискванията за етикетирание на растения от категория 1, получени чрез НГТ, до растителен репродуктивен материал; опасения относно спазването на принципите на пропорционалност и на предохранителните мерки; и опасения относно рисковете от нарушаване на конкуренцията, ако някои селекционери получат патенти за НГТ. Становищата включваха и различни искания, като например да се забрани

⁷⁰ COM(2023) 411 final.

⁷¹ Кипърският *Vouli ton Antiprosopon* и унгарският *Országgyűlés*.

⁷² Чешкият *Senát*, датският *Folketing*, хърватският *Hrvatski Sabor*, италианският *Senato della Repubblica*, нидерландската *Eerste Kamer*, португалската *Assembleia da República* и румънският *Senat*.

патентоването на НГТ от категория 1 и да се предотврати монополизирването на сектора; да се извърши проучване на въздействието на патентите и свързаните с тях лицензи; да се осигури същото равнище на контрол за растенията, произведени в трети държави; както и да се регламентира използването на НГТ върху микроорганизми.

В отговорите си Комисията обясни, че възможността за отказ не може да се използва за справяне с рисковете за здравето на хората и животните или за околната среда, които произтичат от генетично модифицирани организми (ГМО). Тези рискове вече са оценени чрез научна оценка, хармонизирана на равнището на ЕС. Освен това изключването на възможността за отказ по отношение на растенията от категория 2, получени чрез НГТ, не е свързано със съображения за тяхната безопасност, именно защото тези растения ще бъдат разрешени само ако са безопасни. Що се отнася до правното основание, Комисията изтъкна съгласуваността на предложението с действащото законодателство относно ГМО по отношение на съзнателното освобождаване и пускането на пазара на ГМО. Относно етикетирването Комисията поясни, че изискването за етикетирване за съдържание на ГМО за тези растения не би отразило точно факта, че продуктът може да бъде получен по конвенционален начин. По отношение на принципите на пропорционалност и на предохранителни мерки, Комисията се позова на становището на Европейския орган за безопасност на храните, че не съществуват нови опасности, конкретно свързани с целенасочената мутагенеза и интрагенеза (в сравнение с конвенционалното отглеждане или установените геномни техники). Относно патентите и конкуренцията Комисията заяви, че е наясно, че патентоспособността на растенията, получени чрез НГТ, предизвиква безпокойство у мнозина и поради това ще направи оценка на въздействието на патентоването на растенията върху иновациите в селекционно-подобрителната работа; върху достъпа на селекционерите до генетичен материал и техники; върху наличието на семена за земеделските производители; както и върху цялостната конкурентоспособност на биотехнологичната промишленост на ЕС. Комисията също така заяви, че ще публикува доклад с констатациите си до 2026 г.

По предложението за **Закон за мониторинг на почвите**⁷³ бяха получени 2 мотивирани становища⁷⁴ и 3 становища в рамките на политическия диалог⁷⁵. В своите идентични мотивирани становища и двете нидерландски камари твърдят, че последиците от замърсяването на въздуха и водата върху почвата са национален въпрос и ползите от предложените мерки не са доказани за отделните държави членки. Според тях с предложението няма да се гарантират еднакви условия на конкуренция, тъй като то се отнася до последиците от замърсяването, а не до неговите източници. В становищата на чешкия *Senát*, италианския *Senato della Repubblica* и австрийския *Bundesrat* се подчертава, че държавите членки трябва да могат да отчитат местните условия, съществуващите политики и компетентностите на поднационално равнище. Посочва се също така, че предложението може да увеличи административната тежест за държавите членки.

В отговорите си Комисията подчерта, че е необходима солидна рамка за мониторинг и оценка с мерки за устойчиво управление на почвите и замърсените терени, за да се постигнат здрави почви до 2050 г. — предвид мащаба и негативното развитие на проблема през последните десетилетия, трансграничните въздействия, свързани със здравето на почвите, и значителните разходи за управление на въздействието на нездравите почви. Тя обясни, че с предложението се цели да се преодолеят трансграничните въздействия на увреждането на почвите; да се гарантират равни пазарни условия и да се насърчи съгласуваността на политиките на равнището на ЕС и на национално равнище, като се остави гъвкавост на държавите членки да прилагат необходимите мерки по начин, който им

⁷³ COM(2023) 416 final.

⁷⁴ Нидерландските *Eerste Kamer* и *Tweede Kamer*.

⁷⁵ Чешкият *Senát*, италианският *Senato* и австрийският *Bundesrat*.

позволява да вземат предвид разнообразието на почвите, местните условия, съществуващите политики и практики, както и компетенциите на регионално равнище в някои държави членки. Наред с това предложението съдържа разпоредби, които са необходими и подходящи за постигане на здрави почви, но свеждат до минимум административната тежест за това. На държавите членки ще бъде предоставено достатъчно време, за да въведат постепенно управлението, механизмите за наблюдение и оценка на състоянието на почвите, както и мерките, необходими за прилагане на принципите за устойчиво управление на почвите и за справяне със замърсените места.

По предложението за **стандарты за емисиите на CO₂ и задължения за докладване за нови тежкотоварни превозни средства**⁷⁶ бяха получени 2 мотивирани становища⁷⁷ и 1 становище в рамките на политическия диалог⁷⁸. И двете италиански камари заявиха, че принципът на субсидиарност не е спазен, тъй като предложените цели за намаляване на емисиите на CO₂ не са нито осъществими, нито обосновани, а също и поради факта, че генерираните от сектора емисии са твърде малко. Те подчертаха, че целта за постигане на нулеви емисии за местния автобусен транспорт до 2030 г. е твърде амбициозна и че са необходими стимули за инвестиции от страна на ЕС. Чешкият *Senát* заяви, че поставените през 2019 г. цели следва да бъдат преразгледани едва през 2027 г.

В отговорите си Комисията се позовава на подробната оценка на въздействието, придружаваща предложението⁷⁹, в която се доказва необходимостта, добавената стойност и пропорционалността на инициативата. Що се отнася до степента на амбициозност и датата на прилагане на целите, Комисията припомни, че транспортът е единственият основен сектор в икономиката на ЕС, в който емисиите на CO₂ все още са по-високи, отколкото през 1990 г., и че автомобилният транспорт е отговорен за над 20 % от общите емисии на парникови газове в Съюза. Поради това тя подчерта, че тежкотоварните превозни средства трябва да играят ключова роля за постигането на целите на ЕС в областта на климата. Според оценката на въздействието секторът има голям потенциал за внедряване на превозни средства с нулеви емисии. Въвеждането на автобуси с нулеви емисии в автопарка ще бъде постепенно и държавите членки, които срещат трудности, могат при определени обстоятелства да изключат ограничен брой автобуси от регулаторния обхват. Що се отнася до инвестициите, необходими за обновяване на автопарка в технологично отношение и за ускоряване на адаптирането на сектора, Комисията посочи редица възможности за финансиране от ЕС.

В рамките на приоритета „Нов тласък на европейската демокрация“ по предложението за директива относно **борбата с корупцията**⁸⁰ бяха получени 2 мотивирани становища⁸¹ и 6 становища в рамките на политическия диалог⁸². Според шведският *Riksdag* предложената директива ще наруши принципа на субсидиарност, като наложи забрана на лицата, които са били обект на наказателно преследване за корупция, да се кандидатира за публична длъжност. Това мнение беше споделено и от италианската *Camera dei Deputati*, която изрази несъгласие с изискването всички държави членки да третираат злоупотребата със служебно положение като престъпление. Имунитетът и пасивното избирателно право бяха основен въпрос и в становищата в рамките на политическия диалог. Италианският *Senato della Repubblica* и двете австрийски камари подчертаха, че правилата за снемане на имунитета следва да бъдат запазени за националните парламенти. Двете чешки камари също изразиха

⁷⁶ COM(2023) 88 final.

