



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ

2009 - 2014

---

*Документ за разглеждане в заседание*

---

**A7-0350/2013**

23.10.2013

## **ДОКЛАД**

относно местоположение на седалищата на институциите на Европейския съюз  
(2012/2308(INI))

Комисия по конституционни въпроси

Докладчици по становище: Ашли Фокс, Гералд Хефнер

## СЪДЪРЖАНИЕ

	<b>Страница</b>
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	9
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТИ.....	14
СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПЕТИЦИИ.....	19
РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ.....	24

## ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно местоположение на седалищата на институциите на Европейския съюз

(2012/2308(INI))

*Европейският парламент,*

- като взе предвид членове 232 и 341 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС),
- като взе предвид Протокол № 6, приложен към Договорите, за местоположението на седалищата на институциите и някои органи, служби и агенции на Европейския съюз,
- като взе предвид членове 10, 14 и 48 от Договора за Европейския съюз (ДЕС),
- като взе предвид своята изразена позиция по тези въпроси, по-специално в своята препоръка от 21 юни 1958 г., своята резолюция от 7 юли 1981 г. за приемане на доклада Загари, своите препоръки за междуправителствената конференция от 13 април 2000 г. и придружаващите я резолюции: В своята Резолюция от 8 юни 2011 г. относно Инвестиране в бъдещето: нова Многогодишна финансова рамка (МФР) за конкурентоспособна, устойчива и приобщаваща Европа<sup>1</sup>; като взе предвид своята резолюция от 10 май 2012 г. относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2010 г., раздел I - Европейски парламент<sup>2</sup>; своята резолюция от 16.02.12 относно насоките за бюджетната процедура за 2014 година, раздел I – Европейски парламент, раздел II – Съвет, раздел IV – Съд, раздел V – Сметна палата, раздел VI – Европейски икономически и социален комитет, раздел VII – Комитет на регионите, раздел VIII – Европейски омбудсман, раздел IX – Европейски надзорен орган по защита на данните, раздел X – Европейска служба за външна дейност<sup>3</sup>; своята резолюция от 29 март 2012 г. относно прогнозата на Европейския парламент за приходите и разходите за финансовата 2013 г.<sup>4</sup> и резолюцията си от 4 юли 2012 г. относно мандата за тристранната среща във връзка с проектобюджета за 2013 г.<sup>5</sup>,
- като взе предвид писмени въпроси E-000181-2007, E-006174-2009, E-006258-2009, E-002934-2012, E-002935-2012, E-004134-2012 и E-004135-2012 до Комисията и Съвета,
- като взе предвид докладите на генералния секретар от септември 2002 г. и август 2013 г. относно разходите по поддържането на три работни места,
- като взе предвид съвместния доклад на работната група на Бюрото и на комисията

<sup>1</sup> Приети текстове, P7\_TA(2011)0266.

<sup>2</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0155.

<sup>3</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0050.

<sup>4</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0109.

<sup>5</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0289.

по бюджети относно бюджета на Парламента за 2012 г.,

- като взе предвид своите отчети за дейността за 1993–1999 г., 1999–2004 г., 2004–2009 г. и 2009–2011 г.,
- като взе предвид съдебната практика на Съда на Европейския съюз, по-специално дела С-230/81<sup>6</sup>, С-345/95<sup>7</sup> и съединени дела С-237/11 и С-238/11<sup>8</sup>,
- като взе предвид петиция 630/2006, изготвена от кампанията „едно седалище“, която беше подкрепена от повече от един милион граждани на ЕС,
- като взе предвид гласуването, проведено в пленарна зала на 23 октомври 2012 г., по време на което мнозинството (78%) от неговите членове призоваха държавите членки да преразгледат своите виждания по въпроса за официалното седалище на Парламента в Страсбург;
- като взе предвид член 5, параграф 3, член 29, членове 41 и 48, член 74а, член 201 и член 202, параграф 4 от своя правилник,
- като взе предвид доклада на комисията по конституционни въпроси и становищата на комисията по бюджети и на комисията по петиции (А7-0350/2013),

А. като има предвид, че член 341 от ДФЕС установява, че седалището на институциите на Съюза се определя по общо съгласие между правителствата на държавите членки,

Б. като има предвид, че държавите членки са направили това в Протокол № 6, приложен към Договорите, като са установили Брюксел като седалище на Комисията, на Съвета (като неговите заседания се провеждат в Люксембург през месеците април, юни и октомври), на Европейския икономически и социален комитет и на Комитета на регионите, Люксембург като седалище на Съда на Европейския съюз, Европейската сметна палата и Европейската инвестиционна банка, Франкфурт като седалище на Европейската централна банка и Хага като седалище на Европейската полицейска служба; В. като има предвид, че решението от страна на държавите членки относно тези седалища бе взето в рамките на по-широко споразумение, като бяха взети предвид историческото развитие на Европейския съюз и неговите институции, както и съображенията, свързани с географската разпръснатост,

Г. като има предвид, че Европейският парламент играе отличителна и уникална роля като единствената институция, която пряко се избира от и се отчита пред европейските граждани, и поради факта, че неговата роля е претърпяла най-значими промени измежду всички институции на ЕС, този доклад ще бъде насочен основно към седалището и работните договорености на Парламента;

---

<sup>6</sup> Дело С-230/81, Великото херцогство Люксембург срещу Европейски парламент.

<sup>7</sup> Дело С-345/95, Френска република срещу Европейски парламент.

<sup>8</sup> Съединени дела С-237/11 и С-238/11, Френска република срещу Европейски парламент.

