



Брюксел, 1.8.2022 г.  
COM(2022) 366 final

**ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА**

**ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2021 г.**

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

# ГОДИШЕН ДОКЛАД ЗА 2021 г. ОТНОСНО ПРИЛАГАНЕТО НА ПРИНЦИПИТЕ НА СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ И ОТНОСНО ОТНОШЕНИЯТА С НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

## 1. ВЪВЕДЕНИЕ

Това е 29-ият доклад относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, представен съгласно член 9 от Протокол № 2 относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност („Протокол № 2“) към Договора за Европейския съюз и Договора за функционирането на Европейския съюз. Подобно на предишните три доклада в него се обхващат отношенията на Комисията с националните парламенти, които играят важна роля в прилагането на тези принципи.

През 2021 г. Европейския парламент, Съветът, Комисията и Комитетът на регионите продължиха да прилагат и да доразвиват своите изпитани инструменти и процедури, за да гарантират спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност в работата си по изготвянето на законодателство на ЕС. С цел да консолидира своята политика за по-добро регулиране, Комисията прие нови насоки и инструментариум, като изпълни изцяло ангажимента си да изготви таблицата за оценка на субсидиарността, предложена от Работната група по въпросите на субсидиарността и пропорционалността и принципа „правим по-малко, но по-ефективно“<sup>1</sup>, за всички важни и политически чувствителни законодателни предложения, които се придружават от оценка на въздействието. С това беше даден допълнителен тласък за мощен инструмент, който, ако се използва от всички заинтересовани участници, би могъл да улесни значително обективната оценка на това как принципите на субсидиарност и пропорционалност се спазват в законодателството на ЕС. Комитетът на регионите също доразви своя принос към програмата за по-добро законотворчество, по-конкретно чрез своята мрежа от регионални центрове, и популяризира концепцията за „активна субсидиарност“<sup>2</sup>.

Институциите напълно адаптираха методите си на работа към условията, наложени от пандемията от COVID-19 и нейното развитие. През тази втора година от ограничения сътрудничеството с националните парламенти се засили. Националните парламенти представиха 360 становища, което е значително повече в сравнение с предходните 2 години (225 през 2020 г. и 159 през 2019 г.)<sup>3</sup>, отчасти като отражение на по-големия брой предложения, представени от Комисията. От тях общо 16 са мотивирани становища, в които се изразяват опасения, че принципът на субсидиарност е нарушен. В повечето от тях се обръща внимание на законодателните предложения в пакета „Подготвени за цел 55“. По нито едно отделно предложение не бяха получени повече от три мотивирани становища. Пакетът, на който беше обърнато най-голямо внимание, беше „Подготвени за цел 55“, а отделните предложения, по които беше получен най-голям брой становища, бяха Законодателният акт за цифровите услуги (10 становища), Директивата относно адекватните минимални работни заплати (9 становища) и двете предложения относно Цифровия COVID сертификат на ЕС (по 8 становища за всяко от тях).

---

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_bg.pdf)

<sup>2</sup> Виж раздел 2.4.

<sup>3</sup> Всички становища и отговори на Комисията са достъпни на адрес [https://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_bg.htm](https://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_bg.htm).

През 2021 г. писменият обмен с националните парламенти, както и устният политически диалог в многобройните му форми продължиха да се активизират. Срещите се провеждаха във физически, виртуален или хибриден формат, а броят им и участието на Комисията в междупарламентарни прояви се увеличиха допълнително, отчасти благодарение на възможностите, предлагани от видеоконференциите.

Допълнителни заслужаващи внимание елементи в отношенията на националните парламенти с институциите на ЕС през 2021 г. бяха: i) ключовата роля, която повечето национални парламенти изиграха в съответствие с националните си правила за провеждане на консултации при одобряването на Решението на Съвета относно системата на собствените ресурси на Европейския съюз от 2020 г.; и ii) силната им ангажираност в подготовката и провеждането на Конференцията за бъдещето на Европа.

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

### **2.1. КОМИСИЯТА**

През 2021 г. Комисията продължи да прилага програмата си за „по-добро регулиране“, която гарантира основано на доказателства и прозрачно законотворчество на равнището на ЕС, и да интегрира принципите на субсидиарност и пропорционалност на всички етапи от изготвянето на политиките си. Тя подкрепи инициативите, за които има вероятност да окажат значително въздействие, с цялостни оценки на въздействието. Тя също така спазва ангажимента си да направи оценка на съществуващите политики, преди да представи предложения за тяхното преразглеждане. Тези оценки на въздействието и оценки на политиките включват анализ на степента, в която инициативите са в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

### **По-добро регулиране: ново съобщение, насоки и инструментариум**

През ноември 2021 г. Комисията прие нови насоки за по-добро регулиране<sup>4</sup> и нов инструментариум за по-добро регулиране<sup>5</sup>. Насоките се основават на ключовите аспекти, очертани в нейното Съобщение за по-добро регулиране<sup>6</sup> от 29 април 2021 г., в което беше обявено въвеждането на новото поколение по-добро регулиране.

В съобщението се предлагат няколко подобрения по отношение на процеса на законотворчество на равнището на ЕС в съответствие с амбициозните цели на Комисията „Фон дер Лайен“ и се надгражда оценката на по-доброто регулиране от 2019 г.<sup>7</sup>, в която бяха набелязани няколко области за подобрение в програмата за по-добро регулиране. В съобщението се припомня, че по-доброто регулиране е съвместно начинание на всички заинтересовани страни, за да се гарантира, че законодателството е с най-високо качество и че ЕС следва да действа само когато е необходимо (субсидиарност) и в необходимата степен (пропорционалност). В него също се обявява публикуването на таблица за оценка на субсидиарността за всяко политически чувствително или важно законодателно предложение, което се придружава от оценка на въздействието, а това помага за прилагането на тези принципи на практика. Това са последващи действия по препоръките

---

<sup>4</sup> SWD(2021) 305 final, заменящ SWD(2017) 350.

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br\\_toolbox-nov\\_2021\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf)

<sup>6</sup> COM(2021) 219 final.

<sup>7</sup> COM(2019) 178 final.

на работната група по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и принципа „правим по-малко, но по-ефективно“<sup>8</sup>.

Въведените нови елементи включват възприемане на подход за отмяна на предишни тежести при въвеждането на нови, за да се сведе до минимум тежестта на новото законодателство на ЕС за физическите лица и предприятията, и подобряване на начина, по който по-доброто регулиране е насочено към устойчивостта и цифровата трансформация и ги подкрепя. От пряко значение за националните парламенти е опростяването на обществените консултации чрез въвеждането на подобрения портал „Споделете мнението си“<sup>9</sup> на една-единствена „покана за представяне на данни“, която заменя няколко предишни консултации на различни етапи от изготвянето на политики. Приносът, който националните и регионалните парламенти или националните, регионалните или местните органи може да решат да предоставят, е ясно определен и разграничен от приноса на други заинтересовани страни. През 2021 г. обаче само малък брой национални парламенти използваха този портал.

### **Платформа „Готови за бъдещето“**

Създадена през май 2020 г., за да наследи платформата REFIT, платформата „Готови за бъдещето“ („платформата“) е експертна група на високо равнище, която помага на Комисията да опрости законите, да намали свързаните с тях регулаторни тежести и да използва експертните познания и опита на по-ниските равнища на управление и на заинтересованите страни, за да се гарантира, че законодателството постига целите си по най-ефикасен начин, като се взема предвид опитът на националните, местните и регионалните органи.

Тя се състои от представители на националните, регионалните и местните органи на държавите членки, на Комитета на регионите — подкрепян от мрежата RegHub<sup>10</sup>, на Европейския икономически и социален комитет и на заинтересовани страни, представляващи стопански и неправителствените организации. Платформата играе важна роля в предоставянето на информация за това как се прилагат законите. През 2021 г. беше представена нейната амбициозна първа годишна работна програма<sup>11</sup>, която обхваща 15 различни теми в широк кръг от сектори, като приоритетите са цифровизацията, ефективното етикетирание, задълженията за разрешаване и докладване и опростяването на законодателството на ЕС.

### **Оценки на въздействието**

Комисията анализира спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност във всички оценки на въздействието, изготвени за предложения за политики. Тези оценки подлежат на независим контрол на качеството от страна на Комитета за регулаторен контрол<sup>12</sup>. През 2021 г. Комитетът за регулаторен контрол разгледа 83 оценки на въздействието, което е значително повече в сравнение с предходната година (41).

---

<sup>8</sup> Вж. бележка под линия 1.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_en)

<sup>10</sup> RegHub е мрежа от местни и регионални органи, която има за цел да се събира опит в прилагането на политиките на ЕС чрез консултации с участници на местно равнище. За повече информация вж.: <https://portal.cor.europa.eu/reghub/Pages/default.aspx>.

<sup>11</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021\\_annual\\_work\\_programme\\_fit\\_for\\_future\\_platform\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_annual_work_programme_fit_for_future_platform_en.pdf)

<sup>12</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board\\_bg](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/regulatory-scrutiny-board_bg)

## Оценки и проверки за пригодност

Субсидиарността и пропорционалността 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, съгласуваността, уместността и добавената стойност от ЕС.

През 2021 г. Комитетът за регулаторен контрол разгледа 15 основни оценки, включително 2 проверки за пригодност, в сравнение с 13 през 2020 г. Някои от аспектите, които оценките обхващат, са особено важни от гледна точка на subsidiарността и пропорционалността. Например при оценяването на Регламент (ЕС) № 1315/2013 относно насоките на Съюза за развитието на трансевропейската транспортна мрежа<sup>13</sup> (TEN-T) бяха разгледани *inter alia* промените, за които може основателно да се твърди, че се дължат на намесата на ЕС и които надхвърлят това, което би могло да се очаква от действията на държавите членки на национално равнище. В оценката беше направено заключението, че ефективното привеждане в съответствие и изпълнение на действията на национално, регионално и местно равнище се дължат на единна и силна европейска политика. В нея също така беше отбелязано, че значителната добавена стойност, генерирана чрез сътрудничеството в рамките на TEN-T с трети държави, не би била постижима, ако държавите членки бяха действали поотделно.

### 2.2. ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ<sup>14</sup>

През 2021 г. Европейският парламент получи по официален път 227 документа от националните парламенти съгласно Протокол № 2, от които 24 бяха мотивирани становища<sup>15</sup>, а 203 бяха други документи (в които не се повдигат въпроси, свързани с принципа на subsidiарност). За сравнение през 2020 г. на Европейския парламент бяха предадени 134 становища, 13 от които бяха мотивирани становища<sup>16</sup>.

Г-н Nacho Sánchez Amor (S&D/ES) и г-н Gilles Lebreton (ID/FR) бяха постоянните докладчици относно subsidiарността в Комисията по правни въпроси (JURI) през 2021 г., съответно през първата и през втората половина на годината. По време на мандата им комисията по правни въпроси — която съгласно приложение VI към Правилника за дейността на Европейския парламент носи пълната отговорност за осигуряване на съответствието на законодателството на ЕС с принципа на subsidiарност — публикува доклад във връзка с годишните доклади на Комисията относно прилагането на принципите на subsidiарност и пропорционалност, обхващащ периода 2017—2019 г.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> SWD(2021) 117 final.

<sup>14</sup> Раздели 2.2—2.4 на настоящия доклад се основават на приноса на съответните институции и органи на ЕС.

<sup>15</sup> Европейският парламент и Комисията (която е регистрирала 16 мотивирани становища през същия период) тълкуват броя на мотивираните становища по различен начин. Мотивирано становище, отнасящо се до повече от едно предложение на Комисията, се отчита от Комисията като само едно мотивирано становище за статистически цели, а когато се определя дали по отношение на дадено предложение на Комисията е достигнат прагът за жълт/оранжев картон, такова мотивирано становище се отчита като едно мотивирано становище за всяко от предложенията, за които се отнася. За разлика от Комисията, Европейският парламент отчита толкова мотивирани становища, за колкото предложения те се отнасят.

<sup>16</sup> Всички становища, представени от националните парламенти на Европейския парламент, са достъпни в Connex — базата данни на Европейския парламент за документи от националните парламенти: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/connect/welcome.html>.

<sup>17</sup> Доклад относно регулаторната пригодност на Европейския съюз, subsidiарността и пропорционалността — доклад относно по-доброто законотворчество за 2017, 2018 и 2019 г.

Докладчик по него беше г-н Mislav Kolakušić (NI/HR). Комисията по правни въпроси допринесе и за 35-ия<sup>18</sup> и 36-ия<sup>19</sup> двугодишни доклади, изготвени от Конференцията на комисиите по европейските въпроси на парламентите на Европейския съюз (КОСАК), относно парламентарните практики.