⁷⁷ Италианските *Camera dei Deputati* и *Senato della Repubblica*.

⁷⁸ Чешкият *Senát*.

⁷⁹ SWD(2023) 88 final.

⁸⁰ COM(2023) 234 final.

⁸¹ Италианската *Camera dei Deputati* и шведският *Riksdag*.

⁸² Чешките *Poslanecká sněmovna* и *Senát*, френският *Sénat*, италианският *Senato della Repubblica*, австрийските *Nationalrat* и *Bundesrat* и португалската *Assembleia da República*.

съмнения относно тази разпореда, особено от гледна точка на субсидиарността. За разлика от тях португалската *Assembleia da República* заяви, че предложената директива ще бъде в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

В отговорите си Комисията подчерта, че предложението ѝ е ограничено до това, което е необходимо и пропорционално за ефективното предотвратяване и борбата с корупцията. Що се отнася до въвеждането на престъплението злоупотреба със служебно положение, Комисията счита, че то е важен инструмент в борбата с корупцията, тъй като обхваща незаконното използване на публична власт за лична облага и вече е престъпление в 25 от 27-те държави членки. По отношение на забраната за кандидатиране Комисията припомни, че прекратяването на заемането на публична длъжност (изборна или не) или забраната за заемане на такава длъжност би попречило на лицата, осъдени за корупция, да останат на определени властови позиции, на които са извършили корупционните си действия. Комисията подчерта, че с предложената директива само се изисква от националните законодатели да предвидят възможността за налагане на тези допълнителни санкции и че окончателното решение ще остане в правомощията на националните съдилища.

В рамките на същия приоритет по предложението за регламент на Съвета относно **признаването на произхода между държавите членки**⁸³ също бяха получени 2 мотивирани становища и 6 становища в рамките на политическия диалог. Френският *Sénat* изрази опасения, че с предложения регламент на Съвета ще се изисква признаване на произхода, установен в друга държава членка, и в случаите на сурогатно майчинство. Поради това той възрази срещу избора видът правен инструмент да е регламент на Съвета. Италианският *Senato della Repubblica* изрази загриженост, че държавите членки ще могат да се позовават на съображения, свързани с общественения ред, за да откажат признаването на произход само за всеки случай поотделно.

Сурогатното майчинство беше основна тема и в становищата в рамките на политическия диалог. Румънският *Senat* поиска ясни определения на понятията „произход“, „родител“ и „семейство“; и да се избегне ситуацията, при която деца, родени от сурогатно майчинство, биха могли да бъдат автоматично признати, вероятно в нарушение на съществуващото законодателство на дадената държава членка. Чешкият *Senát* също поиска сурогатното майчинство да бъде изключено от приложното поле на предложението и на държавите членки да бъде разрешено да отказват признаване на произхода в случаите, когато трансграничният елемент е създаден с цел заобикаляне на националното законодателство. Нидерландската *Eerste Kamer* зададе няколко въпроса, включително за броя на случаите, засегнати от липсата на общи правила за признаване на произхода, и за това къде биха могли да се намерят алтернативни решения, които не изискват прибегването до ново законодателство на ЕС. Литовският *Seimas* одобри предложението, което според него ще има „положително въздействие“, и поиска разяснения, за да се гарантира, че клаузата за общественения ред се прилага при спазване на основните права. Португалската *Assembleia da República* и испанските *Cortes Generales* заявиха, че предложението е в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

В отговорите си Комисията припомни, че Съдът на Европейския съюз е постановил, че понятието „обществен ред“ трябва да се тълкува стриктно, и отбеляза, че възможността да се откаже признаване на произхода по съображения, свързани с обществения ред, не може да се прилага, ако това води до ситуация на дискриминация. Комисията също така подчерта, че предложеният регламент на Съвета няма да засегне компетентността на държавите членки да регламентируют или забраняват сурогатното майчинство на своята територия. Въпреки това, според предложението, след като произходът на дете, родено от сурогатно майчинство, бъде установен в една държава членка, останалите държави членки ще трябва

⁸³ COM(2022) 695 final.

да го признаят, тъй като неспазването на това изискване би било несъвместимо с основните права на децата, родени от сурогатно майчинство.

В рамките на приоритета „Европа, подготвена за цифровата ера“ по предложението за регламент относно **борбата със забавяне на плащането по търговски сделки**⁸⁴ бяха получени 2 мотивирани становища⁸⁵ и 4 становища в рамките на политическия диалог⁸⁶. В своите мотивирани становища италианската *Camera dei Deputati* и шведският *Riksdag* не поставиха под въпрос необходимостта от законодателни действия или тяхната добавена стойност на равнището на ЕС за отстраняване на недостатъците на настоящата директива, но изразиха загриженост, че предложеният правен инструмент е регламент. Те изразиха опасения, че ограничаването на действията на държавите членки (чрез определяне на максимален срок за плащане от 30 дни и фиксиран лихвен процент за лихвата за забава, както и чрез изключване на възможността кредиторът да се откаже от правото на лихва и обезщетение за забавено плащане) ще ограничи свободата на договаряне на предприятията. Същите опасения бяха изразени и в четирите становища в рамките на политическия диалог. Наред с това ирландският *Houses of the Oireachtas* разкритикуваха липсата на разграничение между забавени плащания и дълги срокове на плащане и се противопостави на предложеният орган за прилагане на законодателството относно забавянето на плащанията. Румънският *Senat* видя потенциално отрицателно въздействие върху предприятията, в частност, и върху икономиката като цяло.

В отговорите си Комисията подчерта, че борбата със забавените и несправедливо дълги плащания е необходима, за да се защити устойчивостта на веригите на доставки и да се повиши конкурентоспособността на МСП. Тя подчерта факта, че според извършената от нея оценка на въздействието предложеният 30-дневен таван на плащанията е по-рентабилен вариант за насърчаване на култура на бързи плащания, отколкото по-дългите срокове на плащане. Това беше и най-предпочитаният вариант от заинтересованите страни и МСП по време на обществените консултации и препоръчан от Европейския парламент и платформата „Готови за бъдещето“. Комисията обясни, че не прави разлика между забавени плащания и дълги срокове на плащане, тъй като забава на плащанията възниква и когато на кредиторите са наложени дълги срокове на плащане. Видът инструмент, а именно регламент, беше обоснован с необходимостта да се установят по-строги и рационализирани правила, които да могат да се прилагат по един и същи начин във всички държави членки. В оценката на въздействието се посочва, че липсата на разпоредби за наблюдение на спазването и прилагането на правилата е една от основните слабости на настоящата директива. Поради това Комисията предложи да се създадат органи за принудително изпълнение, като същевременно се остави широка гъвкавост на държавите членки да определят съществуващи или да създадат нови органи. Комисията изтъкна и икономическите ползи от по-добрата култура на плащане, която ще увеличи и укрепи доверието в стопанската среда в ЕС.

4. ПИСМЕН ПОЛИТИЧЕСКИ ДИАЛОГ С НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

В допълнение към механизма за контрол на субсидиарността, установен с Протокол № 2, отношенията на Комисията с националните парламенти обхващат и други дейности, и по-специално политическия диалог, въведен през 2006 г. Това включва писмен обмен на мнения по всяка инициатива на Комисията, по която националните парламенти искат да

⁸⁴ COM(2023) 533 final.