- Д. като има предвид, че Протокол № 6, приложен към Договорите, установява, че Парламентът е със седалище в Страсбург, където се провеждат 12 месечни пленарни сесии, включително заседанието относно бюджета, че допълнителните пленарни заседания се провеждат в Брюксел, неговите комисии заседават в Брюксел, а генералният му секретариат и неговите подразделения остават разположени в Люксембург;
- Е. като има предвид, че членове 10 и 14 от ДЕС гласят, че ЕС е представителна демокрация, а Парламентът служи като пряк представител на европейските граждани на равнището на ЕС и че като съзакондател стои на равни начала със Съвета;
- Ж. като има предвид, че член 232 отДФЕС дава възможност на Парламента да приеме свой собствен правилник, в съответствие с който да определи продължителността на пленарните сесии, съгласно с Договорите и съдебната практика на Съда на ЕС;
- З. като има предвид, че Съдът на Европейския съюз постанови, че местоположението на седалището не трябва да възпрепятства доброто функциониране на Парламента; като има предвид, че той също така заяви, че предвид факта, че множеството работни места пораждаат недостатъци и разходи, всяка промяна на седалището или работните места ще изисква промяна на Договора, а поради това и съгласието на държавите членки;
- И. като има предвид, че Парламентът е претърпял пълна трансформация от консултативен орган със 78 командировани членове, който – предимно по практически причини – е споделял своите съоръжения с Парламентарната асамблея на Съвета на Европа в Страсбург, до пълноправен, пряко избран парламент със 766 члена понастоящем, който понастоящем е равноправен на Съвета съзакондател;
- Й. като има предвид, че нарастването на неговия законодателен капацитет се илюстрира от увеличаването на броя на процедурите за съвместно вземане на решение (понастоящем обикновени законодателни процедури) от 165 за периода 1993—1999 г. до 454 през 2004—2009 г., както и до още по-голям брой в рамките на настоящия парламентарен мандат,
- К. като има предвид, че променящата се роля на Парламента се отразява и в увеличението от 150 % на междуинституционалните срещи, от 16 000 до около 40 000 в периода 2009—2013 г., и на постоянните преговори и тристранни срещи с Комисията, Съвета и отделните държави членки, които сега съставляват част от законодателния процес, и това е довело до рязко нарастване на броя на постигнатите споразумения на първо четене – от 28 % през 1999—2004 г. до 72 % през 2004—2009 г.;
- Л. като има предвид, че структурата на графика на Парламента (определен по време на срещата на върха в Единбург през 1992 г.) предхожда всички промени в неговата роля, произтичащи от приемането на Договорите от Маастрихт, Амстердам, Ница и Лисабон;
- М. като има предвид, че Съветът и Европейският съвет вече са концентрирали своята дейност в Брюксел, където понастоящем изключително се провеждат всички заседания на Европейския съвет, които по-рано се провеждаха в държавата на

ротационното председателство,

- Н. като има предвид, че географското разстояние между официалните седалища на съзакондателните органи от 435 км изолира Парламента не само от Съвета и Комисията, но и от други заинтересовани страни, като например НПО, организации на гражданското общество и представителства на държави членки, както и от една от най-големите международни журналистически общности;
- О. като има предвид, че допълнителните годишни разходи, произтичащи от географската разпръснатост на Парламента, се оценяват между 156 и 204 милиона евро<sup>9</sup>, което се равнява приблизително на 10 % от годишния бюджет на Парламента, като същевременно въздействието върху околната среда също е значително, а емисиите на CO<sub>2</sub>, свързани с пътуванията от и до трите работни места, се оценяват между 11 000<sup>10</sup> и 19 000 тона<sup>11</sup>;
- П. като има предвид, че настоящите работни договорености на Европейския парламент налагат също така допълнителни разходи и пътуване на другите институции на Европейския съюз, по-специално на Комисията и Съвета, представителствата на държавите членки, журналистите и представителите на гражданското общество;
- Р. като има предвид, че 78 % от всички мисии на законоустановен персонал на Парламента (средно 3 172 всеки месец) възникват като пряк резултат от географската му разпръснатост; като има предвид, че макар сградите на Парламента в Страсбург понастоящем да се използват едва през 42 дни в годината (оставайки неизползвани през 89 % от времето), е необходимо те да се отопляват, да разполагат с персонал и да се поддържат през цялата година,
- С. като има предвид, че разходите, произтичащи от географската разпръснатост на Парламента, представляват важна област за потенциални икономии, особено в

---

<sup>9</sup> Доклад от 2002 г. от генералния секретар на Европейския парламент е последната налична всеобхватна оценка на разходите. Цифрите между 169 и 204 милиона евро годишно, потвърдени от доклада за 2012 г. на съвместната работна група на бюро и комисията по бюджети, се изчисляват въз основа на условието, че оценката от 148 милиона евро се допълни с 28,3 милиона евро годишни разрешени разходи за сградите в Страсбург, които трябва да се отчитат от момента на закупуване на съответните сгради. В отговор на генералния секретар на 30 август 2013 г. на исканията, съдържащи се в параграф 10 от резолюцията на Парламента от 6 февруари 2013 г. относно насоките за бюджетната процедура за 2014 година, допълнителните разходи, свързани със седалището в Страсбург, се изчисляват на 103 милиона евро, които достигат обща сума от 156 милиона евро след прибавянето на амортизацията и прогнозата за неизползваните площи, както в доклада на съвместната работна група за 2012 г.

<sup>10</sup> “Трите работни места на Европейския парламент – финансово, екологично и регионално въздействие на географската разпокъсаност” – бележка, подготвена от генералния секретар на Европейския парламент на 30 август 2013 г. в отговор на искането, отправено в параграф 10 от резолюцията на Парламента от 6 февруари 2013 г. относно насоките за бюджетната процедура за 2014 година.

<sup>11</sup> „Функциониране на Европейския парламент с две седалища: разходи за околната среда, транспорт и енергетика“, доклад, изготвен от „Еко-Логика“ ООД за групата Verts/ALE, ноември 2007 г.