Службата на ЕП за парламентарни изследвания продължи да съдейства на Европейския парламент при включването на съображенията за субсидиарност и пропорционалност в работата му чрез:

- системно наблюдение на аспектите на субсидиарността и пропорционалността в оценките на въздействието на Комисията и насочване на вниманието към изразените опасения, по-специално от страна на националните парламенти и на Комитета на регионите;
- мерки, гарантиращи, че работата на самия Европейски парламент следва изцяло тези принципи, например чрез извършване на оценки на въздействието на собствените си изменения или чрез анализ на добавената стойност на предложенията на Европейския парламент за ново законодателство, основани на член 225 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и на разходите, свързани с липсата на действия на равнището на ЕС;
- наблюдение на аспектите на субсидиарността и пропорционалността при изготвянето на оценки на въздействието с акцент върху добавената стойност от ЕС.

През 2021 г. Службата на ЕП за парламентарни изследвания изготви 33 първоначални оценки на направени от Комисията оценки на въздействието и 2 заместващи оценки на въздействието<sup>20</sup>, 7 *ex post* оценки за прилагането на европейско равнище, 27 оценки на прилагането, 3 документа „практическо прилагане“, 2 други *ex post* оценки (включително публикация относно новите насоки за по-добро регулиране) и 1 публикация „По-добро законотворчество в действие“, в която се прави подробен преглед на годишната работна програма на Комисията. Що се отнася до добавената стойност от ЕС, бяха завършени 2 доклада относно цената на „отказа от Европа“, 12 оценки на добавената стойност от ЕС и 1 документ относно добавената стойност на съществуващите политики на ЕС.

### 2.3. СЪВЕТЪТ

През 2021 г. Съветът на Европейския съюз („Съветът“) — включително съответните му работни групи — продължи да следи за ефективното изпълнение на заключенията, приети от Съвета и Европейския съвет през предходните години, които обхващат принципите на

---

(2020/2262(INI), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191\\_BG.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2021-0191_BG.html)).

<sup>18</sup> <https://parleu2021.parlamento.pt/ficheiros/12/35th%20Bi-annual%20Report%20of%20COSAC%20EN.pdf>

<sup>19</sup> <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/download/file/082d29087d34505f017d5731c86503b7>

<sup>20</sup> Определенията на термините, включени в настоящия параграф, може да бъдат намерени в IATE, терминологичната база данни на ЕС: <https://iate.europa.eu/home>. Заместващата оценка на въздействието е собствена оценка на въздействието на Европейския парламент за аспектите, които изобщо не са разгледани в първоначалната оценка на въздействието на Комисията, изготвена или възложена от Отдела за предварителна оценка на въздействието на Службата на ЕП за парламентарни изследвания по искане на компетентната(ите) комисия(и). През 2021 г. той е изготвил заместваща оценка на въздействието на предложението за временна дерогация от Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронни комуникации с цел борба със сексуалното насилие над деца в интернет ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS\\_STU\(2021\)662598\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662598/EPRS_STU(2021)662598_EN.pdf)) и на Новия пакт за миграцията и убежището ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS\\_STU\(2021\)694210\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/694210/EPRS_STU(2021)694210_EN.pdf)).

субсидиарност и пропорционалност. Това бяха заключенията на Европейския съвет относно „По-нататъшното завършване на програмата за единния пазар“<sup>21</sup>, заключенията на Съвета относно по-добро регулиране „За гарантиране на конкурентоспособността и устойчивия и приобщаващ растеж“<sup>22</sup> и „Заключения 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“<sup>23</sup>.

В допълнение към задълженията си по Договора Съветът държи държавите членки в течение във връзка със становищата на националните парламенти относно законодателните предложения на Комисията. През 2021 г. Генералният секретариат на Съвета разпространи 16 мотивирани становища, получени по силата на Протокол № 2, и 165 становища, изготвени в рамките на политическия диалог<sup>24</sup>.

#### 2.4. КОМИТЕТЪТ НА РЕГИОНИТЕ

Свързаните със subsidiарността дейности на Комитета на регионите през 2021 г. се ръководеха от приоритетите за периода на мандата 2020—2025 г., които той определи през предходната година<sup>25</sup>. Чрез тях беше потвърдена решимостта на Комитета на регионите да продължи да подобрява качеството на законодателството на ЕС, да предвижда по-добре териториалното му въздействие и да насърчава принципа на активна subsidiарност<sup>26</sup>. Тази решимост беше подкрепена от резултатите от Годишния регионален и местен барометър на ЕС за 2021 г. на Комитета на регионите<sup>27</sup>, в който се подчертава, че почти две трети от местните политици смятат, че регионите, градовете и селата нямат достатъчно влияние върху изготвянето на политиките на ЕС. В тази връзка Комитетът на регионите стигна до заключението<sup>28</sup>, че „Европа може да излезе от предизвиканата от COVID-19 криза с по-голяма степен на издръжливост от демократична и екологична гледна точка чрез официално признаване и прилагане на активната subsidiарност, за да се гарантира, че се предприемат действия на равнището, чието действие ще доведе до максимална добавена стойност за гражданите, и че са налице координирани и ефективни процеси на вземане на решения“.

През 2021 г. Комитетът на регионите издаде 59 становища и 9 резолюции. От тях

---

<sup>21</sup> Документ № 17/18 на Европейския съвет, точки II/2 и IV/15, и Документ № 13/20 на Европейския съвет, точка II/4, както и, по отношение на изпълнението, Документ на Съвета № ST 11654/21.

<sup>22</sup> Документ на Съвета № ST 6232/20, точки 2 и 12.

<sup>23</sup> Документ на Съвета № ST 13026/1/20 REV 1, точки 3 и 12.

<sup>24</sup> Генералният секретариат на Съвета не получава систематично всички становища от националните парламенти, поради което броят на получените становища може да се различава в отделните институции; вж. също бележка под линия 15.

<sup>25</sup> Резолюция на Европейския комитет на регионите — Приоритетите на Европейския комитет на регионите за периода 2020—2025 г. — Европа по-близо до хората чрез своите села, градове и региони, ОВ С 324, 1.10.2020 г., стр. 8—15, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020XR1392>.

<sup>26</sup> Комисията смята, че „активната subsidiарност“, при която националните парламенти и местните и регионалните органи дават своя принос в предзаконодателната фаза, би помогнала на Комисията да калибрира предложенията си в специфичния контекст на многостепенното управление. За повече информация относно този начин на работа вж. доклада за „активната subsidiарност“ на работната група по въпросите на subsidiарността, пропорционалността и принципа „правим по-малко, но по-ефективно“ на адрес [https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently\\_bg](https://ec.europa.eu/info/files/report-task-force-subsidiarity-proportionality-and-doing-less-more-efficiently_bg).

<sup>27</sup> <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/barometer-fullreport%20web.pdf>

<sup>28</sup> Резолюция относно Годишния регионален и местен барометър на ЕС за 2021 г., <https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-03857-00-00-RES-TRA-BG.docx/content>.

10 законодателни становища, 17 незаконодателни становища и 5 резолюции съдържат конкретни позовавания на спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност или конкретни препоръки за подобряване на това спазване. Много от тях се основават на 30-те приноса по въпросите на субсидиарността и пропорционалността, представени през 2021 г. чрез базата данни за регионалните парламенти (REGPEX) — подмрежата на Мрежата за наблюдение на субсидиарността<sup>29</sup>, отворена за регионалните парламенти и правителствата със законодателни правомощия, за да подкрепи тяхното участие в ранната фаза на законодателния процес (проверка на субсидиарността).

Ръководната група по субсидиарност, консултирана от експертната група по субсидиарност към Комитета на регионите, определи пет приоритетни инициативи в работната програма по субсидиарност за 2021 г.<sup>30</sup>.

През 2021 г. Комитетът на регионите прие становища относно две от най-чувствителните според него законодателни предложения по отношение на субсидиарността: новия Пакт за миграцията и убежището<sup>31</sup> и предложението за директива относно адекватните минимални работни заплати в ЕС<sup>32</sup>. След консултация с нейната мрежа за наблюдение на субсидиарността, Комитета на регионите заключи, че тези предложения са в съответствие с принципа на субсидиарност.

В рамките на Европейската седмица на регионите и градовете<sup>33</sup> през октомври 2021 г. Комитетът на регионите организира съвместно с Конференцията на регионалните законодателни събрания на ЕС (CALRE)<sup>34</sup> — семинар на тема „Многостепенно управление и активна субсидиарност за устойчиво възстановяване и устойчивост“. В заключенията на семинара, отразени в резолюцията на Комитета на регионите относно годишното проучване за 2021 г., се потвърждава необходимостта от включване на местните и регионалните органи в оценката и прилагането на Механизма за възстановяване и повишаване на устойчивостта и по-конкретно на националните планове за възстановяване и повишаване на устойчивостта и се изразява съжаление, че досега това участие се е оказало ограничено.

На пленарната си сесия през декември 2021 г.<sup>35</sup> Комитетът отново призова Междунституционалното споразумение между Европейския парламент, Съвета на

---

<sup>29</sup> Мрежата за наблюдение на субсидиарността, създадена през април 2007 г., има за цел да улесни обмена на информация между местните и регионалните власти и равнището на ЕС по отношение на различни документи и законодателни и политически предложения на Комисията. В края на 2021 г. тя има 150 членове, докато REGPEX има 76 членове. Вж. <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/thesmn/Pages/default.aspx>.

<sup>30</sup> Преразглеждането на Директивата относно енергийните характеристики на сградите, измененията на Директивата за възобновяема енергия и Директивата за енергийната ефективност за изпълнение на целите в областта на климата за 2030 г., законодателното предложение за свеждане до минимум на риска от обезлесяване и деградация на горите, свързан с продукти, пуснати на пазара на ЕС, и преразглеждането на Регламента за трансевропейската транспортна мрежа (TEN-T). Вж. <https://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/Publications/Documents/Subsidiarity-Work-Programme/2021/COR-2021-00835-00-01-TCD-REF-EN.pdf>.

<sup>31</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020AR4843>

<sup>32</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=celex%3A52020AR5859>

<sup>33</sup> <https://cor.europa.eu/bg/events/Pages/multi-level-governance-and-active-subsidiarity-for-sustainable-recovery-and-resilience.aspx>

<sup>34</sup> <https://www.calre.net.eu/>

<sup>35</sup> В становище по повод на съобщението на Комисията „По-добро регулиране: обединяване на силите за по-добро законотворчество“ (<https://webapi2016.cor.europa.eu/v1/documents/COR-2021-04071-00-00-AC-TRA-BG.docx/content>) и резолюция относно работната програма на Европейската комисия за 2022 г. (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XR5507>).



Европейския съюз и Комисията за по-добро законотворчество да бъде преразгледано, за да се включи многостепенното измерение на европейския регулаторен процес, както беше предложено от работната група по въпросите на субсидиарността, пропорционалността и принципа „правим по-малко, но по-ефективно“.

Комитетът на регионите се ангажира също така да създаде инструментариум за по-добро регулиране на Комитета на регионите, за да интегрира всички свои съществуващи инструменти за по-добро регулиране (Мрежата за наблюдение на субсидиарността, RegHub<sup>36</sup> и оценките на териториалното въздействие<sup>37</sup>) в една рамка за управление с цел да подобри сътрудничеството, връзките и полезните взаимодействия между отделните инструменти и участници и да изгради по-силни връзки с инструментариума за по-добро регулиране на Комисията (който включва инструмент относно териториалното въздействие<sup>38</sup>) и инструментите, разработени от Службата на ЕП за парламентарни изследвания.

Що се отнася до по-широката програма във връзка със субсидиарността, Комитетът на регионите зае важна роля в рамките на Конференцията за бъдещето на Европа. Той даде своя принос за това как „да се използва „активната субсидиарност“, за да се включат по-добре парламентите, регионите и градовете във формирането на европейските политики“<sup>39</sup>.

## 2.5. СЪДЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

През 2021 г. Съдът на ЕС не постанови важни решения във връзка с принципите на субсидиарност и пропорционалност.

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

През 2021 г. Комисията получи **16 мотивирани становища** от националните парламенти<sup>40</sup>. Това е повече, отколкото през последните две години (9 мотивирани становища, получени през 2020 г., а през 2019 г. няма получени становища), но по-малко, отколкото през предходните години (2016—2018 г.), изразени като абсолютен брой<sup>41</sup> и като дял от общия брой становища, изпратени от националните парламенти<sup>42</sup>. (вж. също графиката „Видове становища“ в раздел 4).