⁸⁵ Италианската *Camera dei Deputati* и шведският *Riksdag*.

⁸⁶ Ирландският *Houses of the Oireachtas*, италианският *Senato della Repubblica*, португалската *Assembleia da República* и румънският *Senat*. През първите четири месеца на 2024 г. Комисията получи четири допълнителни становища в рамките на политическия диалог (от чешките *Senát* и *Poslanecká sněmovna*, френския *Sénat* и малтийската *Kamra tad-Deputati*), които до голяма степен повтарят аргументите в становищата, получени през 2023 г.

дадат своя принос, или по теми, които искат да повдигнат по собствена инициатива. Също така включва устния политически диалог (описан в глава 5).

4.1 ОБЩИ КОМЕНТАРИ

През 2023 г. националните парламенти изпратиха общо **402 становища** на Комисията. За първи път от 2008 г. насам през последната пълна година от мандата си Комисията получи повече становища, отколкото през предходната година. Както вече беше споменато в настоящия годишен доклад, това е необичайно и противоречи на тенденцията, подчертана в годишния доклад за 2022 г., броят на становищата на националните парламенти обикновено да достига своя връх в средата на мандата на всяка Комисия⁸⁷. Въпреки това, както вече беше посочено в годишния доклад за 2022 г., общият брой на становищата, получени по време на Комисията „Фон дер Лайен“, остава значително по-малък от броя на становищата, получени по време на Комисиите „Барозу II“ и „Юнкер“.



282 (70 %) от тези 402 становища бяха свързани със законодателните предложения, които бяха обект на механизма за контрол на субсидиарността⁸⁸. Останалите 120 становища (30 %) се отнасяха предимно до незаконодателни инициативи (напр. съобщения) или бяха становища по собствена инициатива, които не са пряко свързани с инициатива на Комисията. Последният процент е най-ниският през настоящия мандат. Това показва, че през 2023 г. националните парламенти са съсредоточили анализа си на инициативите на Комисията дори повече, отколкото през предходните години, върху проектите на законодателни актове, подлежащи на контрол на субсидиарността (като по този начин са изключени предложенията в области на политиката, в които ЕС има изключителна компетентност, като например търговията или конкуренцията). Това също така предполага, че намаляването на броя на мотивираните

⁸⁷ Испанските *Cortes Generales*, които през предходните 3 години заемаха първо или второ място в политическия диалог с Комисията, излязоха със становища едва през първите 4 месеца на 2023 г. поради парламентарните избори в Испания.

⁸⁸ За повече информация относно механизма за контрол на субсидиарността и политическия диалог вж. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_bg. Законодателните предложения, които се отнасят до области на политиката, които са от изключителната компетентност на ЕС, не подлежат на контрол на субсидиарността от страна на националните парламенти.

становища през последните години не се дължи на по-слабо интензивно преглеждане на предложенията на Комисията. Това предположение се подкрепя и от големия брой становища, получени в контекста на политическия диалог, които също изрично потвърждават съблюдаването в съответните предложения на принципа на субсидиарност.

В рамките на Комисията въпросите, повдигнати от националните парламенти или камари, се представят специално на вниманието на съответните членове на Комисията и на службите на Комисията, а по отношение на законодателните предложения — на представителите на Комисията, които участват в преговорите между съзаконодателите.

4.2. УЧАСТИЕ И ОБХВАТ

Както и през предходните години, броят на изпратените до Комисията становища значително се различаваше между отделните национални парламенти. Броят на националните парламенти или камари, които не са изготвили становища, се е увеличил незначително⁸⁹ от 7 на 9 камари⁹⁰ от общо 39 (вж. приложение 2). Това означава, че през 2023 г. парламентите на 6 държави членки⁹¹ (2022 г.: 5) не са участвали в писмения политически диалог чрез изпращане на официално приети становища. Заслужава да се спомене обаче, че сред шестте парламента, които не изразиха становище, бяха например естонският *Riigikogu*, който използва директни писма за комуникация с Комисията, и словенският *Državni svet*, който организира посещения на своите членове на парламента в Комисията.



Десетте най-активни камари изготвиха 320 становища (80 % от общия им брой). Това е в съответствие със средната стойност за последните години⁹². През 2023 г. това бяха следните камари: чешкият *Senát* и португалската *Assembleia da República* (по 41 становища), чешката *Poslanecká sněmovna* и италианската *Camera dei Deputati* (по 36 становища), германският *Bundesrat* и румънската *Camera Deputaților* (по 35 становища), румънският *Senat* (29 становища), италианският *Senato della Repubblica* (26 становища), испанските *Cortes Generales* (24 становища) и френският *Sénat* (17 становища). Те са и едни от най-активните камари през последните години. В приложение 2 е показан броят на изпратените становища от всяка камара.

Естеството на становищата в отделните национални парламенти или камари също е различно. Някои от тях са съсредоточени предимно върху проверката дали дадено

⁸⁹ 2022 г.: 7; 2021 г.: 8; 2020 г.: 12; 2019 г.: 17; 2018 г.: 10.

⁹⁰ Вж. приложение 3.

⁹¹ Националните парламенти на България, Гърция, Естония, Латвия, Малта и Словения.

⁹² 2022 г.: 79 %; 2021 г.: 79 %; 2020 г.: 85 %; 2019 г.: 73 %; 2018 г.: 83 %; 2017 г.: 74 %; 2016 г.: 73 %.

предложение на Комисията е в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, докато в други се коментира по-подробно съдържанието на предложенията или се изпращат становища по собствена инициатива, които не се отнасят до конкретно предложение на Комисията. Сред повтарящите се теми на 25-те становища по собствена инициатива бяха не само принудителното прехвърляне на украински цивилни граждани, включително деца, в Русия, както и Ивицата Газа и израелско-палестинският конфликт, но и конкретни политически въпроси като ядрената енергетика, абортите и външните отношения.

Следва се подчертае, че през 2023 г. бяха получени няколко нови вида становища от националните парламенти. Например две камари реагираха на обсъждането на законодателни предложения чрез становище, представено по време на тристранните преговори (френският *Sénat* по предложението за Акт за изкуствения интелект), или чрез различни последователни становища на един и същи парламент, издадени на различни етапи от законодателния процес (четирите становища на германския *Bundesrat* по предложението за Европейски акт за свободата на медиите). Четиринадесет национални парламента изпратиха съвместно изявление до институциите на ЕС в навечерието на тристранната среща, в което ги призовават да гарантират, че рискът от инструментализиране на миграцията ще бъде разгледан по подходящ начин по време на тристранните преговори за преразглеждане на Кодекса за шенгенските граници. Финландският *Eduskunta* представи становище по собствена инициатива относно няколко проекта на делегирани актове и актове за изпълнение, свързани с материали, които влизат в контакт с питейна вода — първият случай на представяне на становище по проекти на делегирани актове и актове за изпълнение.

4.3. ОСНОВНИ ВЪПРОСИ В СТАНОВИЩАТА В РАМКИТЕ НА ПОЛИТИЧЕСКИЯ ДИАЛОГ

Що се отнася до отделните инициативи, които бяха най-често коментирани, националните парламенти изпратиха най-много становища относно **годишната работна програма на Комисията за 2023 г.**, както и по предложението относно **опаковките и отпадъците от опаковки**^{*93} и предложението относно **растенията, получени чрез някои нови геномни техники, и храните и фуражите, произведени от тях*** (9 становища); предложението относно **създаването на европейско удостоверение за произход*** и предложението относно **борбата с корупцията*** (8 становища); предложението относно **качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух в Европа** и предложението за **създаване на рамка на Съюза за сертифициране на поглъщанията на въглерод** (7 становища); предложението за **Европейски акт за свободата на медиите**, предложението относно **пречистването на градските отпадъчни води**, предложението за **Кодекса на Съюза за лекарствените продукти за хуманна употреба**, предложението относно **лекарствените продукти за хуманна употреба и правилата за работата на Европейската агенция по лекарствата**, предложението относно **изискванията за бюджетните рамки на държавите членки**, предложението за **закон за мониторинга на почвите*** и предложението относно **борбата със забавяне на плащането по търговски сделки*** (6 становища).