условията на настоящия икономически климат,

- Т. като има предвид, че от своето предложение от 1958 г. да бъде разположен в близост до Съвета и Комисията, Парламентът, посредством многобройни доклади, декларации и изявления, неколккратно е изразявал желанието си за по-практична и ефективна организация на работа,
  - У. като има предвид, че гражданите на ЕС, включително над един милион граждани, подкрепили петиция с искане за едно седалище, неколккратно са изразявали недоволството си от настоящите договорености,
  - Ф. като има предвид, че разпоредбите във връзка с правото на самоорганизация на Парламента принадлежат към основните въпроси на парламентаризма,
  - Х. като има предвид, че наред с разгледаните въпроси в рамките на този доклад все още не са намерени убедителни решения на останалите съществени въпроси, пряко свързани със статута на Парламента и неговата функция в институционалната рамка на Европейския съюз; като има също така предвид, че тези неразрешени въпроси спадат също така към избирателното право, разпоредбите относно зона без протести, въпросите, свързани с имунитета, и тези, свързани с Устава на членовете на Европейския парламент; Като има предвид, че подхождането към тях следва или да бъде обхванато от правото на Парламента на самоорганизация, упражнявано под формата на общо правомощие за вземане на решения или най-малко да се прехвърли в рамките на обхвата на обикновената законодателна процедура посредством процедура на съвместно вземане на решение;
1. счита, че като единствен орган на пряко представителство на европейските граждани, на Парламента следва да се признае правото да определя своите собствени работни договорености, включително правото да взема решения къде и кога да провежда своите заседания;
  2. изразява съгласие с принципа, че Европейският парламент би бил по-ефективен, икономичен и екологичен, ако има само едно седалище; и отбелязва, че продължаването на ежемесечната миграция между Брюксел и Страсбург се е превърнала в символичен отрицателен въпрос сред повечето граждани на ЕС, което е в ущърб на репутацията на Европейския съюз, особено в момент, когато финансовата криза е довела до сериозни и болезнени съкращения на разходите в държавите членки;
  3. счита, че Европейският парламент има всички законни основания да започне разискване относно своето право да определя своите собствени работни договорености; включително правото да взема решение къде и как да заседава;
  4. поради това поема ангажимент да започне обикновена процедура за преразглеждане на Договорите по силата на член 48 от ДЕС с оглед предлагане на промени на член 341 от ДФЕС и Протокол № 6, необходими, за да се позволи на Парламента да взема решения относно местоположението на седалището му и неговата вътрешна организация;

5. взема решение да не прави никакви препоръки по отношение на седалището на другите институции на ЕС;
6. подчертава, че е необходимо да се оценят финансовите и икономическите последици от промяна на седалището или местата на работа на Европейския парламент, като трябва да се постигне подходящо споразумение, чрез което да се гарантира по-нататъшното използване на съществуващите сгради на Европейския парламент;
7. признава, че за всяко бъдещо решение на Парламента относно неговите работни договорености трябва да се осигури достатъчно време за дебати и размисъл, както и за организиран преход;
8. призовава Сметната палата или подобна независима агенция да предостави подробен анализ на потенциалните икономии за бюджета на ЕС ако единственото седалище на Парламента бъде в Брюксел; изисква този анализ да включва бюджетните аспекти и допълнителните разходи, като спестени средства в резултат на уплътнено работно време и по-голяма ефикасност;
9. призовава Бюрото да поръча проучване на Евробарометър или подобно професионално изследване до 1 януари 2014 г. за отношението на гражданите на ЕС към запазването на работната договореност за трите места на работа на Парламента, като се обърне специално внимание на разходите от финансова и екологична гледна точка, както и от гледна точка на ефикасността;
10. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция на Съвета, Комисията, Европейския съвет, държавните глави, правителствата и парламентите на държавите членки.



## ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

### 1. Въведение

Въпросът за местоположението на седалищата на европейските институции не е нов. От създаването на предшествениците на днешните институции през 1952 г. насам избраните местоположения за седалищата са били предмет на деликатен политически компромис.

Този доклад обаче ще бъде насочен основно към седалището на Европейския парламент, тъй като той играе отличителна и уникална роля като единствената институция, която директно се избира от европейските граждани и се отчита пред тях, и поради факта, че неговата роля е претърпяла най-значими промени измежду всички институции от момента на създаването му.

Като се има предвид увеличаването на правомощията и отговорностите, по-специално с влизането в сила на Договора от Лисабон, който направи ЕП напълно равноправен на Съвета съзакондател, ЕП значително е променил своите стил и методи на работа. Въпроси за вътрешната организация, както и графикът на ЕП, са де юре свързани със седалището посредством негъвкавата формулировка в Протокол № 6. Съдебните решения относно промените в графика на ЕП от 2012 г. показват, че ЕП е изчерпил своята маневреност в рамките на настоящата правна рамка.

Докладчиците следователно са стигнали до заключението, че с оглед изпълнението на своята функция, произтичаща от договорите и очакванията на електората, Парламентът се нуждае от правото сам да се организира по един съвременен и подходящ начин, и поради това той следва да започне обикновена процедура за преразглеждане на договорите с цел изменение на член 341 и Протокол № 6, като се предостави на Парламента правото сам да взема решения по проблеми, свързани с неговата вътрешна организация и график, а оттам и относно въпроса за неговото седалище.

### 2. Настоящата правна рамка за седалищата на институциите на ЕС

Съгласно член 341 от ДФЕС седалищата на институциите „се определят по общо съгласие между правителствата на държавите членки“. Държавите членки са направили това в Протокол № 6, приложен към Договорите. За ЕП те са определили Страсбург за седалище, а Брюксел и Люксембург – за места на работа. През 1997 г. Съдът на Европейския съюз постанови (С-345/95), че правото на държавите членки да определят седалището предполага, че те могат да установяват и броя на пленарните сесии, които да се провеждат в Страсбург.

Договорите посочват също така, че ЕС е представителна демокрация и гражданите се представляват пряко на равнището на Съюза в Европейския парламент (член 10). ЕП упражнява, съвместно със Съвета, законодателните и бюджетните функции в Съюза (член 14). Той може да приеме свой собствен правилник (член 232 от ДФЕС) и да определи продължителността на пленарните сесии. Разпоредбите относно седалището и графика в Протокол № 6 са единствените разпоредби в договорите, ограничаващи автономията и вътрешната работа на ЕП, като по този начин противоречат на общата

логика на договорите.