---

<sup>36</sup> В рамките на RegHub (<https://cor.europa.eu/bg/our-work/Pages/network-of-regional-hubs.aspx>) също така се събират данни за платформата „Готови за бъдещето“ (вж. раздел 2.1 от настоящия доклад). Комитетът на регионите има трима представители в правителствената група на платформата. През 2021 г. те способстваха за работата на платформата, като предложиха теми за нейната годишна работна програма, допринесоха за изготвянето на становищата на платформата и бяха докладчици по 3 от 15-те становища, в които се оценява прилагането на законодателството на ЕС в областта на електронните обществени поръчки, докладването за околната среда (Директивата INSPIRE) и правата на пациентите в трансграничното здравеопазване.

<sup>37</sup> <https://cor.europa.eu/bg/our-work/Pages/Territorial-Impact-Assessment.aspx>

<sup>38</sup> Вж. инструмент № 34 на [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br\\_toolbox-nov\\_2021\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/br_toolbox-nov_2021_en_0.pdf).

<sup>39</sup> <https://futureu.europa.eu/processes/Democracy/f/6/proposals/114517?locale=bg>

<sup>40</sup> Това число се отнася до общия брой становища, получени от парламентарните камари по силата на Протокол № 2. Вж. също бележка под линия 15 и приложение 1 за списъка на документите на Комисията, във връзка с които тя е получила мотивирани становища.

<sup>41</sup> 2018 г.: 37 обосновани становища; 2017 г.: 52 обосновани становища; 2016 г.: 65 обосновани становища

<sup>42</sup> 2021 г.: 4,4 % (16/360); 2020 г.: 3,5 % (9/255); 2019 г.: не са получени; 2018 г.: 6,5 % (37/569); 2017 г.:

От 16-те мотивирани становища, получени през 2021 г., 9 бяха свързани с пакета „Подготвени за цел 55“, 3 с пакета за „Европейски здравен съюз“, 2 с Пакта за миграцията и убежището, 1 с предложението за директива относно адекватните минимални работни заплати в ЕС и 1 с предложението за изменение на Директивата за ДДС по отношение на предоставянето на изпълнителни правомощия на Комисията за определяне на значението на термините, използвани в някои разпоредби на посочената директива.

Деветте мотивирани становища, свързани с предложенията от пакета „Подготвени за цел 55“, приет от Комисията на 14 юли 2021 г., дойдоха от 4 национални парламента<sup>43</sup> и обхванаха 13 различни предложения. Повечето от тях се отнасят до частта от пакета, която засяга солидарността между държавите членки, като най-често изразяваните опасения са свързани с недостатъчната оценка на въздействието и липсата на доказателства за добавената стойност на действията на равнището на ЕС. Въпреки това по нито едно отделно предложение не бяха подадени повече от три мотивирани становища и поради това нито едно от тях не достигна прага за обобщен отговор от страна на Комисията<sup>44</sup>, да не говорим за „жълт картон“<sup>45</sup>, който би изисквал Комисията да посочи причини, за да поддържа, да промени или да оттегли своето предложение.

Националният парламент на Ирландия *Oireachtas* изпрати две мотивирани становища по този пакет, всяко от които обхваща шест предложения. В първото от тях<sup>46</sup> те твърдят, че предложенията не са в съответствие с принципите на субсидиарност, тъй като Комисията не е изпълнила в достатъчна степен процедурните изисквания за предоставяне на подробна декларация с достатъчно количествени и качествени показатели, които да позволят на националните парламенти да оценят в пълна степен всички последици от обхващащите целия ЕС предложения от този вид. Във второто от тях<sup>47</sup>, отнасящо се за други елементи от пакета, основната загриженост на камарите на *Oireachtas* е, че „необходимостта“ и „по-големите ползи“ от предложенията в сравнение с мерките, предприети на равнището на държавите членки, не са установени по подходящ начин и че следователно предложенията не са нито пропорционални, нито са в съответствие с принципа на субсидиарност. Те също така изразяват особена загриженост във връзка с предложението за нова отделна схема за търговия с емисии за секторите на автомобилния транспорт и на сградите, както и във връзка с разпределянето на приходите чрез Социалния фонд за климата.

В отговорите си Комисията разясни необходимостта и по-големите ползи от тези предложения и обясни, че всички те се основават на съобщението на Комисията относно Плана във връзка с целта в областта на климата за 2030 г.<sup>48</sup>, което беше придружено от обширна оценка на въздействието в подкрепа на всеобхватен план за отговорно

---

9 % (52/576); 2016 г.: 10,5 % (65/620).

<sup>43</sup> Чешкия *Senát*, Националният парламент на Ирландия *Oireachtas*, шведския *Riksdag* и френския *Sénat*.  
<sup>44</sup> Комисията е поела ангажимент да отговори с обобщен отговор, ако по дадено предложение са постъпили значителен брой мотивирани становища (т.е. поне 4 мотивирани становища, представляващи поне 7 гласа), но не е достигнат броят гласове, необходим за издаване на „жълт картон“.

<sup>45</sup> Прагът на „жълтия картон“ е достигнат, когато обосноващите становища представляват поне една трета от всички гласове, разпределени в националните парламенти (18 от 54). Всеки национален парламент разполага с два гласа; в случай на двукамарна система всяка от камарите разполага с един глас.

<sup>46</sup> Обхващащо COM(2021) 552 final, COM(2021) 556 final, COM(2021) 559 final, COM(2021) 561 final, COM(2021) 562 final и COM(2021) 567 final.

<sup>47</sup> Обхващащо COM(2021) 551 final, COM(2021) 554 final, COM(2021) 555 final, COM(2021) 557 final, COM(2021) 558 final и COM(2021) 568 final.

<sup>48</sup> COM(2020) 562 final.

увеличаване на обвързващата цел на ЕС до 2030 г. за нетно намаляване на емисиите с поне 55 %. Всяко от предложенията, включени в мотивираното становище, беше подкрепено от конкретна оценка на въздействието. Комисията също така изтъкна, че се е постарала да комбинира ефектите от различните предложения за политики в оценка на сценариите на държавите членки, в която се прави опит да се обхване комбинираното им въздействие (сценарий на политиката „МІХ“). Цялата тази информация е публично достъпна онлайн<sup>49</sup>.

Що се отнася до **Социалния фонд за климата**<sup>50</sup>, шведският *Riksdag* постави под съмнение ползата от мярката за климата, тъй като прякото подпомагане на доходите няма непременно да доведе до намаляване на емисиите и да допринесе за постигането на общите цели. Той разкритикува и прякото обвързване на подпомагането на доходите на домакинствата на национално равнище с бюджета на ЕС. В отговора си Комисията обясни, че Социалният фонд за климата е предложен за справяне с потенциалните неравномерни социални последици, които една нова система за търговия с емисии може да има както в рамките на държавите членки, така и между тях. Целите на фонда следва да бъдат постигнати чрез инвестиционна подкрепа и временна подкрепа на доходите. Въпреки това няма да има директни плащания от бюджета на ЕС към гражданите. Държавите членки ще получават подкрепа от бюджета на ЕС и впоследствие ще изплащат временното пряко подпомагане на доходите от националните си бюджети, като всички подобни схеми ще се създават и управляват от националните органи в съответствие с националното законодателство и нормативна уредба.

Националният парламент на Ирландия *Oireachtas* постави под въпрос методологията на Комисията за изчисляване на финансовите средства, отпускани на държавите членки от Социалния фонд за климата, предвид липсата на съответни национални данни. В отговора си Комисията обясни, че специфичните нужди на различните държави членки са отразени в методологията за разпределение. Функционирането на фонда ще гарантира също така, че държавите членки могат да предприемат мерки в допълнение към действията в областта на климата на равнището на ЕС. Те са в най-добра позиция да разработят и изберат мерки и инвестиции, които отразяват националните особености.

Чешкият *Senát* смята, че предложението за преработване на Директивата за **данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията**<sup>51</sup> се намесва в данъчните правомощия на държавите членки по редица начини: i) като не позволява на държавите членки да определят различни данъчни ставки за енергийни продукти от една и съща категория; ii) механизмът за автоматично индексирание на данъчните равнища нарушава данъчните правомощия на държавите членки, като не позволява провеждането на рационална данъчна политика, особено при висока инфлация; iii) минималните данъчни равнища представляват съществен елемент и поради това следва да се коригират само със законодателен акт, а не с делегиран акт на Комисията; и iv) определението за уязвими домакинства, които могат да се възползват от данъчни облекчения, не е достатъчно гъвкаво и значително ограничава възможностите на държавите членки да се справят със социалните последици от директивата.

Комисията отговори, че в предложението се запазва гъвкавостта на държавите членки да адаптират националното си законодателство към специфичния контекст и нужди. Чрез предложената данъчна структура енергийните продукти и електроенергията ще се групират в категории и ще се класифицират в зависимост от екологичните им показатели, а групите продукти със сходни характеристики (като например изкопаемите горива) ще

---

<sup>49</sup> [https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling\\_en](https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling_en)

<sup>50</sup> COM(2021) 568 final.

<sup>51</sup> COM(2021) 563 final.

имат еднакъв данъчен режим. Въпреки това държавите членки ще бъдат свободни да определят своите нива на данъчно облагане над минимумите по своя преценка, стига да спазват това класиране. Предложеният механизъм за индексирание, основан на хармонизиран индекс на Евростат, ще запази актуалността на минималните данъчни ставки и тяхната реална стойност във времето. И накрая, евентуалното освобождаване от данъци на уязвимите домакинства ще бъде обвързано с хармонизиран критерий, но прилагането на този критерий ще зависи от ситуацията в отделните държави.

В мотивираното си становище относно преразглеждането на **Директивата за схемата за търговия с емисии на ЕС**<sup>52</sup> чешкият *Senát* отбелязва, че оценката на въздействието и анализът, придружаващи законодателните предложения на Комисията, не включват специфични за всяка държава анализи на въздействието. Той твърди, че Комисията не е взела предвид в достатъчна степен отрицателните социални и икономически последици от въвеждането на търговията с емисии в секторите на автомобилния транспорт и на сградите в държавите членки с по-ниска покупателна способност, особено с оглед на липсата на механизми за предотвратяване на спекулативната търговия.

В отговора си Комисията обясни, че политическият сценарий, който съчетава различните предложения за политики, се основава на публично достъпни данни за отделните държави. Комисията предложи въвеждането на цена на въглеродните емисии в допълнение към политиките на национално равнище, тъй като предходните години показаха, че действащите европейски и национални политики за намаляване на емисиите в секторите на автомобилния транспорт и на сградите не водят до задоволителни резултати по отношение на постигането на целта за намаляване на емисиите с 55 % до 2030 г. Ако прилагането на ценообразуване на емисиите на парникови газове от секторите на сградите и на автомобилния транспорт има неравномерно социално въздействие както в рамките на държавите членки, така и между тях, Социалният фонд за климата ще се справи с това въздействие върху най-уязвимите хора и домакинства.

Националният парламент на Ирландия *Oireachtas* заяви, че предложената система за търговия с емисии вероятно няма да осигури сравнимо равнище на приходите като националния данък върху въглеродните емисии и следователно ще се отрази на способността на Ирландия да прилага мерки в областта на климата за намаляване на емисиите на парникови газове и да постигне националната си цел за неутралност по отношение на климата. Действията на държавите членки биха били по-ефективни от тези на ЕС. Комисията отговори, че новата схема за търговия с емисии няма да попречи на държавите членки да прилагат по-амбициозни национални политики за ценообразуване на въглеродните емисии чрез данъчно облагане, ако желаят това.

По отношение на предложението за регламент относно **разгръщането на инфраструктура за алтернативни горива**<sup>53</sup> чешкият *Senát* счита, че Комисията не е доказала, че предложените обвързващи цели за инфраструктурата, предназначена за тежкотоварни превозни средства, са реално постижими с разумни разходи за държавите членки и по този начин не е успяла да докаже реалната добавена стойност на избрания подход на равнището на ЕС. В отговора си Комисията обясни, че обвързващите цели ще се прилагат само за европейската основна мрежа от магистрали („трансевропейската транспортна мрежа TEN-T“) и че оборудването ѝ с подходяща инфраструктура ще изисква действия на равнището на ЕС поради нейния транснационален характер и общоевропейското ѝ значение. Въпреки че предложеният регламент оставя на държавите членки да определят средствата за постигане на целите, държавите членки, които

---

<sup>52</sup> COM(2021) 551 final.

<sup>53</sup> COM(2021) 559 final.

предвиждат съфинансиране, биха могли да използват средствата, предоставени по линия на Механизма за възстановяване и устойчивост.