⁹³ В приложение 3 са изброени инициативите на Комисията, по които са получени най-малко пет становища. В този раздел е направен преглед на шестте основни приоритетни области на Комисията, по които бяха получени най-малко 6 становища. Становищата, отнасящи се до предложенията, отбелязани със звездичка (*), не са включени в този раздел, тъй като по тях също са получени най-малко две мотивирани становища и следователно вече са разгледани в раздел 3.2 от настоящия доклад.

Както и през предходните години, все по-голям брой национални парламенти⁹⁴ анализираха годишната работна програма на Комисията за 2023 г.⁹⁵, по която през 2023 г. бяха получени 9 становища (в допълнение към вече полученото през 2022 г. 1 становище). Това я превърна в документа на Комисията, по който бяха получени най-много становища в рамките на политическия диалог. Това означава също, че относно годишната работна програма на Комисията за 2023 г. са получени най-голям брой становища, издадени за която и да е работна програма на Комисията до този момент. Техният брой е значително по-голям в сравнение с шестте становища, получени относно годишната работна програма на Комисията за 2022 г. (5 през 2022 г. и 1 през 2021 г.). Според наличните данни броят на случаите на подробно преглеждане на документа без издаване на становище също е голям⁹⁶. Всичко това показва засиленото стратегическо използване от страна на националните парламенти на специфичния инструмент становище по отношение на годишната работна програма на Комисията, за да подчертаят подкрепата си за обявените приоритети и инициативи на Комисията, като ги свържат със собствените си национални политически приоритети; както и да сигнализират за национални особености, които според тях следва да бъдат взети предвид.

В становищата си относно годишната работна програма на Комисията за 2023 г. националните парламенти разгледаха въздействието на руската агресивна война срещу Украйна, насърчиха Комисията да подкрепя Украйна толкова дълго, колкото е необходимо, и изразиха подкрепа за разширяването на ЕС. Три камари призоваха за реформа на пазара на електроенергия. Предвид изборите за Европейски парламент през 2024 г. пет камари подчертаха значението на пакета на Комисията от мерки за защита на демокрацията, включително инициативата за защита на демократичната сфера на ЕС от скрито чуждестранно влияние. Унгарският *Országgyűlés* разкритикува Европейския акт за свобода на медиите, тъй като според него той съществено ограничава компетентността на държавите членки в областта на медиите. Три камари изтъкнаха важността на прегледа на икономическото управление, а две от тях подчертаха и значението на укрепването на еврото (включително в цифровата му форма). Четири камари подчертаха значението на укрепването на сигурността и отбраната в различни форми (включително отбраната на космическото пространство; укрепването на външните граници на ЕС и ефективните действия срещу незаконните миграционни потоци и мрежите за трафик на хора; както и стратегията за морска сигурност). Всички камари признаха важността на намирането на подходяща рамка относно миграцията. Френският *Sénat* призова за по-прозрачни и

⁹⁴ През 2023 г. становища изпратиха френският *Sénat*, хърватският *Hrvatski Sabor*, литовският *Seimas*, люксембургската *Chambre des députés*, унгарският *Országgyűlés*, нидерландските *Tweede Kamer* и *Eerste Kamer*, португалската *Assembleia da República* и румънският *Senat*. Шведският *Riksdag* изпрати становище в края на 2022 г. По годишната работна програма на Комисията за 2022 г. имаше 6 такива становища.

⁹⁵ COM(2022)548 final.

⁹⁶ Според 41-вия шестмесечен доклад относно промените в процедурите и практиките на Европейския съюз, свързани с парламентарния контрол, изготвен през март 2024 г. от секретариата на КОСАК, само 8 от 34-те национални парламента/камари, които са отговорили на въпросите относно годишната работна програма на Комисията (всички с изключение на белгийския *Sénat/Senaat* и германския *Bundestag*; двукамарните национални парламенти на Ирландия, Испания и Австрия са представили само един комплект отговори на въпросника) са заявили, че не са разглеждали този документ. Докладът е достъпен на адрес: <https://ipexl.europarl.europa.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac/event/8a8629a88c42a971018c43c0bdee000a>.

изчерпателни работни програми и за това Комисията системно да подкрепя законодателните си инициативи с оценки на въздействието⁹⁷.

В отговорите си Комисията подчерта, че годишната ѝ работна програма за 2023 г. има за цел да продължи да подкрепя възстановяването на ЕС от пандемията от COVID-19; както и да отговори на спешните нужди, породени от агресивната война на Русия срещу Украйна и последвалите ѝ енергийна криза и криза, свързана с разходите за живот. Неотдавнашните кризи показаха също така, че е необходимо да се ускори изпълнението на приоритетите на Комисията, по-специално борбата с изменението на климата и завършването на цифровия преход. Многобройните инициативи, свързани с годишната работна програма на Комисията за 2023 г., показват ясният ангажимент на Комисията да предприеме последващи действия по препоръките, направени от Конференцията за бъдещето на Европа. Комисията посочи, че приоритет за нея е постигането на екологична и цифрова Европа без въглеродни емисии със силна икономическа основа, изградена върху единния пазар. Комисията изтъкна, че дезинформационните атаки срещу демократичната и медийната сфера на ЕС предизвикват все по-голяма загриженост, особено през последните години и в контекста на нахлуването на Русия в Украйна. Комисията предприе решителни действия в рамките на Плана за действие за европейската демокрация за насърчаване на свободни и честни избори, гарантиране на медийния плюрализъм и борба с дезинформацията.

В рамките на приоритета **„Европейски зелен пакт“** няколко предложения привлякоха значително вниманието на националните парламенти, без по тях да бъдат издадени мотивирани становища: предложението за **регламент относно поглъщанията на въглерод**, предложението за **директива относно качеството на атмосферния въздух и за по-чист въздух в Европа** и предложението за **директива относно пречистването на градските отпадъчни води**.

По предложението за регламент за създаване на рамка на ЕС за сертифициране на **поглъщанията на въглерод**⁹⁸ бяха получени 7 становища⁹⁹. Няколко камари изразиха съмнения относно съвместимостта на рамката на ЕС с националните схеми и изтъкнаха необходимостта от разяснения относно управлението и финансирането на рамката за сертифициране и относно създаването на регистър на ЕС за дейностите за поглъщане на въглерод. Някои от тях бяха обезпокоени от административната тежест, свързана със създаването на тази нова рамка, и поставиха под въпрос делегирането на правомощия на Комисията.

В отговорите си Комисията изтъкна, че съгласно предложения от нея регламент при определени условия държавите членки могат да кандидатстват за признаване от страна на ЕС на всяка съществуваща национална схема за сертифициране; че предложението ѝ включва разпоредби за свеждане до минимум на разходите за сертифициране; както и че операторите ще могат да намалят разходите за мониторинг и докладване, като използват методиките за сертифициране, приети от Комисията, и като използват технологии за дистанционно наблюдение (напр. „Коперник“). Комисията също така обясни, че критериите за качество на ЕС ще трябва да бъдат прилагани чрез технически методики за сертифициране, съобразени с широкия спектър от съществуващи дейности за поглъщане на

⁹⁷ Дори в редките случаи, когато заедно с дадено предложение не е представена оценка на въздействието (въпреки че по принцип такава би била необходима, но на практика не е била възможна и е била предоставена дерогация, например поради спешния характер на предложението), Комисията все пак представя „аналитичен документ под формата на работен документ на службите на Комисията, в който се представят доказателствата, с които се обосновават предложението и прогнозните разходи“ в срок от три месеца след приемането на инициативата, съгласно насоките на Комисията за по-добро регулиране (SWD(2021) 305 final).