В решенията на Съда на Европейския съюз от 1997 г. и 2012 г. по отношение на ЕП Съдът отново потвърждава, че местоположението на седалището не трябва да възпрепятства доброто функциониране на ЕП и признава недостатъците и разходите, породени от множеството работни места, като според генерален адвокат Менгоци „разходите са станали по-обременителни в условията на икономическа криза“. Съдът потвърждава също така, че всяко подобрене на настоящото положение изисква промяна на договора, а с това и съгласието на държавите членки.

Въпросът за седалището обаче не е само правен, а засяга и демократичната легитимност и отчетност. Станало е все по-трудно да се обяснят на европейските граждани настоящите договорености, както и ЕП напълно да упражнява своите демократични функции.

### **3. Историческото развитие на ЕП**

От своето създаване Европейският парламент се е развил от събрание с чисто консултативни функции до пълноправен парламент, който след Договора от Лисабон е равноправен на Съвета съзакондател.

Когато предшественикът на ЕП (Общото събрание на Европейската общност за въглища и стомана) е бил създаден през 1952 г., той не се е наричал „парламент“, не е имал законодателна компетентност и не се е избирал пряко. По практически съображения органът е заседавал в съществуващите съоръжения на Парламентарната асамблея на Съвета на Европа в Страсбург; уговорка, запазила се до 1999 г., когато ЕП се мести в собствените си (настоящи) сгради.

Римският договор официално предоставя на държавите членки компетентността да определят местоположението на седалището на институциите. До 1992 г. държавите членки са могли единствено да се споразумяват за „предварителни работни места“. За Европейския парламент се появява вариантът за Люксембург, Страсбург и Брюксел, независимо от препоръката на Парламента от самото начало (21 юни 1958 г.) той да е разположен до Съвета и Комисията.

Малко след първите преки избори през 1979 г. Парламентът взема решение да действа по въпроса със седалището и концентрира своите пленарни сесии в Страсбург (разделени преди това между Люксембург и Страсбург), а сесиите на комисиите – в Брюксел.

Въпреки тези усилия и възраженията на Парламента, държавите членки се споразумяват за местоположението на институциите и установяват настоящото статукво по време на срещата на върха в Единбург през 1992 г. Решението след това е издигнато до равнището на първично законодателство и е приложено към договорите като Протокол № 6 с Договора от Амстердам през 1997 г.

През 1999 г. 250 члена на ЕП (40 % към момента) подписват писмо, осъждащо тази договореност. През следващата година, с 401 гласа „за“ и едва 77 „против“, е приета резолюция, предлагаща да се изменят договорите и да се даде на ЕП право да вземе решение за неговото седалище с абсолютно мнозинство. Това предложение е игнорирано от държавите членки по време на последвалата междуправителствена

конференция.

Оттогава ЕП, посредством множество доклади и декларации, както и 1,27 милиона европейски граждани, сложили подписа си под петиция, са искали промяна на настоящото положение, без никаква реакция от страна на държавите членки.

Междувременно, влизането в сила на Договора от Лисабон е последната стъпка от пълната трансформация на естеството на ЕП от консултативен орган с командировани членове в пряко избран суверенен парламент с предоставени законодателни и бюджетни функции, който е напълно равноправен на Съвета съзаконодател.

#### **4. ЕП следва да получи по-голяма автономия по отношение на собствените му работни процедури, график и седалище**

Като се има предвид това увеличаване на правомощията и отговорността, работата на Парламента се е променила доста значително, особено при положение, че действащите разпоредби за графика и седалището са определени през 1992 г.

Докато броят на пленарните сесии постоянно намалява от 1999 г. насам, то обемът на работата в комисиите се е повишил. Броят на процедурите за съвместно вземане на решение (понастоящем обикновени законодателни процедури) се е увеличил от 165 по време на мандата 1993–1999 г. до 454 при този в периода 2004–2009 г.

Парламент е претърпял промяна и по отношение на размера си: от 78 командировани члена на 766 пряко избрани членове към днешна дата. Отразявайки нарастването на законодателната дейност и отговорност, увеличаването на законоустановения персонал в Брюксел с 377 % в периода 1993–2013 г. (от 1 180 на 5 635) далеч надхвърля увеличението на членовете на ЕП с 48 % в рамките на същия период.

Променящата се роля на ЕП се отразява и в нарастването от 150 % на междуинституционалните срещи (от 16 000 през 2009 г. до около 40 000 през 2013 г.). Постоянните преговори и тристранни срещи, официални и неофициални, с Комисията, Съвета и отделните държави членки сега са част от обикновената законодателна процедура и са довели до рязко увеличаване на броя на споразуменията на първо четене от 28 % в рамките на мандата 1999–2004 г. до 72 % за периода 2004–2009 г. Географската близост е още по-важна, като се имат предвид увеличените правомощия и отговорност на Парламента по отношение на демократичния контрол над други институции на ЕС.

При тези променени условия структурата на графика на ЕП, която предхожда във времето повечето промени в ролята на Парламента, вече не отговаря на потребностите на съвременния Парламент и следва да бъде преразгледана, за да бъде по-ефективна, гъвкава и по-привлекателна за членовете на ЕП.

Партньорите на Парламента – Съветът и Европейският съвет – вече са предприели действия и са концентрирали работата си в Брюксел. Заседанията на Европейския съвет, всички от които по-рано се провеждаха в държавата на ротационното председателство, сега изключително се провеждат в Брюксел. Това е особено важно, като се има предвид, че броят на срещите на високо равнище се е увеличил повече от двойно от 2008 г. насам.

Географското разстояние между официалните седалища на съзаконодателните органи

от 435 км е уникално в световен мащаб. То обаче изолира ЕП не само от Комисията и Съвета, а и от други заинтересовани страни, НПО, организации на гражданското общество, представителства на държави членки и от една от най-големите международни журналистически общности в света, всички от които са в Брюксел.