Относно енергийната част на пакета „Подготвени за цел 55“, т.е. предложенията за **Директива за възобновяемата енергия**<sup>54</sup> и за **Директива за енергийната ефективност**<sup>55</sup>, Комисията получи две мотивирани становища — от шведския *Riksdag* по първото предложение и от чешкия *Senát* по двете предложения. В тях се отправят критики във връзка с равнището на подробност на регулирането (*Riksdag*) и се отбелязва, че специфичните ситуации в държавите членки не са взети предвид (*Senát*). С тези предложения ще бъдат изключени по-рентабилни и ефективни решения (*Riksdag, Senát*). Освен това целите бяха поставени под въпрос по същество, особено в отоплителния сектор, например по отношение на районните отоплителни системи<sup>56</sup> (*Senát*). По отношение на възобновяемите енергийни източници *Senát*-ът подчерта, че предвид географското положение на Чехия и ограничения потенциал за възобновяеми енергийни източници в страната ядрената енергия следва да бъде призната за устойчива в таксономията на ЕС, както и газът — за преходен период.

Комисията изтъкна, че действията на ЕС са оправдани в съответствие с член 191 от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като координацията на равнището на ЕС увеличава енергийната сигурност и ползите за околната среда и климата. За постигането на водещата цел на ЕС за енергийна ефективност са необходими ефективна законодателна рамка и координиран и хармонизиран подход на равнището на ЕС. Държавите членки ще запазят гъвкавостта си по отношение на избора на комбинация от политики, сектори и отделни мерки за постигане на необходимите икономии на енергия, като вземат предвид своя национален контекст и особености. Задължителната цел на ЕС за намаляване с 9 % на първичното и крайното потребление на енергия е необходима като част от законодателния пакет, който ще доведе до намаляване с 55 % на емисиите на парникови газове.

По отношение на предложението за изменение на Регламента относно **емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF)**<sup>57</sup> френският *Sénat* изрази загриженост, като същевременно призна, че определянето на цел за неутралност по отношение на климата за ЕС до 2050 г. има добавена стойност от ЕС. Той отбелязва, че оправомощаването на Комисията за периода 2026—2029 г. да приема актове за изпълнение с потенциално неограничен обхват за налагане на задължителни равнища на CO<sub>2</sub> за селскостопанските дейности за всяка държава членка не е в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност. Освен това сенатът заяви, че в правилата за управление, свързани с определянето на целите на държавите членки за периода 2026—2030 г., не са изложени в достатъчна степен процедурите за мониторинг за националните парламенти.

В отговора си Комисията обясни, че е предложила цел за 2030 г. в съответствие с траекторията за постигане на неутрален по отношение на климата поземлен сектор през 2035 г. и че предложеното разпределение между държавите членки се основава на два елемента: i) всяка държава членка запазва последното си равнище на отстраняване от поглъщатели и докладвани емисии (т.е. средната стойност за периода 2016—2018 г.) —

---

<sup>54</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>55</sup> COM(2021) 558 final.

<sup>56</sup> „Районни отоплителни системи“ или „районни охладителни системи“ означава разпределението на топлинна енергия под формата на пара, гореща вода или охладени течности от централни или децентрализирани източници по мрежа до множество сгради или обекти в даден район. Вж. определянето в член 2, параграф 19 от Директива (ЕС) 2018/2001.

<sup>57</sup> COM(2021) 554 final.

представляващо същото начално равнище, което се прилага съгласно Регламента за разпределяне на усилията; ii) недостигът, който трябва да се запълни, за да се постигне целта на ЕС през 2030 г., ще бъде разпределен пропорционално на площта на стопанисваните земи във всяка държава членка. Комисията уточни, че предложението не надхвърля необходимото за постигане на целите. По отношение на управлението Комисията обясни, че с преминаването към годишни национални цели за сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство през периода 2026—2030 г. ще бъдат въведени принципи, подобни на тези, които преобладават в рамката за съответствие съгласно Регламент (ЕС) 2018/842 за разпределяне на усилията. От държавите членки ще бъде поискано да представят национални планове, в които подробно да опишат приноса си за постигане на целта за 2035 г. Накрая, Комисията отбеляза, че при упражняването на изпълнителните си правомощия е подпомагана от Комитет по изменението на климата, в който са представени всички държави членки.

Френският *Sénat* издаде мотивирано становище по всяко от трите предложения в **пакета за Европейски здравен съюз**. Той отправи критики към това, което смята за посегателство върху националните компетенции в предложението за Регламент относно **засилена роля на Европейската агенция по лекарствата**<sup>58</sup>. *Sénat* счита, че предвиденото право на Комисията да предприеме всички необходими мерки за смекчаване на последиците от действителен или потенциален недостиг на лекарства или медицински изделия, считани за критични в контекста на извънредна ситуация в здравеопазването, противоречи на компетентността на държавите членки да предоставят здравни и медицински услуги в съответствие с член 168, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз. В предложението за Регламент относно **Европейския център за профилактика и контрол на заболяванията**<sup>59</sup>, *Sénat* критикува предполагаемата хармонизация на ЕС на законите или подзаконовите актове, необходими за оперативната съвместимост на националните планове за готовност и реагиране при сериозни трансгранични заплахи за здравето, като противоречаща на Договорите и, във връзка с оценката на въздействието, поставя под въпрос капацитета на центъра да извършва оценки и одити. По отношение на предложението за регламент относно **сериозните трансгранични заплахи за здравето**<sup>60</sup>, *Sénat* разкритикува използването на актове за изпълнение и посочи конфликт на компетенции и несигурност по отношение на координацията с интегрирания механизъм на ЕС за реакция при политически кризи.

В отговора си Комисията се противопостави на становището, че предложението за Регламент относно засилена роля на Европейската агенция по лекарствата нарушава отговорностите на държавите членки съгласно член 168, параграф 7 от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като извънредните ситуации в областта на общественото здраве от мащаба на кризата във връзка с COVID-19 се отразяват на всички държави членки, които поотделно не са в състояние да предоставят достатъчна ответна реакция. Координираното наблюдение на равнището на ЕС на евентуален недостиг би помогнало на държавите членки да се подготвят по-добре за внезапно нарастване на търсенето, да избегнат ограничения на износа в рамките на единния пазар, да предотвратят създаването на прекомерни и непропорционални резерви и да разпределят по-ефективно ресурсите на национално и европейско равнище. Нито едно от предложенията не изисква хармонизиране на националните планове за готовност, закони или подзаконови актове. Мерките за изпълнение се отнасят само до процедурите

---

<sup>58</sup> COM(2020) 725 final.

<sup>59</sup> COM(2020) 726 final.

<sup>60</sup> COM(2020) 727 final.

и не дават допълнителни правомощия на Комитета за здравна сигурност, нито правят задължителни неговите становища.

Както през 2020 г., по новия **Пакт за миграцията и убежището**<sup>61</sup> постъпиха мотивирани становища и през 2021 г. — от словашката *Národná rada* по предложението за управление на убежището и миграцията<sup>62</sup> и от италианския *Senato della Repubblica* по петте законодателни предложения, съставляващи пакета<sup>63</sup>. *Národná Rada* счита, че е налице нарушение на принципа на субсидиарност, тъй като в предложението не е посочено правното основание за коефициента на разпределение и за правомощията на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището и Европейската гранична и брегова охрана. Той също така постави под въпрос използването на делегирани актове и заяви, че всяка държава членка е компетентна да взема решения относно приемането на лица на собствената си територия въз основа на националното си законодателство в областта на убежището. *Senato della Repubblica* счита, че е налице нарушение на субсидиарността дотолкова, доколкото предложенията показват явна асиметрия между задълженията и солидарността и не решават настоящите проблеми, поради което действията на равнището на ЕС нямат добавена стойност. Що се отнася до пропорционалността, *Senato* твърди, че системата, включваща „етап преди влизането“, създава риск да засегне прекомерно националната правна система и съдебната защита в държавата на влизане; че прагът, под който трябва да се приведе в действие процедурата на границата, означава, че почти всички мигранти по море ще бъдат обект на процедура на границата вместо на процедура по преместване; и че регулирането на механизма за спонсориране на връщането увеличава разходите и бюрокрацията за държавата членка на влизане.

В отговорите си Комисията обясни, че коефициентът на разпределение не е нов елемент и че Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището и Европейската агенция за гранична и брегова охрана (Frontex) само ще улеснят оперативните аспекти на акта за изпълнение. По отношение на делегираните актове Комисията подчерта, че тези разпоредби се основават на регламента „Дъблин III“ и не променят действащите понастоящем правила. Тя също така отбеляза, че с текста на член 78, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз се добавя специална възможност Съветът да предприеме действия, ако е налице извънредна ситуация, характеризираща се с внезапно увеличаване на броя на пристигащите граждани на трети държави. Само в случай на неуспешно връщане от територията на ползващите се от механизма държави членки спонсориращата държава членка ще бъде помолена да прехвърли незаконния мигрант на своя територия, за да продължи усилията във връзка с връщането му.

Комисията счита, че в пакта е постигнат правилният баланс между отговорност и солидарност, тъй като редица изключения гарантират гъвкавостта на процедурата на границата и случаите, в които тя трябва да се прилага. Критерият за отговорност, свързан с първата държава на влизане, следва да се разглежда в комбинация с другите критерии за отговорност. Целта на механизма за солидарност, заложен в пакта, е също така да се намали броят на хората, които се намират в държавите членки, където вече има голям брой пристигащи, и да се осигури подкрепа за изграждането на капацитет, операции и мерки в областта на външните отношения, когато те биха могли да повлияят на

---

<sup>61</sup> COM(2020) 609 final, COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final, C(2020) 6467 final, C(2020) 6468 final, C(2020) 6469 final, C(2020) 6470 final и COM(2020) 758 final.

<sup>62</sup> COM(2020) 610 final.

<sup>63</sup> COM(2020) 610 final, COM(2020) 611 final, COM(2020) 612 final, COM(2020) 613 final, COM(2020) 614 final.

миграционните потоци към определени държави членки. Спонсорирането на връщането няма да увеличи разходите на държавата членка, ползваща се от механизма.

По предложението за директива относно **адекватните минимални работни заплати в ЕС**<sup>64</sup>, прието на 28 октомври 2020 г., Комисията получи трето мотивирано становище от малтийската *Kamra tad-Deputati* след двете мотивирани становища, които вече бяха получени през 2020 г.<sup>65</sup>.

*Kamra tad-Deputati* оспори избора на правно основание. Що се отнася до субсидиарността, тя смята, че целите на предложението могат да бъдат ефективно постигнати чрез действия на държавите членки, като се вземат предвид разликите при определянето на заплатите. Вместо това предложението би могло да има отрицателни последици, като например усложняване на процеса на колективно договаряне и увеличаване на риска от трудови конфликти в някои сектори.

Комисията обясни, че по-голямата част от държавите членки са изправени пред проблема с недостатъчната адекватност и/или обхват на минималните заплати и че действията на национално равнище са се оказали недостатъчни за решаване на проблема. Тя подчерта големите различия в стандартите за достъп до адекватна защита на минималната работна заплата и че тези различия могат да бъдат преодолени най-добре на равнището на ЕС. Държавите членки, в които обхватът на колективното договаряне е под 70 %, ще трябва да осигурят рамка от благоприятни условия и да изготвят план за действие за насърчаване на колективното договаряне, но в други отношения структурата на рамката и на плана за действие ще бъде изцяло в ръцете на отделните държави.

По предложението за **изменение на Директивата за ДДС** по отношение на предоставянето на изпълнителни правомощия на Комисията за определяне на значението на понятията, използвани в някои разпоредби на тази директива, шведският *Riksdag* потвърди в мотивирано становище значението на изискването за единодушие в областта на данъчното облагане и счете, че процедурата за вземане на решения, предложена от Комисията, би означавала прехвърляне на правомощия от национално равнище на равнището на ЕС в област, която е от основно значение за националния суверенитет, което надхвърля необходимото за постигане на целите на предложението.

Комисията отговори, че нехармонизираното прилагане от страна на държавите членки на понятията, съдържащи се в Директивата за ДДС, пречи на безпрепятственото функциониране на вътрешния пазар и може да доведе до двойно данъчно облагане или необлагане, както и че не е възможно държавите членки сами да се справят с тези проблеми. В предложението се предвижда Комисията да приема актове за изпълнение само по отношение на ограничен набор от правила за прилагане на разпоредбите на Директивата за ДДС, за които се изисква еднакво прилагане на понятията в законодателството на ЕС в областта на ДДС. Процедурите за гласуване с квалифицирано мнозинство и комитологията вече се използват във връзка с косвеното данъчно облагане, а комитологията е дългогодишният стандартен подход, използван в правото на ЕС за улесняване на появата на общо становище и практика.