⁹⁸ COM(2022) 672 final.

⁹⁹ Германският *Bundesrat*, испанските *Cortes Generales*, италианската *Camera dei Deputati*, литовският *Seimas*, нидерландската *Eerste Kamer*, португалската *Assembleia da República* и румънският *Senat*.

въглерод. Това ще изисква задълбочена техническа работа и широки консултации със заинтересованите страни и би било най-добре да се осъществи чрез делегирани актове.

По предложението за **директива относно качеството на атмосферния въздух и за почистване на въздуха в Европа** (преработен текст)¹⁰⁰ бяха получени 7 становища в рамките на политическия диалог¹⁰¹. Няколко камари изразиха мнение, че целта за нулево замърсяване на въздуха би била трудно постижима и че целевите стойности, заложили в предложението, са твърде амбициозни или имат твърде големи последици за бюджета. Една камара констатира липса на акцент върху трансграничното замърсяване на въздуха, причинено от съседни държави. Друга изтъкна необходимостта от механизъм за споделена отговорност, включващ както ЕС, така и държавите членки (подобно на Европейския закон за климата), и настоя, че е необходимо да се осигури подходящо взаимодействие между стълбовете на законодателството в областта на емисиите (включително предложените допустими норми за 2030 г. и стандарта за емисии Евро 7). Една камара предложи в директивата да се включат стандарти за качеството на въздуха в сградите и правила относно емисиите на миризми. Две камари считат, че правото на обезщетение за увреждане на здравето е твърде широко, тъй като включва дори възможност за колективен иск за обезщетение за увреждането на здравето в резултат на неспазване на правилата за качеството на въздуха, както и че не е предвиден срок за предявяване на иски.

В отговорите си Комисията подчертава, че се стреми да определи надежден път за постигане на целта за нулево замърсяване на въздуха до 2050 г. чрез определяне на амбициозни, но постижими целеви стойности за качеството на въздуха. Предложената директива не може да бъде сравнявана с Европейския закон за климата, тъй като емисиите на парникови газове имат един и същ ефект независимо от мястото на тяхното отделяне, но въздействието върху качеството на въздуха се различава в зависимост от местните условия и мерки. Що се отнася до трансграничните въпроси, с предложената директива ще бъдат засилени механизмите за сътрудничество и бърз обмен на информация между държавите членки с цел справяне с нарушенията на стандартите за качеството на въздуха, дължащи се на трансгранично замърсяване на въздуха. Комисията се съгласи, че политическият контекст претърпя по-нататъшно развитие след приемането на предложението, което отчасти се дължи на приемането на предложението относно Евро 7. Компетентните органи следва да вземат това предвид при разработването на стратегия и планове за качеството на въздуха. Качеството на въздуха в сградите и емисиите на миризми са извън обхвата на предложената директива. Комисията подчерта, че целта на предложението е да се създаде ефективно право на хората да изискват и получават обезщетение за увреждане на човешкото здраве, включително възможност за предявяване на колективен иск.

По предложението за преработка на **Директивата относно пречистването на градските отпадъчни води**¹⁰² бяха получени 6 становища¹⁰³. В повечето становища предложението беше приветствано, но някои камари считат, че е почти невъзможно да се постигне енергийна неутралност на този сектор до 2040 г. поради нарастващите изисквания към пречистването на градските отпадъчни води, свързани с разширяването на технологичното оборудване, и поради необходимостта от много големи инвестиции. Бяха изразени различни мнения по отношение на предложената схема за разширена отговорност на производителя: две камари я подкрепиха изрично, а една предложи тя да обхване и други сектори. Друга камара заяви, че не е възможно да се избегне напълно излагането на отпадъчните води на токсични остатъци за всички фармацевтични продукти и че трябва да

¹⁰⁰ COM(2022) 542 final.

¹⁰¹ Чешките *Senát* и *Poslanecká sněmovna*, германският *Bundesrat*, испанските *Cortes Generales*, италианският *Senato della Repubblica*, португалската *Assembleia da República* и румънският *Senat*.

¹⁰² COM(2022) 541 final.

¹⁰³ Чешкият *Senát* и чешката *Poslanecká sněmovna*, германският *Bundesrat*, испанските *Cortes Generales*, италианският *Senato della Repubblica* и австрийският *Bundesrat*.

се вземат предвид конкурентоспособността и иновативността на фармацевтичната промишленост на ЕС. Една камара сигнализира, че предложеното разширяване на задачите по наблюдение и предоставянето на информация ще увеличи значително административната тежест за органите и операторите. Две камари възразиха срещу прекомерното според тях прибегване до делегирани актове.

В отговорите си Комисията настоя, че постигането на енергийна неутралност при пречистването на градските отпадъчни води е постижимо дори при повишените изисквания за пречистване, включени в предложението. Първоначалните инвестиции за постигане на новите цели ще бъдат осъществени между 2030 и 2040 г. Това ще направи сектора на отпадъчните води по-устойчив на нестабилността на цените на енергията и ще допринесе за енергийната независимост на ЕС. Що се отнася до предложеното разширяване на схемата за отговорност на производителя, Комисията се позова на своята оценка на въздействието, според която икономическото въздействие върху фармацевтичния сектор ще бъде незначително и неутрално за цялостната конкурентоспособност на промишлеността на ЕС, тъй като вносителите и производителите от Съюза ще бъдат еднакво засегнати. По отношение на изискванията за наблюдение и предоставяне на информация, Комисията увери, че е разработила предложението по такъв начин, че да сведе до минимум тежестта, произтичаща от увеличаването на изискванията за отчетност.

В рамките на приоритета „Нов тласък за европейската демокрация“ по предложението за **Европейски акт за свободата на медиите**¹⁰⁴ през 2023 г. бяха получени 6 становища¹⁰⁵ в допълнение към вече получените през 2022 г. 12 становища¹⁰⁶. Националните парламенти продължиха да поставят под въпрос намесата в националната компетентност в областта на медийния плурализъм, разпоредбите за оценка на концентрациите на медийния пазар и независимостта на Европейския съвет за медийни услуги. Няколко камари призоваха за по-нататъшно укрепване на правилата за защита на журналистите, включително за защита срещу злоупотреби в съдебните производства. Няколко камари също така призоваха за засилване на разпоредбите относно големите онлайн платформи, които да ги задължават да оповестяват публично причините за премахване на съдържание. Една камара призова да се забрани блокирането на съдържание, публикувано онлайн, без предварителна проверка от човек. Друга камара — германският *Bundesrat*, изпрати 4 становища по това предложение по време на законодателния цикъл (последните 2 през 2023 г.). В третото ѝ становище бяха изразени опасения относно намесата в националната компетентност и насочването на началото на тристранните преговори. В четвъртото ѝ становище бяха повторени основните ѝ аргументи за заключителния етап на тристранните преговори.