## **5. Финансово, екологично, организационно и логистично въздействие на текущите договорености**

Във времена на строги бюджетни ограничения в много държави членки ЕП следва да предприеме съответни действия и да премахне разхищаването на средства. Настоящата договореност за седалището на ЕП представлява област, в която са възможни значителни икономии.

Допълнителните разходи, произтичащи от географската разпръснатост на ЕП, консервативно се оценяват на между 156 и 204 милиона евро или на приблизително 10 % от годишния бюджет на ЕП. Ако Парламентът намали географската си разпръснатост, биха могли да се спестят разходи за около 3 300 командировки всеки месец. Това се равнява на съкращаване на 78 % от всички мисии на законоустановения персонал на ЕП.

Предвид необходимия транспорт за около 5 000 члена на ЕП, служители и длъжностни лица, както и на 8 големи камиона с документи за всяка пленарна сесия, настоящата договореност също предизвиква ненужни екологични, организационни и логистични разходи – допълнителните емисии на CO<sub>2</sub> се изчисляват на най-малко 19 000 тона. За по-голямата част от пътуващите от Брюксел до Страсбург в пътуване се губи един цял работен ден или около 5 % от общото работно време.

За членовете на ЕП, пътуващи от своите избирателни райони до Страсбург, по-малкият брой полети и жп връзки в сравнение с тези до Брюксел създава допълнителни разходи, стрес и време за прекачване. По-малкият брой хотелски стаи в Страсбург означава, че цените нарастват средно 2,3 пъти по време на седмиците за пленарни заседания.

Сградите на ЕП в Страсбург понастоящем не се използват през 89 % от времето (използват се едва 42 дни в годината), но въпреки това е необходимо да се отопляват, да разполагат с персонал и да се поддържат през цялата година. Настоящата договореност за работа означава също така, че всички 766 членове на ЕП и 160 служителя на Комисията имат един офис в Брюксел и друг в Страсбург. Около 150 длъжностни лица на ЕП дори разполагат с по три офиса: един в Люксембург, един в Брюксел и един в Страсбург.

## **6. Пътна карта за изменение на Договора**

Настоящата правна рамка, регулираща седалищата на институциите на ЕС, налага организационни ограничения за Европейския парламент, които не позволяват съвременна и ефективна работна структура, значителни икономии във времена на строги финансови ограничения и не дават възможност за пълното и надлежно упражняване на демократичните функции на Парламента. Графикът не може да бъде адаптиран, тъй като неговата обща структура е наложена от Протокол № 6.

Тъй като ЕП е изчерпил своята маневреност за подобряване на вътрешната си работа и график в рамките на настоящата правна рамка, докладчиците предлагат да се започне обикновена процедура за преразглеждане на договори по силата на член 48 от ДЕС за изменение на член 341 и Протокол № 6, с цел да се предостави на Парламента правото самостоятелно да взема решения относно своята вътрешна организация, график, а оттам и по отношение на седалището.

По време на този процес Парламентът трябва да осигури достатъчно време за разисквания, размисъл и подходяща оценка на всички възможни алтернативи, последвани от правилно изпълнение на решението. По отношение на седалищата на другите институции на ЕС докладчиците, макар и да са наясно с контекста, не препоръчват никакви промени.

Всяко алтернативно решение на настоящата договореност, което Парламентът може да избере, следва да отчита икономическото въздействие, което Парламентът оказва върху различните му работни места, историческото значение, което носи изборът на местоположение на седалището на ЕП, историческото споразумение между държавите членки относно местоположението на всички институции на ЕС, становищата на местното население на всички засегнати градове, както и мнението на европейските граждани като цяло.

27.9.2013

## СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО БЮДЖЕТИ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно местоположението на седалищата на институциите на Европейския съюз (2012/2308(INI))

Докладчик по становище: Александър Алваро

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по бюджети приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- като взе предвид гласуваното премахване на разкъсването на дейността на Парламента на три места на работа, например при приемането на своите резолюции от 23 октомври 2012 г. относно позицията на Съвета относно проекта на общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2013 година – всички раздели<sup>12</sup> и от 6 февруари 2013 г. относно насоките за бюджетната процедура за 2014 година — раздели, различни от раздела за Комисията<sup>13</sup>, както и своето решение от 10 май 2012 г. относно освобождаването от отговорност във връзка с изпълнението на общия бюджет на Европейския съюз за финансовата 2010 година, раздел I — Европейски парламент<sup>14</sup>,
- А. като има предвид, че в Протокол № 6 към Договорите се посочва, че седалището на Парламента е в Страсбург, докато неговите комисии заседават в Брюксел, както и че Генералният секретариат остава в Люксембург;
- Б. като има предвид, че от началото на настоящия парламентарен мандат отделните комисии и пленарният състав отправиха няколко конкретни искания към администрацията на Парламента да предостави цялостна, подробна и надеждна прогноза на допълнителните разходи, свързани с всяко от трите места на работа;
- В. като има предвид, че в прогнозата на Парламента за 2014 г. размерът на общия

<sup>12</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0359.

<sup>13</sup> Приети текстове, P7\_TA(2013)0048.

<sup>14</sup> Приети текстове, P7\_TA(2012)0155.