#### **4. ПИСМЕН ПОЛИТИЧЕСКИ ДИАЛОГ С НАЦИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ.**

В допълнение към механизма за контрол на субсидиарността, залегнал в Протокол № 2 към Договорите, отношенията на Комисията с националните парламенти включват и

---

<sup>64</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>65</sup> Вж. раздел 3 от доклада за 2020 г. за допълнителна информация.



редица допълнителни дейности, по-специално политическия диалог, който беше въведен през 2006 г. Това включва писмен обмен на мнения по всяка инициатива на Комисията, по която националните парламенти искат да дадат своя принос или становище, както и устен политически диалог, описан по-подробно в раздел 5 по-долу.

### Общи коментари

През 2021 г. националните парламенти изпратиха на Комисията 360 становища. Това представлява значително увеличение в сравнение с предходните две години (255 през 2020 г. и 159 през 2019 г.), но все пак е по-малко, отколкото през годините в средата на мандата на предишната Комисия (569 през 2018 г., 576 през 2017 г. и 620 през 2016 г.).



От тези 360 становища 199 (55,3 %), включително 16 мотивирани становища (4,4 %), се отнасяха до законодателните предложения на Комисията, които бяха обект на механизма за контрол на субсидиарността<sup>66</sup>. Това е много по-голям брой и процент в сравнение с предходните две години, което вероятно е следствие от увеличаване брой законодателни предложения, представени от Комисията.

Останалите 161 становища (44,7 %) се отнасят предимно до незаконодателни инициативи, като например съобщения, или са становища по собствена инициатива, които не са пряко свързани с инициатива на Комисията, като този брой е стабилен (156 през 2020 г.) и показва, че някои национални парламенти продължават да предоставят на Комисията ценен далновиден политически принос.

Комисията винаги представя въпросите, повдигнати от националните парламенти или камари, на вниманието на съответните служби и членове на Комисията, а по отношение на законодателните предложения — на представителите на Комисията, които участват в преговорите на съзаконодателите.

### Участие и обхват

Както през предходните години броят на изпратените до Комисията становища варираше значително между отделните национални парламенти. Десетте най-активни камари са издали 285 становища. Това са 79 % от общия брой, което съответства на средната стойност за последните години<sup>67</sup>. Броят на националните парламенти или камари, които не са издали становища, е намалял<sup>68</sup> до 8 камари<sup>69</sup> (от общо 39), което означава, че 5 държави членки<sup>70</sup> — представляващи по-малко от една пета от общия брой — не са участвали в писмения политически диалог през 2021 г. Това показва нарастващ интерес от страна на националните парламенти към участие в контрола на субсидиарността и в политическия диалог.

12-те национални парламента или камари<sup>71</sup>, които изпратиха най-голям брой становища през 2021 г., бяха: испанският *Cortes Generales* (57 становища), португалският *Assembleia da República* (54 становища), чешкият *Senát* (47 становища), румънската *Camera Deputaților* (27 становища), германският *Bundesrat* (24 становища), румънският *Senat* (18 становища), френският *Sénat* (17 становища), нидерландската *Eerste Kamer* (17 становища), чешката *Poslanecká sněmovna* (12 становища), италианската *Camera dei Deputati* (12 становища), полският *Senat* (12 становища) и шведският *Riksdag* (12 становища). Те са били сред най-активните камари и през предходните години. В приложение 2 е показан броят на изпратените становища от всяка камара.

Характерът на становищата в отделните национални парламенти или камари също е различен. Някои от тях са съсредоточени предимно върху проверката дали дадено предложение на Комисията е в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност, докато в други се коментира по-подробно съдържанието на

---

<sup>66</sup> За повече информация относно механизма за контрол на субсидиарността и политическия диалог вж. [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments\\_bg](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/relations-national-parliaments_bg). Законодателните предложения, свързани с политики, които са от изключителната компетентност на ЕС, не подлежат на контрол по отношение на субсидиарността от страна на националните парламенти.

<sup>67</sup> 2020 г.: 85 %; 2019 г.: 73 %; 2018 г.: 83 %; 2017 г.: 74 %; 2016 г.: 73 %.

<sup>68</sup> 12 през 2020 г., 17 през 2019 г., 10 през 2018 г.

<sup>69</sup> Белгийската *Chambre des Représentants de Belgique* / *Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers*, германският *Bundestag*, кипърският *Vouli ton Antiprosopon*, естонският *Riigikogu*, латвийският *Saeima*, люксембургската *Chambre des Députés*, словенските *Državni svet* и *Državni zbor*.

<sup>70</sup> Националните парламенти на Кипър, Естония, Латвия, Люксембург и Словения.

<sup>71</sup> За деветата позиция беше изтеглен четиристранен жребий.

предложенията или се изпращат становища по собствена инициатива. Сред последната група особено активни са чешкият *Senát*, румънските *Camera Deputaților* и *Senat*, германският *Bundesrat* и френският *Sénat*.



### Основни въпроси в становищата в рамките на политическия диалог

**Пакетите**, които предизвикаха най-голямо внимание през 2021 г., бяха „Подготвени за цел 55“ (49 становища), новият Пакт за миграцията и убежището (17 становища), цифровите услуги (17 становища) и Европейският здравен съюз (11 становища). Що се отнася до отделните **инициативи**, националните парламенти изпратиха най-много становища относно Законодателния акт за цифровите услуги (10 становища), предложението относно адекватните минимални работни заплати (9 становища), двете предложения за Цифров COVID сертификат на ЕС (по 8 становища), предложението за фонд „Убежище и миграция“ (7 становища), Законодателния акт за цифровите пазари (7 становища), предложението за Социален фонд за климата (6 становища), измененото предложение за създаване на обща процедура за международна закрила в Съюза (6 становища) и предложението за равно заплащане за равен труд (6 становища). В 6 становища относно работната програма на Комисията за 2021 г. националните парламенти също така посочиха на Комисията своите собствени годишни приоритети за 2021 г.

От 49-те становища относно пакета „Подготвени за цел 55“ 9 бяха мотивирани становища (вече подробно описани в предходния раздел), а в 14 просто беше потвърдено съответствието на предложенията с принципа на субсидиарност. Сред инициативите, включени в пакета, най-обсъждани бяха предложението за изменение на Регламента относно емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF)<sup>72</sup>, предложението за преразглеждане на Директивата за енергийната ефективност<sup>73</sup>, предложението за Директива за енергията от

<sup>72</sup> COM(2021) 554 final.

<sup>73</sup> COM(2021) 558 final.

възобновяеми източници<sup>74</sup>, предложението за преразглеждане на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията<sup>75</sup>, предложението за Регламент за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите<sup>76</sup>, предложението за Регламент за създаване на Социален фонд за климата<sup>77</sup> и съобщението относно новата стратегия на ЕС за горите<sup>78</sup>.

По предложението за изменение на Регламента относно **емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (LULUCF)** Комисията получи три становища<sup>79</sup> в рамките на политическия диалог. В едно от тях се изразява загриженост относно възможността за постигане на неутралност по отношение на климата до 2035 г., отбелязва се липсата на стимули за увеличаване на поглъщанията (които са необходими за постигане на неутралност по отношение на климата), счита се, че точното и хармонизирано докладване и системата за санкции са важни елементи за постигане на целите на предложения регламент и се изразява мнение, че мерките за постигане на неутралност по отношение на климата следва вече да бъдат включени в стратегическите планове по общата селскостопанска политика за периода 2023—2027 г. В друго становище е отправено искане до Комисията да изготви декларация за въздействието върху околната среда, в която се описва конкретната осъществимост на предложените мерки и се определя количествено ефектът от планираните промени, особено разходите и ползите за Чехия.

В отговорите си Комисията обясни как планира да постигне неутралност по отношение на климата и какви оценки на въздействието е направила, преди да представи предложенията в пакета „Подготвени за цел 55“. Що се отнася до целите за 2030 г. и 2035 г., тя изтъкна колко важно е получаването на амбициозни стратегически планове от държавите членки за общата селскостопанска политика за периода 2023—2027 г. и приветства подкрепата за точен и хармонизиран мониторинг и докладване, както и за система за санкции, като съществени елементи за постигане на целите на предложения регламент.

Комисията получи шест становища относно частта от пакета „Подготвени за цел 55“, свързана с данъчното облагане, три<sup>80</sup> относно предложението за **установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите**<sup>81</sup> и три<sup>82</sup>, включително мотивирано становище<sup>83</sup>, относно предложението за преработване на **Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията**<sup>84</sup>. Що се отнася до механизма за корекция на въглеродните емисии на границите, националните парламенти отправиха запитвания относно неговата съвместимост с правилата на Световната търговска организация, относно въздействието на механизма върху конкурентоспособността на ЕС и от възможността за временно запазване на безплатните емисионни квоти. Комисията отговори, че предложението е изготвено в съответствие с правилата на Световната търговска организация, че оценката на въздействието показва, че въздействието върху конкурентоспособността ще бъде слабо и че запазването на безплатните квоти би довело до риск от намаляване на стимулите за инвестиране в по-

---

<sup>74</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>75</sup> COM(2021) 563 final.

<sup>76</sup> COM(2021) 564 final.

<sup>77</sup> COM(2021) 568 final.

<sup>78</sup> COM(2021) 572 final.

<sup>79</sup> От полския *Senat*, чешки *Senát* и испанския *Cortes Generales*.

<sup>80</sup> От чешкия *Senat*, испанския *Cortes Generales* и полския *Senat*.

<sup>81</sup> COM(2021) 564 final.

<sup>82</sup> От чешкия *Senat*, германския *Bundesrat* и испанския *Cortes Generales*.

<sup>83</sup> От чешкия *Senat*, вече коментирани в предходния раздел.

<sup>84</sup> COM(2021) 563 final.

екологично производство. Що се отнася до преработването на Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията, докато в мотивираното становище беше изразена загриженост относно намесата в данъчните правомощия на държавите членки, в другите две становища беше изразена подкрепа, въпреки забележката за риск от двойно данъчно облагане. На последния въпрос Комисията отговори, че Директивата за данъчно облагане на енергийните продукти и електроенергията и схемата за търговия с емисии не се припокриват, тъй като първата определя данъци върху потреблението на енергия, а втората се занимава с емисиите.

По предложенията относно **Директивата за възобновяема енергия**<sup>85</sup> и относно **Директивата за енергийната ефективност**<sup>86</sup>, в допълнение към мотивираните становища, които вече бяха коментирани в предходния раздел, Комисията получи становища от три камари, в които като цяло се изразява подкрепа<sup>87</sup>. Както и в мотивираните становища, бяха посочени някои критики по отношение на целите с оглед на сроковете в предложенията, особено във връзка с отоплителния сектор. Що се отнася до възобновяемата енергия, една от камарите подчерта, че ядрената енергия следва да бъде призната за устойчива в таксономията на ЕС, както и газът — за преходен период. Що се отнася до целите и техните последици, Комисията подчерта, че при изготвянето на предложението, и по-специално при предлагането на цели и референтни стойности за възобновяемите енергийни източници като цяло и в отделните сектори, са взети предвид различните отправни точки на държавите членки. Тя подчерта, че през последното десетилетие, благодарение на технологичния напредък, разходите за производство на енергия от възобновяеми източници са намалели значително и следователно предложената цел за 40 % дял на енергията от възобновяеми източници в ЕС до 2030 г. е икономически постижима. Що се отнася до ролята на ядрената енергетика и природния газ, Комисията отбеляза, че Допълнителния делегиран акт за климата по Регламента за таксономията включва някои ядрени и газови дейности в категорията преходни дейности, обхванати от член 10, параграф 2 от Регламента за таксономията, при спазване на строги критерии.

Националните парламенти подкрепиха създаването на **Социален фонд за климата**<sup>88</sup> и приветстваха заделянето на 25 % от приходите от Схемата за търговия с емисии за секторите на автомобилния транспорт и сградите в подкрепа на енергийната трансформация за хората в положение на енергийна бедност. Една от камарите обаче също така изрази загриженост относно общоевропейското определение на „енергийна бедност“ за целите на определянето на лицата и субектите, които се нуждаят от подкрепа от фонда, и изрази мнение, че това определение следва да отчита в по-голяма степен спецификите на отделните държави членки. Друга камара изрази загриженост във връзка със съществуващите инструменти в бюджета на ЕС, които са предназначени за постигане на същите цели.