В отговорите си Комисията подчерта, че напълно признава и запазва в предложението компетентността на държавите членки в областта на медийния плурализъм; както и че с предложения акт няма да се промени възможността на държавите членки да определят по конкретен начин правомощията, организацията и финансирането на общественото радиоразпръскване. Комисията потвърди ангажимента си да засили защитата на журналистите чрез предложения акт и предложението за директива относно защитата на лицата, ангажирани в участието на обществеността, от стратегически съдебни производства. По отношение на Европейския съвет за медийни услуги Комисията подчерта, че независимостта на съвета се гарантира от факта, че той е съставен от независими национални медийни регулаторни органи, и се засилва допълнително от процеса на вземане на решения, който изисква мнозинство от две трети от членовете му. Що се отнася до оценката на концентрациите на медийния пазар, Комисията изтъкна своя подход на

¹⁰⁴ COM(2022) 457 final.

¹⁰⁵ Германският *Bundesrat* (2 становища през 2023 г.), френската *Assemblée nationale*, италианските *Senato della Repubblica* и *Camera dei Deputati* и нидерландската *Eerste Kamer*.

¹⁰⁶ Вж. годишния доклад за 2022 г.: COM(2023)640 final.

минимална хармонизация, който оставя на държавите членки голяма свобода на преценка, за да вземат предвид своите регулаторни традиции и особеностите на националните си медийни пазари. Относно големите онлайн платформи Комисията припомни, че много от тези платформи са задължени да оповестяват публично причините за спирането и ограничаването на съдържанието.

В рамките на приоритета „Утвърждаване на европейския ни начин на живот“ **преразглеждането на основното законодателство на ЕС в областта на фармацевтичните продукти** предизвика значителен интерес от страна на националните парламенти. По предложението относно **Кодекса на Съюза за лекарствени продукти за хуманна употреба**¹⁰⁷ и по предложението за установяване на процедури на ЕС за **разрешаване и надзор на лекарствени продукти за хуманна употреба** и на **правила за работата на Европейската агенция по лекарствата**¹⁰⁸ бяха получени по 6 становища¹⁰⁹. Някои камари разгледаха и другите два документа, включени в пакета: придружаващото съобщение на Комисията¹¹⁰ и предложение за Препоръка на Съвета относно **борбата с антимикробната резистентност**¹¹¹. Някои от опасенията, които националните парламенти изрази в становищата си, бяха свързани с предполагаемото нарушение на принципа на пропорционалност; намаляването на стандартната продължителност на изключителните търговски права на лекарствени продукти сираци; изменението на разпоредбата „Болар“, която се отнася до изключенията от правата, предоставени с патентите; децентрализираните обекти за производство на лекарствени продукти; и използването на ваучери.

В отговорите си Комисията посочи, че предложенията не надхвърлят необходимото за постигане на целите на преразглеждането. Тя потвърди намаляването на стандартната продължителност на изключителните търговски права на лекарствени продукти сираци с една година, но обясни, че за някои лекарства сираци продължителността ще бъде удължена с три години, за да се стимулира научноизследователската и развойната дейност. Комисията обясни още, че предложеното изменение на разпоредбата „Болар“ има за цел да улесни навлизането на пазара на генерични лекарствени продукти веднага след изтичането на периодите на регулаторна защита. Комисията уточни, че дори някои производствени обекти да бъдат децентрализирани, централният производствен обект ще продължи да отговаря за надзора на всички аспекти на децентрализираните обекти и следователно предложението няма да намали равнищата на контрол и надзор. Тя също така обясни, че правилата ще уреждат ваучерите за прехвърлими изключителни права върху данни за производители, които ще разработват нови антимикробни средства.

В рамките на приоритета „Икономика в интерес на хората“ **пакетът от законодателни предложения за реформиране на правилата на ЕС за икономическо управление**¹¹² беше обект на значително внимание от страна на националните парламенти и във връзка с него бяха получени 6 становища¹¹³. Няколко камари изтъкнаха необходимостта от адаптиране на необходимите параметри за намаляване на дълга и дефицита, за да се съобразят с обстоятелствата в различните държави членки, за които се отнасят. Една камара изтъкна липсата на критерий за изключване на публичните инвестиции (особено инвестициите в екологичния и цифровия преход) от изчисляването на годишния дефицит. Друга камара се противопостави на въвеждането на счетоводни стандарти на ЕС за

¹⁰⁷ COM(2023) 192 final.

¹⁰⁸ COM(2023) 193 final.

¹⁰⁹ Чешките *Poslanecká sněmovna* и *Senát*, италианските *Senato della Repubblica* и *Camera dei Deputati*, румънският *Senat* и германският *Bundesrat*.

¹¹⁰ COM(2023) 190 final.

¹¹¹ COM(2023) 191 final.

¹¹² COM(2023) 240 final, COM(2023) 241 final и COM(2023) 242 final.

¹¹³ Чешкият *Senát*, германският *Bundesrat*, ирландският *Houses of the Oireachtas*, френският *Senat* и италианските *Senato della Repubblica* и *Camera dei Deputati*.

публичния сектор, които според нея няма да спомогнат за постигането на целите на бюджетния надзор. Една камара изтъкна, че бюджетните планове, обхващащи период до 17 години (включително период на корекции между 4 и 7 години), биха били несъвместими с честотата на националните избори. Една камара препоръча да се изяснят и ограничат възможностите на Комисията да приема делегирани актове, предназначени да гарантират ефективна координация на икономическите политики и многостранен бюджетен надзор.

В отговорите си Комисията подчерта целта на пакета за повишаване на националната ангажираност, която може да бъде постигната чрез по-интензивно участие на националните парламенти в икономическия и бюджетния надзор. Тя призна, че фискалното положение, предизвикателствата и икономическите перспективи на държавите членки се различават значително, но заяви, че предложената преработена рамка ще отчита в по-голяма степен различията между държавите и техните специфични предизвикателства, свързани с публичния дълг. С тези предложения Комисията се стреми да премине към рамка за надзор, която се основава в по-голяма степен на риска и в чиято основа е устойчивостта на обслужването на публичния дълг, като същевременно се насърчава устойчивият и приобщаващ растеж чрез инвестиции и реформи. Що се отнася до счетоводните стандарти на ЕС за публичния сектор, Комисията заяви, че в предложения пакет няма да бъдат предписани конкретни стандарти за счетоводството на принципа на текущото начисляване, а те ще бъдат оставени на преценката на държавите членки. Предложената директива относно изискванията за бюджетните рамки няма да наруши принципа на бюджетна автономност. Що се отнася до времевия хоризонт на националните планове, Комисията уточни, че те могат да обхващат период от 4 или 5 години, в зависимост от изборните цикли на държавите членки, и че новото правителство може да предложи нов план поемане на своя мандат.

5. КОНТАКТИ, ПОСЕЩЕНИЯ, СРЕЩИ, КОНФЕРЕНЦИИ И ДРУГИ ДЕЙНОСТИ

5.1. Посещения на Комисията в националните парламенти и срещи с тях

Устният политически диалог между Комисията и националните парламенти включва различни форми на взаимодействие: посещения на членове на Комисията в националните парламенти и на делегации на националните парламенти в Комисията; участие на Комисията в междупарламентарни заседания (заседания на комисии) и конференции (включително КОСАК); презентации на Комисията пред постоянните представители на националните парламенти в Брюксел; текущи дебати по работните програми на Комисията; както и диалози в рамките на европейския семестър.

През 2023 г. членовете на Комисията участваха в 127 посещения на национални парламенти и срещи с делегации на национални парламенти, като бяха обхванати почти всички национални парламенти и камари. Този брой е по-малък, отколкото през предходните 2 години, но е над средния за последните 4 години (143 посещения през 2022 г., 130 през 2021 г., 101 през 2020 г. и 55 през 2019 г.); поради пандемията от COVID-19 през 2020 г. и 2021 г. бяха организирани по-малко срещи и се наложи те да се провеждат предимно във виртуален формат). В Комисията бяха направени и 6 посещения от групи служители от различни национални парламенти, които не са отразени в картата по-долу.