бюджет се определя на 1 783 976 098 EUR, като пряко свързаните с наличието на три места на работа разходи възлизат на 169 до 204 милиона евро годишно; като има предвид, че това се потвърждава от доклада на съвместната работна група на Бюрото и комисията по бюджети за 2012 г., в който към прогнозата от 148 милиона евро се добавя сумата от 28,3 милиона евро за годишна амортизация за сградите в Страсбург, която трябва да бъде взета предвид след закупуването на въпросните сгради; като има предвид, че Парламентът не разполага с други актуални данни за разходите, свързани с всяко от местата на работа – с изключение на едно проучване на генералния секретар относно хипотетичните разходи по обединяването на местата на работа, представено от генералния секретар на 30 август 2013 г. в отговор на исканията, посочени в параграф 10 от резолюцията на Парламента от 6 февруари 2013 г. относно насоките за бюджетната процедура за 2014 година, в което се посочват допълнителните разходи за седалището в Страсбург, оценени на 103 милиона евро, вследствие на което общата сума би възлязла на 156 милиона евро след прибавянето на същата амортизация и прогноза за неизползваните площи, както в доклада на съвместната работна група за 2012 г.; като има предвид, че цифрите, посочени в доклада на генералния секретар до Бюрото от септември 2002 г., са последната налична обща прогноза на разходите и че този доклад беше потвърден от доклада на съвместната работна група на Бюрото и комисията по бюджети за 2012 г., ако прогнозата се допълни с годишната амортизация за закупените сгради;

- Г. като има предвид че времето, използвано през 2011 г. за ежемесечното пътуване за четириднешната пленарна сесия, е 69 562 дена за длъжностните лица и другите служители и 31 316 дена за акредитираните парламентарни сътрудници, на стойност 16 652 490 EUR за длъжностните лица и другите служители и 5 944 724 EUR за акредитираните парламентарни сътрудници;
- Д. като има предвид, че тези цифри не показват разходите на служителите на другите институции на ЕС, присъстващи на месечните сесии, нито вземат под внимание пътните разходи на персонала на политическите групи или допълнителните непреки разходи на персонала, като например загуба на работно време, свързани плащания за извънреден труд и евентуалните разлики в пътните разходи на членовете на ЕП (които възлизат на 72 103 309 EUR през 2012 г.),
- Е. като има предвид, че в отговора, даден на комисията по бюджетен контрол при подготовката за освобождаването от отговорност на ЕП във връзка с изпълнението на бюджета за 2011 г., няма прогноза за потенциалните икономии, а само частична прогноза на допълнителните разходи на седалището в Страсбург; като има предвид, че прогнозата от 55 милиона евро не включва голяма част от бюджетните редове, които бяха включени в предишни и последващи прогнози, а именно разходите за обработка на данни, оборудване и движимо имущество, пътните разходи на политическите групи, както и възможните икономии, свързани с времето за пътуване (възлизат на 68 милиона евро); като има предвид, че цифрите по няколко бюджетни реда в тази прогноза са по-ниски както спрямо предишни, така и спрямо последващи прогнози, без да е предоставена обосновка (общо 25 милиона евро);
- Ж. като има предвид, че нито една от тези прогнози не включва допълнителните

разходи, свързани с географската разпръснатост на Парламента, за другите институции на ЕС, по-специално Комисията и Съвета, представителствата на държавите — членки на ЕС, журналистите и представителите на гражданското общество;

- З. като има предвид, че икономическото въздействие на Парламента върху Страсбург и неговия регион е слабо в сравнение с това на други европейски органи с постоянен персонал там, като той допринася с едва 223 работни места спрямо почти 3000 постоянни служители на Съвета на Европа и още 4000 служители на Еврокорпуса, Европейския съд по правата на човека, Арте и дипломати, което означава около 17 милиона евро приходи от седалището на Парламента в Страсбург и около 400 милиона евро от другите органи<sup>15</sup>, чийто принос към местната икономика е редовен и постоянен;
- И. като има предвид, че съгласно член 341 от ДФЕС и Протокол № 6 към Договорите седалището на институциите на Съюза се определя единодушно от държавите членки, че седалището на Парламента е в Страсбург, където се провеждат дванайсетте месечни пленарни заседания, включително заседанието относно бюджета, че допълнителните пленарни заседания се провеждат в Брюксел, че парламентарните комисии заседават в Брюксел и че Генералният секретариат и неговите подразделения остават разположени в Люксембург;
- Й. като има предвид, че според три четвърти от членовете на ЕП Парламентът следва да намери възможност за значителни структурни икономии, които биха могли да бъдат реализирани чрез преоценка на географското разкъсване на дейността на ЕП на различни места на работа, нагледен пример за което би била разбивка на разходите в Брюксел, Люксембург и Страсбург, представена в прозрачен и достоверен формат в съответствие с очакваните високи изисквания към един важен публичен орган;
- К. като има предвид, че историческите причини европейски органи като Европейския съд по правата на човека и Съвета на Европа да имат постоянни седалища в Страсбург са добре известни и че докато Парламентарната асамблея/Европейският парламент за удобство първоначално са използвали залата на Съвета на Европа, изборът на Брюксел за седалище на Европейската комисия и на НАТО отразява стремежа на ЕС към континент, който постепенно постига единство с цел просперитет и сигурност;
- Л. като има предвид, че разполагането на съзаконодателите на ЕС на едно място не нарушава традицията на полицентризма, който е неразделна част от европейския проект, а би довело до значително повишаване на ефикасността и прозрачността за гражданите на ЕС;
- М. като има предвид, че в Европейската година на гражданите е подходящо да се покаже не само че тяхното мнение се взема предвид, но и че пряко избраните техни представители предприемат действия от тяхно име за преустановяване на

---

<sup>15</sup> Икономическо въздействие от присъствието на европейските институции в Страсбург, Обединение „Предприятия и регионално развитие“ – Сити Консулт - Медиаскопи, януари 2011 г.