По отношение на общоевропейското определение за „енергийна бедност“ Комисията подчерта гъвкавостта, която предоставя на държавите членки при определянето на уязвимите домакинства, микропредприятия и ползватели на транспортни услуги в зависимост от конкретната национална ситуация. По подобен начин в Регламента за социалния фонд за климата се подчертава, че държавите членки, като се консултират с органите на регионално равнище, са в най-добра позиция да разработят и приложат планове за социален климат, които са адаптирани и насочени към техните местни,

---

<sup>85</sup> COM(2021) 557 final.

<sup>86</sup> COM(2021) 558 final.

<sup>87</sup> Полския *Senat*, германския *Bundesrat* и испанския *Cortes Generales*.

<sup>88</sup> COM(2021) 568 final.

регионални и национални условия. По отношение на опасенията, свързани със съществуващите инструменти, Комисията поясни, че други фондове на ЕС, които подкрепят работата на държавите членки за справедлив преход във връзка с изменението на климата, имат различни цели от Социалния фонд за климата. Те нямат същата времева рамка и не акцентират върху конкретни целеви групи, както Социалният фонд за климата. Една от основните разлики в сравнение с много други фондове е това, че предложеният Социален фонд за климата е силно фокусиран върху необходимостта държавите членки да предприемат реформи, за да оправдаят използването на фонда.

По предложението за **нова стратегия на ЕС за горите до 2030 г.**<sup>89</sup>, също част от пакета „Подготвени за цел 55“, бяха представени три становища<sup>90</sup>. Националните парламенти признаха значението на горите в борбата с изменението на климата, но изразиха загриженост относно засилената централизация и по-големия брой наднационални елементи в стратегията, тъй като в Договора не се определя обща политика в областта на горите. Освен това бяха отправени критики по отношение на оценката на въздействието на предвидените мерки върху държавите членки като недостатъчна и бяха повдигнати въпроси за това как стратегията е свързана с общата селскостопанска политика и дали предложените мерки, особено предложеният продуктов обхват, са достатъчни за борба с обезлесяването и незаконната сеч в световен мащаб.

Комисията отговори, че горите и горското стопанство попадат в обхвата на компетентност на Съюза и че ЕС е упражнил тези компетенции в няколко случая, например Директивата за местообитанията или Регламента на ЕС относно дървения материал, като винаги е спазвал принципа на субсидиарност. Тя обърна внимание на общата оценка на въздействието за укрепване на целта на ЕС за намаляване на нетните емисии до 2030 г., както и на конкретните законодателни предложения в рамките на пакета „Подготвени за цел 55“, за които специфичните за всяка държава въздействия са отразени въз основа на референтен сценарий на ЕС, по който са проведени консултации с държавите членки. Тя добави, че повишаването на устойчивостта и отчитането на местните условия и нужди са общи за новата стратегия за горите и новата обща селскостопанска политика. Що се отнася до компетентността на държавите членки да прилагат мерки за контрол на незаконната сеч, Комисията ще подкрепя националните органи и ще насърчава разширеното използване на геопространствени данни. Накрая, продуктовият обхват в бъдещото законодателство постепенно ще се разширява, за да се даде възможност за фокусиране върху онези продукти и стоки, при които обезлесяването и деградацията на горите оказват най-голямо въздействие.

През 2021 г. Комисията продължи да получава становища<sup>91</sup> относно **новия Пакт за миграцията и убежището**, приет на 23 септември 2020 г. В тези становища са изразени различни позиции, главно по отношение на механизма за солидарност. Някои камари издадоха положителни становища, като в едно от тях беше поискана допълнителна информация във връзка със съдебната защита на бежанците и сроковете, посочени в предложението. В друго становище се изразява съмнение в ефективността на механизма и се иска преместването да стане задължително, вместо да се допуска спонсориране на връщането. Други камари изразиха загриженост, че всяко задължително преместване, основано на квоти, може да доведе до национални дисбаланси, ако не се вземе предвид обективната ситуация в съответните държави членки. Някои се опасават, че процедурата на границата ще увеличи тежестта върху държавите членки, а други предупреждават, че

---

<sup>89</sup> COM(2021) 572 final.

<sup>90</sup> От шведския *Riksdag*, чешкия *Senát* и нидерландската *Eerste Kamer*.

<sup>91</sup> От немския *Bundesrat*, гръцкия *Vouli ton Ellinon*, малтийската *Kamra tad-Deputati* и португалската *Assembleia da República*.

по това предложение ще са необходими допълнителни инвестиции в инфраструктура и персонал, за да започне то да функционира. В по-общ план камарите поискаха също така подход, който да отчита правата на бежанците на всички етапи от процедурата, включително защита на данните и възможности за обжалване.

В отговорите си Комисията подчерта значението на ефективната организация на спонсорирането на връщането. Целта е чрез добре координирани колективни усилия на всички заинтересовани страни — включително например Frontex — да се гарантира, че връщането се извършва възможно най-бързо, като се оказва реална подкрепа на държавата членка, ползваща се от механизма. Държавите членки винаги ще могат да избират между поне два вида мерки за солидарност, така че преместването да не е нито автоматично, нито задължително. Държавите членки ще могат да използват средствата, отпуснати за техните национални програми както от съществуващия фонд „Убежище, миграция и интеграция“, така и от новия фонд „Убежище и миграция“, за да подкрепят всички инвестиции, необходими за укрепване на процедурата на границата. Що се отнася до правната защита и основните права, Комисията подчерта, че всички предпазни мерки ще бъдат гарантирани по всяко време на проверката, като това ще се гарантира от задължението на държавите членки да създадат независим механизъм за наблюдение.

Комисията получи 17 становища<sup>92</sup> от 10 камари<sup>93</sup> относно **пакета за цифровите услуги** (Законодателния акт за цифрови услуги<sup>94</sup> и Законодателния акт за цифровите пазари)<sup>95</sup>. Становищата на националните парламенти бяха насочени най-вече към защитата на потребителите и определянето на пазачи на информационния вход за големи платформи. Няколко камари призоваха за разяснения относно координацията между предложените актове и секторните правила и другото съществуващо законодателство. Една от камарите подчерта необходимостта да се защитят правата на държавите членки за запазване на медийния плурализъм. Няколко камари изразиха загриженост по отношение на определението на понятието „незаконно онлайн съдържание“ и неговото премахване, като призоваха или за допълнителни законодателни предложения относно законното, но вредно съдържание, или за предоставяне на възможност произнасянето на съответните решения да се извършва от независими съдилища. Няколко камари искаха в предложениния пакет да бъде разгледано разпространението на дезинформация.

В отговорите си Комисията обясни, че новият пакет е изготвен внимателно, за да се впише в съществуващата правна рамка, и подчерта, че органите на държавите членки ще участват в прилагането му и ще могат да поискат от Комисията да започне разследване на определянето на пазачи на информационния вход. В това отношение механизмът за определяне се основава на количествени и качествени критерии и съществува възможност да се реагира на бързите промени в цифровия сектор чрез коригиране на праговете. Що се отнася до свободата на медиите, Комисията подчерта, че предложенията по никакъв начин не възпрепятстват медийния плурализъм, а напротив — ще засилят ролята на медиите в европейските общества. В Законодателният акт за цифровите услуги е предложена регулаторна рамка за борба с незаконното съдържание, с която се постига правилният баланс между налагането на ясни задължения на цифровите посреднически услуги и гарантирането на свободата на изразяване на мнение и свободата на информация.

---

<sup>92</sup> На 5 януари 2022 г. беше получено едно допълнително становище относно COM(2020) 842 final от френската *Assemblée nationale*.

<sup>93</sup> От френския *Sénat*, италианската *Camera dei Deputati*, нидерландската *Eerste Kamer*, датския *Folketing*, полския *Senat*, португалската *Assembleia da República*, германския *Bundesrat*, чешкия *Senát*, чешката *Poslanecká sněmovna* и испанския *Cortes Generales*.

<sup>94</sup> COM(2020) 825 final.

<sup>95</sup> COM(2020) 842 final.

Окончателно решение относено незаконността на съдържанието трябва да се взема от съдилищата, за да се защитят правата и законните интереси на всички засегнати страни. Що се отнася до вредното съдържание, включително дезинформацията, много големите онлайн платформи ще бъдат задължени да оценяват и съответно да ограничават системните рискове, които техните системи могат да създадат.

По **предложенията за цифров COVID сертификат на ЕС**<sup>96</sup> бяха получени становища от седем камари<sup>97</sup>, като всички те бяха благоприятни. В едно от становищата обаче се изразява и загриженост относно обработката на личните данни и срока на валидност на COVID сертификата. Италианският *Senato* подчерта, че държавите — членки на ЕС, имат право да разрешават достъп до своята територия в съответствие със своето законодателство, включително на лица, които не могат да представят цифров COVID сертификат на ЕС. В отговорите си Комисията подчерта, че регламентът следва принципа за свеждане на данните до минимум, залегнал в Общия регламент относно защитата на данните. Няма да бъде създадена европейска база данни за ваксинация, тестване или възстановяване от COVID-19, но ще бъде възможна децентрализирана проверка на цифрово подписани оперативно съвместими сертификати. Освен това основният регламент е достатъчно гъвкав, за да се реагира на нови научни доказателства и насоки. Той няма да засегне компетентността на държавите членки да вземат решения относно най-подходящите мерки за опазване на общественото здраве. Ограниченията на свободното движение обаче не трябва да надхвърлят строго необходимото и не трябва да третират пътниците по различен начин въз основа на тяхната националност.

В допълнение към горепосочените мотивирани становища по **Предложението за директива относно адекватни минимални заплати в Европейския съюз**<sup>98</sup> бяха представени още седем становища. В някои от тях се отправят критики, в други като цяло се подкрепя целта на предложението да се подобри адекватността на минималните заплати и да се разшири достъпът на работниците до защита на минималните заплати, както и се представят допълнителни предложения<sup>99</sup>. Един от парламентите смята, че избраното правно основание вменява на ЕС допълваща и подкрепяща компетентност, която не може да се прилага по отношение на заплащането. В становището се изразява мнение, че препоръка на Съвета би била по-подходящ правен инструмент, отколкото директива. Два парламента възразиха срещу предложените различни условия за държавите членки със законоустановена минимална работна заплата и за държавите членки, които използват системи за колективно договаряне, като счетоха това за нарушение на принципа на пропорционалност. Някои камари подчертаха необходимостта от специфични мерки, адаптирани към всяка държава членка, за справяне с дъмпинга на заплатите и социалния дъмпинг. Една от камарите призова за ефективно прилагане на законоустановените минимални заплати чрез засилване на надзора, контрола и инспекциите на място. Друг парламент изрази мнение, че е необходимо да се разгледа по-внимателно защитата на морските лица, работещи на кораби, регистрирани под знамето на държава членка на ЕС, но постоянно пребиваващи в трети държави.

В отговорите си Комисията увери парламентите, че предложената директива не поставя под въпрос особеностите на националните системи и традиции и зачита изцяло

---

<sup>96</sup> COM(2021) 130 final и COM(2021) 140 final.

<sup>97</sup> От чешкия *Senát*, чешката *Poslanecká sněmovna*, португалската *Assembleia da República*, френския *Sénat*, италианския *Senato della Repubblica* (2 становища), румънския *Senat* и испанския *Cortes Generales*.

<sup>98</sup> COM(2020) 682 final.

<sup>99</sup> Българското *Народно събрание*, португалската *Assembleia da República*, италианския *Senato della Repubblica*, унгарския *Országgyűlés*, италианската *Camera dei Deputati*, австрийския *Nationalrat* и гръцкия *Vouli ton Ellinon*.



националните компетенции и автономията на социалните партньори в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност и в рамките на компетентността на ЕС в областта на заплатите. Комисията подчерта, че всички държави членки, както тези със законоустановена минимална работна заплата, така и тези с колективно договаряне, ще трябва да проверят необходимостта от политически и законодателни промени. Въпреки това те са свободни да решат как да спазят минималните изисквания, посочени в предложението. Що се отнася до по-строгия контрол, Комисията отбелязва отговорността на държавите членки по отношение на законоустановените минимални заплати. Същото е валидно и за разработването на конкретни мерки, свързани с колективното договаряне.