5.2. Междупарламентарни заседания и конференции

През 2023 г. акцент на междупарламентарните заседания и конференции¹¹⁴ като цяло беше продължаващата война в Украйна. Повтарящи се теми бяха демокрацията, енергийните доставки и разширяването. Членовете на Комисията участваха в:

- Конференцията на комисиите по европейските въпроси на парламентите на Европейския съюз (КОСАК)¹¹⁵;
- Европейската парламентарна седмица¹¹⁶;
- Съвместната група за парламентарен контрол на Европол¹¹⁷;
- различни междупарламентарни конференции (IPC)¹¹⁸ и междупарламентарни заседания на комисии (ICM)¹¹⁹.

Що се отнася до заседанията на КОСАК, през 2023 г. се наблюдава пълно връщане към практиките отпреди COVID-19. Две заседания на председателите на КОСАК (29 и 30 януари и 17 и 18 септември) и две пленарни заседания на КОСАК (14—16 май и 26—28 ноември) се проведеха с изключително физическо присъствие в столиците на Швеция и Испания, които на свой ред председателстваха Съвета на ЕС. След всяко пленарно заседание бяха изготвени заключения¹²⁰, принос¹²¹ и шестмесечен доклад. Комисията

¹¹⁴ За повече подробности вж. доклада на Европейския парламент за отношенията между Европейския парламент и националните парламенти: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

¹¹⁵ КОСАК — в която Комисията има статут на наблюдател — е единственият междупарламентарен форум, предвиден в Договорите, в Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти в ЕС. За повече информация вж. <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

¹¹⁶ В рамките на Европейската парламентарна седмица се събират парламентаристи от държавите от ЕС, държавите кандидатки и държавите със статут на наблюдател, за да обсъждат икономически, бюджетни, екологични и социални въпроси. През 2023 г. тя беше озаглавена „Икономическото управление на ЕС от парламентарна гледна точка“ и се проведе на 27 и 28 февруари. Изпълнителният заместник-председател Домбровскис направи важни встъпителни бележки на заседанието на тема „Икономически и социални предизвикателства във времена на геополитическа несигурност“. Комисар Хан представи заседанието на тема „Подкрепа за Украйна — отговор на бюджетната криза на национално равнище и на равнището на ЕС и ролята на парламентите“. Комисар Джентилони направи встъпителни бележки на пленарното заседание на тема „Преглед на рамката за икономическо управление на ЕС“.

¹¹⁷ Съвместната група за парламентарен контрол на Европол проведе 12-ото и 13-ото си заседание на 26 и 27 март в Стокхолм и на 20 и 21 септември в Европейския парламент. Комисар Йохансон присъства лично на първото заседание и направи програмно изказване относно борбата с организираната престъпност. По време на второто заседание тя отправи видеопослание.

¹¹⁸ IPC на тема „Кръговата биоикономика: пътят към една по-иновативна, отличаваща се с ефективно използване на ресурсите и конкурентоспособна Европа“ (20 февруари), на която присъства комисарят Синкевичюс. IPC на тема „Демокрацията в Европа: как парламентаристите могат да помогнат за опазването и укрепването на демокрацията и върховенството на закона?“ (18 и 19 юни), на която присъства комисарят Рейндерс. IPC—Данъчен симпозиум на тема „Бъдещето на данъчното облагане в ЕС: предстоящи предизвикателства и необходими промени“ (24 и 25 октомври), на която изпълнителният заместник-председател Домбровскис произнесе заключителна реч през първия ден, а комисарят Джентилони произнесе програмна реч през втория ден. По време на IPC на тема „Стабилност, икономическа координация и управление в ЕС“ (26 и 27 октомври 2023 г.) изпълнителният заместник-председател Шефчович отправи видеопослание.

¹¹⁹ ICM на тема „Децата в сърцето на Европа: 2 години Европейска гаранция за децата“ (28 юни), на което присъства заместник-председателят Шуица. ICM на тема „Бъдещето на политиката на сближаване: възможности, предизвикателства и следващи стъпки“ (7 ноември), на което присъства комисар Ферейра. ICM на тема „Състоянието на върховенството на закона в ЕС“ (4 декември), на което комисар Рейндерс отправи видеопослание.

¹²⁰ [Заклучения, приети на 69-ото пленарно заседание на КОСАК](#) и [Заклучения, приети на 70-ото пленарно заседание на КОСАК](#) (на английски и френски език).

¹²¹ [Принос, приет на 69-ото пленарно заседание на КОСАК](#) и [Принос, приет на 70-ото пленарно заседание на КОСАК](#) (на английски и френски език).

предостави писмени отговори на становищата, приети от КОСАК¹²². Практиката от предходните две години за неофициален онлайн обмен на КОСАК с членовете на Комисията не беше следвана през 2023 г., въпреки че в заключенията, приети от КОСАК по време на второто пленарно заседание през 2022 г., се признава тяхната полезност за осигуряване на възможност за навременни и подробни обсъждания на конкретни инициативи на ЕС.

Комисията беше представена от един от своите членове на три от четирите горепосочени заседания. По време на 69-ото пленарно заседание на КОСАК в Стокхолм председателят Фон дер Лайен подчерта в предварително записано програмно видеопослание ангажираността на Комисията с националните парламенти. Комисар Йохансон участва в първото заседание на председателите (лично) и в 70-ото пленарно заседание на КОСАК (чрез видеовръзка), за да обсъди организираната престъпност и Новия пакт за миграцията и убежището.

Освен тези теми и традиционния акцент върху приоритетите на съответните председателства на Съвета на ЕС, по време на тези заседания бяха разгледани и други въпроси, свързани със положението в Украйна и нейното бъдеще в ЕС (този въпрос беше разгледан на три от четирите заседания, всеки път с участието на г-жа Ивана Климпущ-Цинцадзе, председател на комисията на украинския парламент за интеграцията на Украйна в ЕС), 30 години единен пазар, енергийната криза, зеленият преход, отворената стратегическа автономност и отношенията с Латинска Америка, както и положението в Израел и Ивицата Газа след терористичните нападения на Хамас срещу Израел на 7 октомври 2024 г.

6. РОЛЯТА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

Регионалните парламенти допринасят косвено за отношенията на Комисията с националните парламенти. Съгласно Протокол № 2 всеки национален парламент, когато извършва проверка на субсидиарността на проектите на законодателни актове на ЕС с цел издаване на мотивирани становища, следва да се консултира, когато е уместно, с регионалните парламенти, които имат законодателни правомощия.

Членове на регионалните парламенти са представени и в Европейския комитет на регионите, който извършва дейности по наблюдение чрез мрежата за наблюдение на субсидиарността и нейната онлайн платформа, която е създадена с цел да бъде подкрепено участието на регионалните парламенти, които имат законодателни правомощия, в механизма за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността (REGPEX)¹²³.

В Договорите не е предвидена изрична разпоредба за пряко взаимодействие между Комисията и регионалните парламенти, но Комисията взема предвид техните становища и отговаря на тях. По-малък брой регионални парламенти¹²⁴ представиха на Комисията по-малък брой

¹²² [Отговор на Комисията на приноса, приет на 69-ото пленарно заседание на КОСАК \(приложение\)](#), и [отговор на Комисията на приноса, приет на 70-ото пленарно заседание на КОСА \(приложение\)](#) (достъпни само на английски език).