ежемесечните пътувания между работните места на Парламента;

- Н. като има предвид, че институциите на ЕС трябва да предприемат всички възможни мерки за задълбочаване на европейската политическа интеграция и изграждане на връзки за преодоляване на усещането за отдалеченост от тези институции на гражданите чрез решаване на основния засягащ ги структурен въпрос, както и че следва съответно да насърчават европейското разбиране, прозрачността, отчетността и съгласуваността, като обединят на едно място органите за вземане на решения;
- О. като има предвид, че в много държави членки седалището на националния парламент е определено или в конституцията, или със закон, и като има предвид, че Европейският парламент е съзакондател на европейското право и може, по реда на член 48 от ДЕС, да внася промени в Договорите;
- П. като има предвид, че 6 % от бюджета на ЕС са предназначени за административни цели и като има предвид, че Европейският съюз — разполагащ с относително малък оперативен бюджет предвид неговите 500 милиона жители — трябва да дава пример в условията на настоящата криза, като оптимизира собствения си бюджет във възможно най-голяма степен, без да се нарушава правилното функциониране на Европейския парламент и като се отчита фактът, че не могат да бъдат пренебрегвани възможностите за повишаване на ефикасността вследствие на наличието на едно-единствено седалище;
1. изисква от своята администрация да направи обективен анализ на разходите, свързани с всяко място на работа, включително седалището на Парламента; подчертава, че този анализ следва да включва структурните разходи за текущия период, както и за периода на предстоящата многогодишна финансова рамка (сгради, поддръжка и ремонт, охрана, застраховки, енергия, пътуване, логистика и др.);
  2. призовава своите компетентни служби да направят оценка на споразумението между органите в Люксембург и Европейския парламент, по-специално по отношение на разпоредбите, свързани с броя на персонала в Люксембург, като се отчитат потребностите на Парламента; счита, че тази оценка следва да включва анализ и съпоставка на икономически най-ефективното местоположение на службите на Парламента, като за Парламента може да е от полза някои от неговите служби да бъдат изведени от основното му местонахождение;
  3. счита, че независимо че местоположението на седалищата на институциите на ЕС е заложено в Договорите, в член 48 от ДЕС е предвидена възможността за внасяне на проекти за преразглеждане на Договорите;
  4. отново призовава, както беше посочено в неговата резолюция от 23 октомври 2012 г. относно позицията на Съвета относно проекта на общ бюджет на Европейския съюз за финансовата 2013 година, държавите членки да преразгледат въпроса за седалището и местата на работа на Парламента в рамките на следващото преразглеждане на Договора чрез изменение на Протокол № 6.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	26.9.2013 г.
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 18 -: 15 0: 0
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Marta Andreasen, Zuzana Brzobohatá, Isabelle Durant, James Elles, Eider Gardiazábal Rubial, Ingeborg Gräßle, Jutta Haug, Monika Hohlmeier, Sidonia Elżbieta Jędrzejewska, Anne E. Jensen, Ivailo Kalfin, Jan Kozłowski, Alain Lamassoure, Giovanni La Via, George Lyon, Claudio Morganti, Jan Mulder, Andrej Plenković, Dominique Riquet, Oleg Valjalo, Jacek Włosowicz
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Alexander Alvaro, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Jürgen Klute, Peter Šťastný, Theodor Dumitru Stolojan, Catherine Trautmann
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Jean-Pierre Audy, Elisabeth Jeggle, Astrid Lulling, Hans-Peter Mayer, Maurice Ponga, Sabine Verheyen

23.9.2013

## СТАНОВИЩЕ НА КОМИСИЯТА ПО ПЕТИЦИИ

на вниманието на комисията по конституционни въпроси

относно местоположението на седалищата на институциите на Европейския съюз  
(2012/2308(INI))

Докладчик по становище: Джайлс Чичестър

### ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Комисията по петиции приканва водещата комисия по конституционни въпроси да включи в предложението за резолюция, което ще приеме, следните предложения:

- като има предвид Европейския съвет от Единбург от 11 и 12 декември 1992 г.;
- А. като има предвид, че бяха внесени шест петиции с искането да се прекрати практиката Европейският парламент да има повече от едно място на работа; и като има предвид, че една от тези петиции (№ 0630/2006) е подкрепена с повече от един милион подписа на граждани на ЕС;
- Б. като има предвид, че в тези времена на криза Европейският парламент, воден от принципа на солидарност с гражданите на Европейския съюз, би следвало да съсредоточи в по-голяма степен усилията си върху икономии в администрацията;
- В. като има предвид, че от 2006 г. усилията от страна на комисията по петиции да разгледа този въпрос на парламентарно равнище още не са дали резултат, въпреки че въпросът предизвиква широк интерес сред европейските граждани и членовете на ЕП; и като има предвид, че непровеждането на открито разискване противоречи на ценностите, които Европейският парламент би трябвало да възплащава;
- Г. като има предвид, че членовете на Европейския парламент многократно са изисквали от администрацията на Европейския парламент да поръча изследване на Евробарометър, в което да се потърси мнението на европейските граждани относно договореността за трите места на работа на Парламента;
- 1. приветства решението на комисията по конституционни въпроси да изготви доклад относно местоположението на седалищата на институциите на Европейския съюз;

изразява съгласие с принципа, че Европейският парламент би бил по-ефективен, икономичен и екологичен, ако има само едно седалище; и отбелязва, че продължаването на ежемесечната миграция между Брюксел и Страсбург се е превърнала в символичен отрицателен въпрос сред повечето граждани на ЕС, което е в ущърб на репутацията на Европейския съюз, особено в момент, когато финансовата криза е довела до сериозни и болезнени съкращения на разходите в държавите членки;

2. отбелязва в допълнение, че по-нататъшни икономии биха могли да бъдат направени в бюджета на Европейския парламент чрез намаляване на броя на заседанията на комисиите, групи и делегации, които се осъществяват извън официалните места на работа на Парламента;
3. изисква от администрацията да предостави пълен анализ на възможностите за спестяване на средства от бюджета на Парламента, ако той имаше само едно място на работа в Брюксел; изисква този анализ да включва бюджетните аспекти и съпътстващите разходи като спестени средства в резултат на уплътнено работно време и ефикасност;
4. зачита историческите причини, довели до избора на Страсбург като местоположение за пленарните му сесии, както и изискванията на Договора, които налагат системата с три места на работа; въпреки това настоява, че настоящата договореност не може да продължава безсрочно, че тя е неустойчива и че Парламентът трябва да е в състояние сам да разисква и да изрази предпочитание относно своето бъдеще в съответствие с демократичните принципи;
5. призовава съответните служби на Европейския парламент да направят оценка на споразумението между органите в Люксембург и Европейския парламент относно броя на служителите, които следва да присъстват в Люксембург, като се направи преразглеждане на нуждите на Парламента; оценката трябва да включва предложения как да се предоговори това споразумение, без да се засягат законовите разпоредби;
6. призовава администрацията на Парламента до 1 януари 2014 г. да поръча проучване на Евробарометър или подобно професионално изследване на отношението на гражданите на ЕС към запазването на работната договореност за трите места на работа на Парламента, като се обърне специално внимание на цената ѝ от финансова и екологична гледна точка, както и от гледна точка на ефикасността;
7. призовава Парламента да проведе разискване и да изрази своята позиция относно това, дали настоящата договореност трябва да продължи да се прилага; и в случай че има необходимото мнозинство, препоръчва Парламентът да започне процедура за преразглеждане на Договора по член 48 от Договора за Европейския съюз.

## ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

### Историческа и правна рамка

На заседанието на Европейския съвет в Единбург през декември 1992 г. правителствените ръководители на държавите членки взеха решение относно местоположението на седалищата на институциите на ЕС. По отношение на Европейския парламент беше посочено, че:

*„Седалището на Европейския парламент е в Страсбург, където се провеждат дванайсетте месечни пленарни сесии, включително и сесията относно бюджета. Допълнителните пленарни сесии се провеждат в Брюксел. Комисиите на Европейския парламент заседават в Брюксел. Генералният секретариат на Европейския парламент и неговите подразделения остават разположени в Люксембург.“*

Държавите членки отразиха решението от Единбург в Протокол № 6 към Договора от Амстердам от 1997 г.

През годините правомощията на Европейския парламент се увеличиха значително, особено след влизането в сила през 2009 г. на Договора от Лисабон. Подобно на повечето парламенти, той има правомощието да взема решения по отношение на организирането на своята дейност в много аспекти. Въпреки това решението от Единбург/Протокол № 6 ограничава неговото правомощие да взема решението относно това, кога и къде ще се провеждат неговите заседания.

Промяната на официалното седалище на Парламента и предоставянето на Парламента на правомощието да решава кога и къде ще заседава изискват промяна в договора и съответно могат да бъдат постигнати само с единодушното одобрение на всички държави – членки на ЕС. Това беше потвърдено в наскоро постановеното решение на Съда на Европейския съюз по отделен въпрос със сходно съдържание – дело C-237-11.

Членовете на Европейския парламент могат да решат да използват новите си правомощия съгласно член 48 от Договора за Европейския съюз, за да предложат официално на държавите членки да бъдат внесени промени в договорите, ако те не предприемат действия за това.

### Петиции, получени от комисията

През последните години комисията по петиции (PETI) получи 7 петиции, свързани с въпроса за седалището на ЕП. Всички с изключение на една подкрепят идеята за едно седалище за институциите на ЕС.

Една от тези петиции успя да събере голям брой подписи и следва да ѝ се обърне специално внимание:

През 2006 г. Сесилия Малмстрьом (по онова време шведски либерален член на Европейския парламент, а понастоящем член на Комисията, отговарящ за вътрешните

работи) започна онлайн петиция (петиция № 630-2006), призоваваща за едно седалище на Европейския парламент – в Брюксел.

Тази кампания до момента е събрала почти 1,3 милиона подписа от европейски граждани – повече от изисквания понастоящем брой за официално започване на европейска гражданска инициатива.

Този въпрос беше разгледан от комисията по петиции през февруари 2008 г. в присъствието на много вносител на петиции. Впоследствие беше изпратено писмо до председателя на Парламента за разглеждане от Бюрото като парламентарен орган, отговарящ за въпросите, свързани с функционирането на институцията. Въпрос с искане за устен отговор и проекторезолюция бяха внесени за заседанието през май 2008 г., но Председателският съвет не даде одобрението си и вместо това поиска председателят на Европейския парламент да изпрати писмо до държавите членки.

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	17.9.2013 г.
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+: 16 -: 7 0: 4
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Marta Andreasen, Margrete Auken, Heinz K. Becker, Victor Boștinaru, Philippe Boulland, Michael Cashman, Giles Chichester, Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Iñaki Irazabalbeitia Fernández, Carlos José Iturgaiz Angulo, Peter Jahr, Lena Kolarska-Bobińska, Miguel Angel Martínez Martínez, Erminia Mazzoni, Edward McMillan-Scott, Jaroslav Paška, Nicole Sinclair, Jarosław Leszek Wałęsa, Angelika Werthmann, Tatjana Ždanoka
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Pablo Arias Echeverría, Birgit Collin-Langen, Vicente Miguel Garcés Ramón, Norica Nicolai, Ioannis A. Tsoukalas, Axel Voss
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Francisco José Millán Mon

## РЕЗУЛТАТ ОТ ОКОНЧАТЕЛНОТО ГЛАСУВАНЕ В КОМИСИЯ

<b>Дата на приемане</b>	14.10.2013
<b>Резултат от окончателното гласуване</b>	+ :            22 - :            4 0 :            0
<b>Членове, присъствали на окончателното гласуване</b>	Alfredo Antoniozzi, Andrew Henry William Brons, Zdravka Bušić, Carlo Casini, Andrew Duff, Ashley Fox, Roberto Gualtieri, Zita Gurmai, Gerald Häfner, Станимир Илчев, Constance Le Grip, Morten Messerschmidt, Sandra Petrović Jakovina, Paulo Rangel, Algirdas Saudargas, Søren Bo Søndergaard, Rafał Trzaskowski, Luis Yáñez-Barnuevo García
<b>Заместник(ци), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Elmar Brok, David Campbell Bannerman, Dimitrios Droutsas, Isabelle Durant, Marietta Giannakou, Andrej Plenković
<b>Заместник(ци) (чл. 187, пар. 2), присъствал(и) на окончателното гласуване</b>	Edward McMillan-Scott, Elisabeth Morin-Chartier, Catherine Trautmann