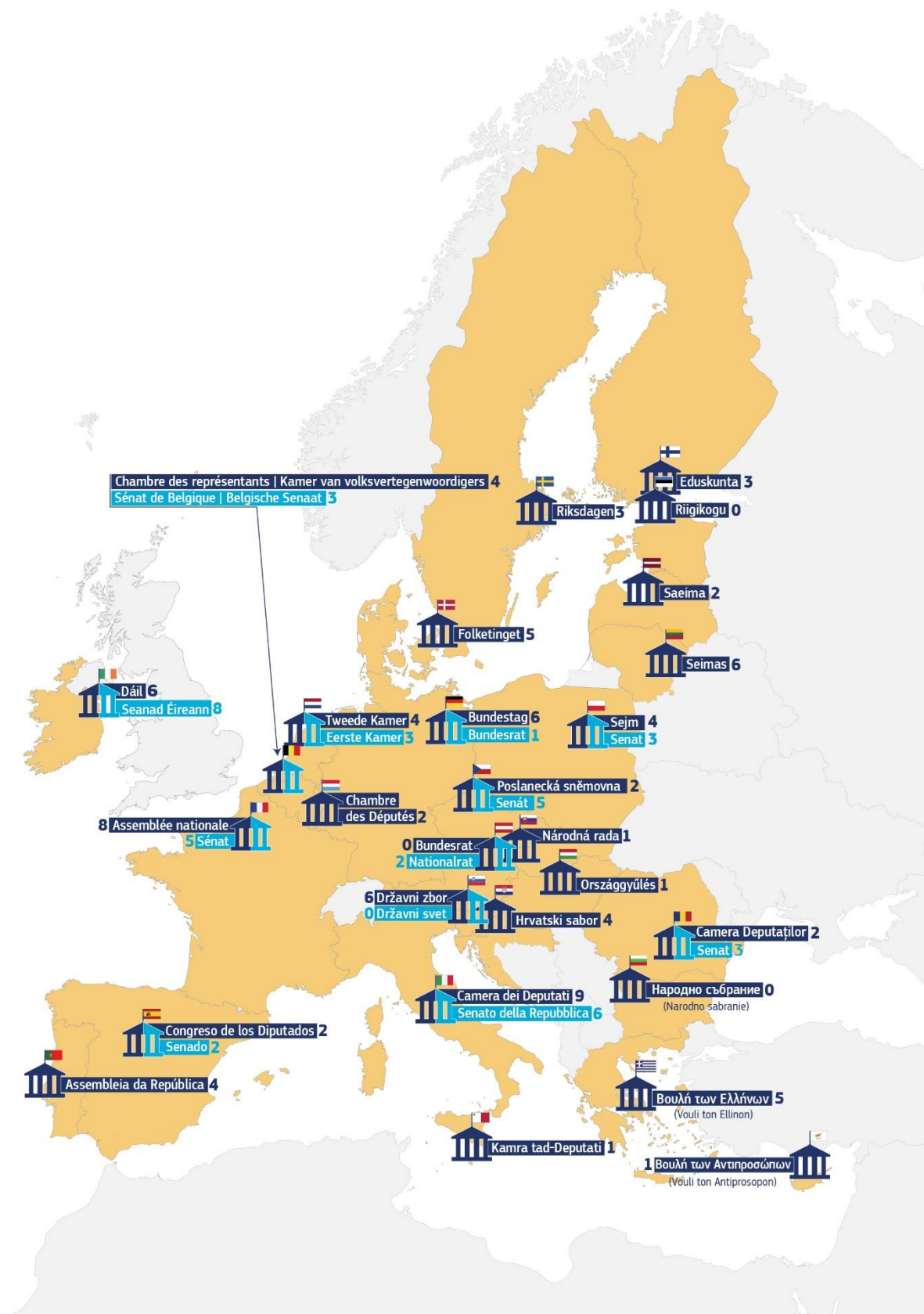
В приложение 3 са изброени отделните инициативи на Комисията, по които са получени най-малко пет становища.

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

### **Посещения и срещи на Комисията с националните парламенти**

Устният политически диалог между Комисията и националните парламенти включва различни форми на взаимодействие: посещения на членове на Комисията в националните парламенти, посещения на делегации на националните парламенти в Комисията, участие на Комисията в междупарламентарни срещи и конференции (включително Конференцията на комисиите по европейските въпроси на парламентите на Европейския съюз „КОСАК“), презентации на Комисията пред постоянните представители на националните парламенти в Брюксел, текущи дебати по работните програми на Комисията и диалози в рамките на европейския семестър.

**Брой посещения и срещи с националните парламенти  
от членовете на Комисията през 2021 г. (общо за всички държави членки: 130)**



През 2021 г. членовете на Комисията направиха 130 посещения в националните парламенти или срещи с делегации на националните парламенти, достигайки до почти всички национални парламенти и камари, което представлява значително увеличение в сравнение с предходните две години (101 през 2020 г. и 55 през 2019 г.). Форматът на тези събития (72 физически и 58 дистанционни с видеоконферентна връзка) отразява развитието на пандемията от COVID-19, като повечето виртуални срещи се проведоха през първата половина на годината, а повечето физически срещи — през втората половина на годината. Най-обсъжданата тема по време на тези събития беше докладът относно върховенството на закона, но Европейският стълб на социалните права, Конференцията за бъдещето на Европа и работната програма на Комисията за 2022 г. също бяха често обсъждани.

През 2021 г. служителите на Комисията изнесоха 36 презентации (всички чрез видеоконферентна връзка) пред представители на националните парламенти в Брюксел по различни теми, като например програма „ЕС в подкрепа на здравето“ (EU4Health), стратегията на ЕС за ваксините, отношенията между ЕС и Обединеното кралство, Плана за действие на Европейския стълб на социалните права, Европейския орган за готовност и реакция при извънредни здравни ситуации (HERA), пакета „Подготвени за цел 55“, конференцията за бъдещето на Европа, по-доброто регулиране, доклада за стратегическото прогнозиране или съобщението за Арктика. Презентациите чрез видеоконферентна връзка не само позволиха да се разшири аудиторията и да се включат длъжностни лица от националните парламенти в столиците, като по този начин се увеличи броят на участниците и се подобри мобилната работа на Комисията с националните парламенти, но и позволиха да се организират много повече презентации, отколкото през предходните години (в сравнение с 23 през 2020 г., когато презентациите бяха както физически, така и чрез видеоконферентна връзка, или 13 през 2019 г., когато всички бяха физически).

### Междупарламентарни заседания и конференции

Въз основа на натрупания опит през предходната година междупарламентарното сътрудничество<sup>100</sup> продължи да се осъществява под формата на видеоконференции, в които обикновено участват членове на Комисията, включително:

- Конференцията на парламентарните комисии по въпросите на Съюза (КОСАК)<sup>101</sup> на парламенти на Европейския съюз;
- Европейската парламентарна седмица<sup>102</sup>;
- Съвместната група за парламентарен контрол на Европол<sup>103</sup>;

---

<sup>100</sup> За повече подробности по тези заседания вж. доклада на Европейския парламент за отношенията между Европейския парламент и националните парламенти: <http://www.europarl.europa.eu/relnatparl/en/home/annual-reports.html>.

<sup>101</sup> КОСАК — в която Комисията има статут на наблюдател — е единственият междупарламентарен форум, предвиден в Договорите, в Протокол № 1 относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз. Резюме на нейните заседания от 2021 г. е представено по-долу. За повече информация вж. <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/conferences/cosac>.

<sup>102</sup> 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. Тя беше проведена в Европейския парламент на 22 февруари и се състоеше от пленарна сесия, на която присъства председателят фон дер Лайен, и от четири успоредни междупарламентарни заседания на комисии (ICM), на които присъстваха изпълнителният заместник-председател Тимерманс и членовете на Комисията Джентилони, Хан и Шмит.

<sup>103</sup> Тя проведе своето 8<sup>о</sup> и 9<sup>о</sup> заседание съответно на 1 и 2 февруари от Лисабон и на 25 и 26 октомври от Европейския парламент, като и на двете присъства членът на Комисията Йохансон.

- различни междупарламентарни конференции (IPС)<sup>104</sup> и междупарламентарни заседания на комисии (ICM)<sup>105</sup>.

На LXV-ото пленарно заседание на КОСАК, което се проведе чрез видеоконференция от Лисабон на 31 май и 1 юни, Комисията имаше сериозно представителство в лицето на заместник-председателите Шуица и Схинас и членовете на Комисията Шмит и Джентилони. Сред обсъжданите теми бяха прегледът на португалското председателство, социалният модел в условията на тройния икономически, цифров и климатичен преход, ролята на националните парламенти в изпълнението на националните планове за възстановяване и устойчивост, както и актуалното състояние на Конференцията за бъдещето на Европа. Заместник-председателят Шуица присъства също така на LXVI-ото пленарно заседание на КОСАК, проведено чрез видеоконференция от Любляна на 29 и 30 ноември, а членът на Комисията Вархеи участва чрез видео послание. Сред разискваните теми бяха прегледът на словенското председателство, европейската перспектива за Западните Балкани, бъдещата роля на младите хора в процесите на вземане на решения в ЕС и отвъд границите му, както и Конференцията за бъдещето на Европа.

Двете редовни заседания на председателите на КОСАК също се проведоха чрез видеоконференция, от Лисабон и от Любляна, съответно на 11 януари и на 19 юли. Заседанието през януари, на което присъства членът на Комисията Ферейра, беше посветено на приоритетите на португалското председателство и на възстановяването и устойчивостта. Заседанието през септември с участието на члена на Комисията Бретон беше съсредоточено върху приоритетите на словенското председателство и киберсигурността.

---

<sup>104</sup> Междупарламентарната конференция по общата външна политика и политика на сигурност и общата политика за сигурност и отбрана, проведена на 4 март, на която присъстваха върховният представител на ЕС по въпросите на външните работи и политиката на сигурност Борел и членът на Комисията Урпилайнен, и на 9 септември, на която присъстваха върховният представител Борел и членът на Комисията Ленарчич; Междупарламентарната конференция относно COVID-19: отражението върху здравето и социалните последици, проведена от Лисабон на 13 април, на която присъстваха членовете на Комисията Кириакиду и Шмит; Междупарламентарната конференция на високо равнище по въпросите на миграцията и убежището в Европа, проведена на 14 юни и на 10 декември, като и на двете издания присъства заместник-председателят Схинас; Междупарламентарната конференция относно развитието на селските райони, селското стопанство и териториалното сближаване, проведена от Лисабон на 16 юни, с участието на члена на Комисията Войчеховски; Междупарламентарната конференция по въпросите на стабилността, икономическата координация и управлението в Европейския съюз, проведена от Любляна на 28 септември, с участието на членовете на Комисията Хан и Джентилони.

<sup>105</sup> Междупарламентарната конференция по повод на международния ден за защита на правата на жените и световния мир през 2021 г., на която присъства председателят фон дер Лайен (4 март); Междупарламентарната конференция на тема „Реформата на европейския избирателен закон и правото на разследване на Европейския парламент“, на която присъства заместник-председателят Йоурова (22 юни); Междупарламентарната конференция на тема „Обръщане на тенденцията по отношение на рака: гледната точка на националните парламенти относно Европейския план за борба с рака“ с участието на члена на Комисията Кириакиду (27 септември); Междупарламентарната конференция относно изкуствения интелект и „цифровото десетилетие“, на която присъства изпълнителният заместник-председателят Вестегер (8 ноември); Междупарламентарната конференция относно очакванията на националните парламенти по отношение на Конференцията за бъдещето на Европа, на която присъства заместник-председателят Шуица (9 ноември); Междупарламентарната конференция на тема „Външна намеса, включително дезинформация, във всички демократични процеси в Европейския съюз“ (9 ноември); Междупарламентарната конференция относно разработването на стратегически планове по ОСП във всяка държава членка, на която присъства членът на Комисията Войчеховски (18 ноември); Междупарламентарната конференция по въпросите на премахването на насилието над жени; проведената на 9 декември Междупарламентарна конференция по отношение на положението с върховенството на закона в ЕС, на която присъства членът на Комисията Рейндерс (30 ноември).

Чрез формата на видеоконференцията на КОСАК беше дадена възможност да бъдат проведени, в допълнение към редовните прояви, няколко неформални тематични обмена<sup>106</sup> в сътрудничество с Комисията, с което беше улеснен по-близкият политически диалог между националните парламенти и Комисията.

След заседанието на председателите на КОСАК от 11 януари 2021 г. 34 делегати от националните парламенти изпратиха на 16 февруари подписано от тях писмо, съдържащо искане до председателите на Европейския парламент, на Европейския съвет, на Съвета и на Комисията на предвидят активна роля на националните парламенти в Съвместната декларация относно **Конференцията за бъдещето на Европа**, която трябва да бъде приета от трите институции. Тази съвместна декларация, подписана на 10 март 2021 г., заедно с правилника за дейността на Конференцията, осигури солидно парламентарно участие. Националните парламенти се включиха със 108 представители — наравно като брой с представителите на Европейския парламент и представителите на гражданите в пленарното заседание на Конференцията, а председателската тройка на КОСАК беше постоянен наблюдател в Изпълнителния съвет на Конференцията. Освен това две от работните групи в рамките на Конференцията, тази в областта на цифровия преход и тази в областта на миграцията, бяха председателствани от националните парламенти.