¹²³ <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. Вж. раздел 2.4 за повече подробности относно дейностите по контрол на субсидиарността на Европейския комитет на регионите.

¹²⁴ Регионалните парламенти на: Фландрия (Белгия); Бавария и Баден-Вюртемберг (Германия); Балеарските острови; Горна Австрия и парламентът на провинция Виена (Австрия); Европейската конференция на председателите на германските и австрийските регионални парламенти, Регионалната асамблея на Южен Тирол, Парламентът на немскоговорящата общност в Белгия, заедно с германския *Bundestag* и *Bundesrat* и австрийския *Bundesrat*; както и Конференцията на председателите на регионалните парламенти на Австрия. Почти 50 % от тези резолюции са изготвени от регионалния парламент на Бавария (14). Други много активни регионални парламенти бяха тези на Страната на баските (5 резолюции), Балеарските острови (4 резолюции) и Баден-Вюртемберг (3 резолюции).

резолюции, отколкото през предходните години: 32 резолюции през 2023 г. спрямо 72 през 2022 г., 50 през 2021 г. и 33 през 2020 г. Те се отнасяха до различни въпроси, като Декларацията от Брюксел на немскоезичните регионални парламенти, признаването на Гладомора за геноцид, кръговата икономика, правата на човека, Конференцията за бъдещето на Европа, криптовалутите, Европейската година на младежта, хуманитарното сътрудничество, Споразумението от Разпети петък и статута на каталонския език в ЕС. Приблизително една трета от становищата бяха съсредоточени върху конкретни предложения на Комисията¹²⁵, като в 8 от тях бяха изразени подробни опасения относно субсидиарността. Други взеха участие в обществените консултации на Комисията, въпреки че досега този канал е използван активно само от един регионален парламент, който представи отговори на няколко обществени консултации, открити от Комисията¹²⁶. Един регионален парламент използва друг канал, като представи 3 становища чрез националния парламент¹²⁷.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В сравнение с предходните години от мандата на настоящата Комисия, през 2023 г. се наблюдава цялостно повишаване на интензивността на дейността на националните парламенти в писмения и устния диалог, както и на контрола върху спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност, за да се гарантира, че действията на ЕС се предприемат само когато и доколкото е необходимо. Общият брой на становищата (включително мотивираните становища) нарасна до 402 през 2023 г. в сравнение с 355 през 2022 г. и 360 през 2021 г.

2023 г. беше първата година от 2008 г. насам, в която Комисията получи повече становища през последната пълна година от своя мандат, отколкото през предходната година. Въпреки това, в сравнение с предишните два мандата на Комисията, тенденцията, която вече беше подчертана в годишния доклад за 2022 г., а именно намаляване на общия брой становища от националните парламенти, се запази.

Броят на становищата продължи да се различава значително между отделните национални парламенти. Десетте най-активни камари изготвиха почти същия процент становища, както през предходните 2 години (79 %), докато броят на камарите, изготвили становища, е намалял с 2. В общи линии националните парламенти, които традиционно се съсредоточават върху проверката на съответствието на предложенията с принципите на субсидиарност и пропорционалност, продължиха да правят това и през 2023 г.

В около 70 % от становищата националните парламенти обърнаха внимание като цяло на предложенията, подлежащи на контрол на субсидиарността. Останалите 30 % бяха насочени към предложения, които не подлежат на такъв контрол (т.е. политики, в които ЕС има изключителна компетентност), към незаконодателни документи или към други теми (чрез становища по собствена инициатива). Това съотношение е типично за година с голям брой законодателни предложения.

¹²⁵ COM(2022) 542 final, COM(2022) 720 final, COM(2023) 31 final, COM(2023) 128 final, COM(2023) 185 final, COM(2023) 234 final, COM(2023) 242 final, COM(2023) 335 final, COM(2023) 411 final, COM(2023) 414 final, COM(2023) 415 final и COM(2023) 528 final.

¹²⁶ Регионалният парламент на Бавария представи становища за 6 обществени консултации по инициативи в рамките на различни политики в сравнение с над 20 през предходната година.

¹²⁷ Фламандският парламент представи становища относно конфликта между Армения и Азербайджан, Нагорни Карабах и въоръжения конфликт в Близкия изток. Съгласно Декларация 51 към Договорите фламандският парламент е част от белгийската национална парламентарна система. Становищата на регионалните парламенти се предават чрез Секретариата на Председателския съвет на парламентарните асамблеи с адрес в белгийския *Sénat/Senaat*. Поради това Комисията ги регистрира технически като становища на белгийския *Sénat/Senaat* и предостави отговор както чрез последния, така и директно на регионалния парламент.

Що се отнася до отношенията между Комисията и регионалните парламенти, през 2023 г. броят на техните становища значително намаля (32) и се върна на равнището от 2020 г. (33) (след пика през предходните две години — 72 през 2022 г. и 50 през 2021 г.).

В тематично отношение националните парламенти останаха насочени към основните приоритети на Комисията, като обърнаха специално внимание на Европейския зелен пакт, новия тласък за европейската демокрация и утвърждаването на европейския ни начин на живот. Продължаващите войни в Украйна и Близкия изток бяха причина предизвикателният геополитически контекст също да заеме централно място в обмена (включително в междупарламентарните заседания и конференции, като например КОСАК). Поради това размислите относно бъдещето на ЕС и разширяването, миграцията и сигурността също бяха важни теми, както и енергийните доставки и разходи, конкурентоспособността на ЕС, отворената стратегическа автономност и справедливият преход.

Основните промени през 2023 г. по отношение на контрола на спазването на субсидиарността доведоха до следните заслужаващи внимание заключения:

- Броят на мотивираните становища (22), в които се твърди, че не се спазва принципът на субсидиарност, е намалял с почти една трета в сравнение с предходната година (32).
- Почти две трети от тези мотивирани становища бяха изготвени от два национални парламента: двете камари на италианския парламент (9) и шведския *Riksdag* (5).
- Няколко парламента въведоха вътрешни промени, за да могат да бъдат по-добре и по-рано информирани за политическия процес на равнището на ЕС и да изразяват по-ефективно своите възгледи¹²⁸.
- Засилено стратегическо използване на специфичния инструмент становище по отношение на годишната работна програма на Комисията. Броят на становищата от националните парламенти, които са използвали тази възможност, за да информират институциите на ЕС за собствените си национални приоритети сред ключовите инициативи на равнището на ЕС и да отбелязват специфични особености, се е увеличил значително — от 6 през 2022 г. на 10 през 2023 г.

Аналогично може да се отбележи, че някои национални парламенти започнаха да използват политическия диалог по новаторски начин, като например да реагират на развиващия се процес на обсъждане на законодателни предложения в рамките на тристранните срещи чрез становища — едно или няколко последователни, издадени от една и съща камара, или съвместно становище, издадено от няколко парламента и представено на късен етап от законодателния процес — както и да отбелязват аспекти на няколко проекта на делегирани актове и актове за изпълнение чрез специално становище по собствена инициатива. Това показва стратегическия потенциал и гъвкавостта, които диалогът между националните парламенти и Комисията предлага.

¹²⁸ Така например през 2023 г. в люксембургската *Chambre des députés* за първи път беше създадена комисия по европейските въпроси. Други парламенти проведоха вътрешни реформи през 2023 г., за да могат да действат по-ефективно в политическия процес на ЕС. Пример за това е ирландският *Seanad Éireann*, в който през декември 2022 г. беше създадена комисия за контрол на проектите на свързани с ЕС нормативни актове.