В писмо, подписано на 1 юни 2021 г., Тройката на КОСАК (Германия, Португалия и Словения) приветства тези договорености за националните парламенти.

По отношение на Конференцията Комисията се ангажира с националните парламенти основно чрез КОСАК (като заместник-председателят Шуица изнесе важни речи на няколко междупарламентарни прояви) и се възползва от коментарите и предложенията, представени в две становища<sup>107</sup> и в едно съвместно изявление<sup>108</sup>. В тези документи националните парламенти изразяват съжаление, че на техните представители е предоставен само статут на наблюдатели без право на глас в изпълнителния съвет, и призовават в Конференцията да бъдат включени национални парламенти на държавите от Западните Балкани, които се стремят към членство в ЕС. Те също така призовават на Конференцията да бъдат разгледани институционални въпроси, като например удължаването на осемседмичния период за контрол на субсидиарността и въвеждането на „зелен картон“, който да позволява на парламентите да предлагат нови инициативи или изменения на съществуващите.

## Ратифициране на Решението за собствените ресурси

Решението относно системата на собствените ресурси на Съюза<sup>109</sup> беше прието от Съвета на 14 декември 2020 г. и преди то да влезе в сила<sup>110</sup>, всички държави членки трябваше да

---

<sup>106</sup> През 2021 г. се проведеха шест такива прояви: с участието на г-н Барние във връзка със Споразумението за търговия и сътрудничество между ЕС и Обединеното кралство (25 януари), на заместник-председателя Йоурова във връзка с Плана за действие за европейската демокрация (28 януари), на члена на Комисията Кириакиду във връзка с Европейския здравен съюз (8 февруари), на изпълнителния заместник-председател Домбровскис във връзка с прегледа на търговската политика и Механизма за възстановяване и устойчивост (7 април), на изпълнителния заместник-председател Вестегер по теми в областта на цифровите приоритети, и по-специално Законодателния акт за цифровите услуги (12 октомври), и на члена на Комисията Симсон относно екологичния и справедлив енергиен преход (9 ноември).

<sup>107</sup> На чешката *Poslanecká sněmovna* и на германския *Bundesrat*.

<sup>108</sup> Изявление на 12 председатели на парламенти от държавите от Югоизточна Европа и от държавите от Вишеградската група, вж. <https://v4.parlament.hu/en/-/10th-meeting-of-speakers-of-parliaments-of-southeast-european-countries-with-the-participation-of-the-speakers-presidents-of-the-v4-parliaments-24-september-2021?redirect=%2Fen%2F>.

<sup>109</sup> Решение (ЕС, Евратом) 2020/2053 на Съвета — ОВ L 424, 15.12.2020 г.

<sup>110</sup> Съгласно член 311 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

го одобряват съгласно съответните си конституционни изисквания. В 22 държави членки<sup>111</sup> това включва ратификация от парламента. За да приключи предишната ратификация, бяха необходими повече от 2 години<sup>112</sup>. Този път предвид спешното привеждане в действие на инструмента за възстановяване Next Generation EU в рамките на 6 месеца — до 31 май 2021 г., всички държави членки надлежно уведомиха Съвета за своите ратификации. На 1 юни 2021 г. решението влезе в сила и беше възможно да започне заемането на средства на пазарите за инструмента за възстановяване Next Generation EU.

В съответствие с условията на националните конституции и политики националните парламенти бяха включени в цялата процедура — от ратифицирането на решението за собствените ресурси до началото на финансирането на проектите за възстановяване. В някои държави членки се проведе дебат за това дали планът за възстановяване ще създаде прецедент за вземането на заеми от страна на ЕС, или е еднократно решение. В един от случаите процедурата по ратифициране стана повод за производство пред Конституционния съд на въпросната държава<sup>113</sup>. Националните парламенти изиграха значима роля и в процеса на одобряване на националните планове за възстановяване и устойчивост в съответствие с конституционната уредба на всяка държава членка, като предоставиха мандат на своите министри на финансите да участват в заседанията на Съвета, на които се приемаха решенията за изпълнение, с които можеха да бъдат отпуснати средствата. В своето изказване на пленарното заседание на КОСАК през декември 2020 г. председателят на Комисията фон дер Лайен също така подчерта, че опитът и приносът на националните парламенти могат да бъдат много ценни за изготвянето и изпълнението на плановете<sup>114</sup>.

## 6. РОЛЯТА НА РЕГИОНАЛНИТЕ ПАРЛАМЕНТИ

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

Членове на регионалните парламенти са представени и в Комитета на регионите, който извършва дейности по наблюдение чрез мрежата за наблюдение на субсидиарността и нейната онлайн платформа, създадена с цел да бъде подкрепено участието на регионалните парламенти, които имат законодателни правомощия, в механизма за ранно предупреждение във връзка със субсидиарността (REGPEX)<sup>115</sup>. Чрез мрежата RegHub те участват и в платформата на Комисията „Готови за бъдещето“, която е част от нейната дейност за по-добро регулиране<sup>116</sup>.

Въпреки че в Договорите не е предвидена изрична разпоредба за пряко взаимодействие между Комисията и регионалните парламенти, Комисията взема предвид техните

---

<sup>111</sup> Белгия, България, Чехия, Дания, Германия, Естония, Гърция, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Нидерландия, Австрия, Полша, Португалия, Румъния, Финландия и Швеция.

<sup>112</sup> Решението беше прието през май 2014 г. и влезе в сила през октомври 2016 г.

<sup>113</sup> На 15 април 2021 г. германският Конституционен съд (*Bundesverfassungsgericht*) излезе с решение да не налага временна забрана за ратификация на Решението за собствените ресурси.

<sup>114</sup> [https://youtu.be/qxg\\_cGI00iA?t=388](https://youtu.be/qxg_cGI00iA?t=388)

<sup>115</sup> <http://portal.cor.europa.eu/subsidiarity/regpex/Pages/default.aspx>. За повече подробности относно дейността на Комитета на регионите във връзка с контрола на субсидиарността вж. раздел 2.4.

<sup>116</sup> За повече подробности относно „Готови за бъдещето“ и „RegHub“ вж. раздели 2.1 и 2.4.

становища. Няколко регионални парламента<sup>117</sup> представиха нарастващ брой резолюции директно на Комисията по различни теми, като политиката на сближаване и регионални въпроси, европейски въпроси (сред които Конференцията за бъдещето на Европа) и глобални въпроси като достъпа до ваксини, правата на човека и правата на малцинствата по света. Някои от тях бяха посветени на конкретни съобщения на Комисията<sup>118</sup> и представени от нея законодателни пакети или предложения<sup>119</sup>. В допълнение към становищата, регионалните парламенти 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 Комисията<sup>120</sup>. Един регионален парламент използва друг канал, като представи две становища чрез националния парламент<sup>121</sup>. В допълнение към писмения обмен членовете на Комисията проведоха и срещи с няколко регионални парламента<sup>122</sup>.

---

<sup>117</sup> Регионалните парламенти на Фландрия, Валония и регион Брюксел-столица (Белгия), на Бавария (Германия), на Балеарските острови и на Страната на баските (Испания), на Горна Австрия (Австрия), на Долна Силезия и Подкарпатието (Полша), на регион Либерец (Чехия), Съвета на провинция Фризия (Нидерландия) и Европейската конференция на председателите на немскоезичните парламенти на Австрия, Германия, Белгия и Италия. През 2021 г. те са представили общо 50 резолюции в сравнение с 33 през 2020 г.

<sup>118</sup> Европейска гражданска инициатива „Minority SafePack – one million signatures for diversity in Europe“ (C(2021)171), „Вълна на саниране за Европа — екологизиране на нашите сгради, създаване на работни места, подобряване на качеството на живот“ (COM(2020) 662 final), „Готовност за стратегии за ваксиниране и внедряване на ваксини срещу COVID-19“ (COM(2020) 680 final), „План за действие на Европейския стълб на социалните права“ (COM(2021) 102 final), „Цифров компас до 2030 г.: европейският път за цифровото десетилетие“ (COM(2021) 118 final), „Път към здравословна планета за всички. План за действие на ЕС: „Към нулево замърсяване на въздуха, водата и почвата“ (COM(2021) 400 final).

<sup>119</sup> Относно борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма (COM(2021) 420 final, COM(2021) 421 final, COM(2021) 423 final; и за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници (COM(2021) 557 final).

<sup>120</sup> *Ландтагът* на федерална провинция Бавария представи материали за повече от 10 обществени консултации за инициативи в рамките на различни политики.

<sup>121</sup> Фламандският парламент представи становища относно разделението в търговските споразумения и инвестиционните договори и относно европейската програма за цифровизация. Съгласно Декларация 51 към Договорите фламандският парламент е част от белгийската национална парламентарна система. Поради това Комисията ги регистрира като становища на белгийския *Sénat/Senaat* и отговори на последния.

<sup>122</sup> Заместник-председателят Шуица се срещна с регионалните парламенти на Германия и Австрия, с парламента на Южен Тирол (Италия), с парламента на белгийската немскоезична общност (1 февруари) и с фламандския парламент (Белгия, 5 май), а членът на Комисията Бретон се срещна с регионалния парламент на Саарланд (Германия, 22 ноември).

## 7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обобщаването на събитията през 2021 г. във връзка с контрола върху спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност в законодателството на ЕС и върху отношенията между Комисията и националните парламенти позволява да се направят три основни заключения, описани по-долу.

На първо място, обектът на внимание на националните парламенти отразява основните политически приоритети, които се стреми да постигне настоящата Комисия, а именно пакета „Подготвени за цел 55“, новия пакт за миграцията и убежището, цифровата трансформация, Европейския здравен съюз и пандемията от COVID-19.

На второ място, редица национални парламенти обръщат значително внимание на проверките за субсидиарност и пропорционалност на предложенията на Комисията, но конкретните опасения за предполагаеми нарушения остават рядкост:

- в повечето мотивирани становища опасенията, изразени от националните парламенти, са свързани не с конкретно нарушение на принципа на субсидиарност, а по-скоро с недостатъчната според тях фактическа обосновка на проектите за законодателни актове, която не им позволява да оценят тяхното съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност;
- процентът на становищата на националните парламенти, свързани с контрола на субсидиарността, е по-висок през 2021 г., отколкото през предходните години — в съответствие с нарастването на броя на законодателните предложения;
- по нито едно отделно предложение не са постъпили повече от три мотивирани становища, което е далеч под прага за „жълт картон“ и по-малко от броя на мотивираните становища, за които Комисията се ангажира да даде по-голяма гласност на загрижеността на националните парламенти относно субсидиарността чрез обобщен отговор.

На трето място, отношенията между Комисията и националните парламенти са динамични и широкообхватни, но те се използват в различна степен от националните парламенти.

- Оценката на приноса на националните парламенти към политическия процес на равнището на ЕС само по количествения брой на становищата в рамките на контрола на субсидиарността и техните непосредствени последици е подвеждаща. Те допринасят също така чрез множество канали за устен диалог по време на заседания и междупарламентарни прояви;
- цифровите средства, използвани по време на пандемията от COVID-19, позволиха по-редовен и ползотворен контакт между Комисията и националните парламенти на политическо и техническо равнище;
- броят на националните парламенти, участващи в проверките за субсидиарност и в писмения политически диалог с Комисията, се увеличи допълнително, като тенденцията от 2019 г. насам продължи. В същото време през 2021 г. имаше и осем национални парламента или камари (от пет държави членки), които поради националната си конституционна уредба, политически традиции или избор на политики не изпратиха становища;
- приблизително една трета от националните парламенти или камари са издали повече от 10 становища през 2021 г. Както и през предходните години, почти 80 % от всички становища бяха изпратени от 10-те най-активни парламента или камари. Някои от тях се съсредоточиха върху това дали са спазени принципите на субсидиарност и пропорционалност и не отправиха конкретни критики или предложения по предложенията на Комисията;
- броят на становищата, отнасящи се до незаконодателни инициативи на Комисията или изразяващи политическите възгледи или приоритети на националните



парламенти по тяхна собствена инициатива, остава на същото високо равнище, както и през предходните години, което показва, че редица парламенти или камари използват много активно писмения политически диалог с Комисията, за да изразят позициите си на ранен етап от политическия процес. Комисията улесни приноса на националните парламенти в обществените консултации за изготвяне на законодателни предложения, като по-ясно определи техния принос.

Гарантирането на това, че действията на ЕС се предприемат само когато е необходимо и само в необходимата степен, остава споделена отговорност и начинание, в което активният писмен и устен диалог с националните парламенти е от жизненоважно значение.