

Официален вестник на Европейския съюз

C 71



Издание
на български език

Информация и известия

Година 59
24 февруари 2016 г.

Съдържание

I Резолуции, препоръки и становища

РЕЗОЛЮЦИИ

Европейски икономически и социален комитет

512-та пленарна сесия на ЕИСК, 9 и 10 Декември 2015 г.

2016/C 071/01 Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно бежанците 1

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

512-та пленарна сесия на ЕИСК, 9 и 10 Декември 2015 г.

2016/C 071/02 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Опростяване на ОСП“ (проучвателно становище) 3

2016/C 071/03 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Висши учебни заведения, ангажирани в оформянето на Европа“ (становище по собствена инициатива) 11

2016/C 071/04 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на инженерите за повторната индустриализация на Европа“ (становище по собствена инициатива) 20

2016/C 071/05 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Нанотехнологиите в подкрепа на конкурентоспособна химическа промишленост“ (становище по собствена инициатива) 27

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

512-та пленарна сесия на ЕИСК, 9 и 10 Декември 2015 г.

2016/C 071/06 Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията 2014 г.“ [COM(2015) 247 final] 33



2016/C 071/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане в Европейския съюз: пет ключови области за действие“ [COM(2015) 302 final]	42
2016/C 071/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за миграцията“ [COM(2015) 240 final]	46
2016/C 071/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на механизъм за преместване в кризисни ситуации и за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство“ [COM(2015) 450 — final 2015/0208(COD)]	53
2016/C 071/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоэффективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции“ [COM(2015) 337 final — 2015/0148 (COD)]	57
2016/C 071/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия за цифров единен пазар за Европа“ [COM(2015) 192 final]	65
2016/C 071/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2015 — 2020 г.)“ [COM(2015) 285 final]	75
2016/C 071/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общ списък на ЕС на сигурните страни на произход за целите на Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, и за изменение на Директива 2013/32/ЕС“ [COM(2015) 452 final]	82

I

(Резолюции, препоръки и становища)

РЕЗОЛЮЦИИ

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

512-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 9 И 10 ДЕКЕМВРИ 2015 Г.

Резолюция на Европейския икономически и социален комитет относно бежанците

(2016/C 071/01)

На своята пленарна сесия на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 10 декември) Европейският икономически и социален комитет прие настоящата резолюция със 174 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. ЕИСК напълно оценява важната функция, която гражданското общество изпълнява за приемането на бежанци, които бягат от раздирани от военни конфликти страни и на които следователно се полага закрила съгласно Женевската конвенция. Без такъв отговор трагичната хуманитарна ситуация, която се разгръна в много европейски държави, можеше да бъде катастрофална. Европейският икономически и социален комитет е пряко ангажиран с открояването на тази реалност, за да се гарантира, че тя се взема надлежно предвид от европейските институции, правителствата и други политически фактори.
2. ЕИСК е в процес на организиране на посещения, при които да се срещне с организации на гражданското общество, предоставящи помощ на бежанци в 11 държави членки (Унгария, Полша, Малта, Гърция, Германия, Австрия, Словения, България, Швеция, Италия, Хърватия) и Турция, тъй като тези държави са засегнати в най-голяма степен от притока на бежанци. Като орган, представляващ организираното гражданско общество пред европейските институции, ние ще действваме, за да може неговият глас да бъде чул на европейско равнище.
3. ЕИСК смята, че настоящото положение изисква от ЕС да разработи безопасни хуманитарни коридори за бежанците от страни, засегнати от войни и подложени на заплаха от тероризъм, и да стори това съвместно с държавите, в които тези бежанци са концентрирани в най-голяма степен. Освен това трябва да установим истинска обща европейска система за убежище, основана на хармонизирани процедури в целия ЕС. Тя включва единен статут на убежище и взаимно признаване на решенията за предоставяне на убежище, споделена отговорност, солидарност и съвместни усилия по отношение на преместването и презаселването, както и преработен регламент от Дъблин. Освен това са необходими солидни и солидарни системи за разпределяне на тежестта, като в тази насока първата стъпка би била една постоянна справедлива и задължителна схема за разпределяне на лицата, търсещи закрила, между всички страни в ЕС. Поради извънредните обстоятелства и в съответствие с Пакта за стабилност и растеж, допълнителните разходи за приемането на бежанци, както показва задълбочената оценка, не би трябвало да бъдат включвани в публичните дефицити на държавите членки.
4. ЕИСК е също така силно обезпокоен от настоящото подкопаване на Шенгенското споразумение и на принципа на свободно движение, тъй като това е едно от основните постижения, от които се ползват гражданите на ЕС. Важно е да се осигури адекватна защита на външните граници на държавите от Шенгенското пространство. И все пак повторното издигане на бариери и стени няма да допринесе с нищо за сближаването на гражданите на ЕС или за насърчаването на гражданството на ЕС.
5. Изключително важно е също така да се разработят незабавни мерки за справяне с първопричините за сегашните бежански потоци. По тези въпроси ЕС трябва да си сътрудничи с държавите на произход и на транзитно преминаване и ЕИСК настоява Комисията да възприеме подход, основан на човешките права, а не само на сигурността. Накрая, ЕИСК подчертава необходимостта от включването на гражданското общество в диалога с трети държави.

6. Със своя дългогодишен опит по въпросите в областта на миграцията, през последните години основно в рамките на Европейския форум за интеграция/миграция, ЕИСК смята, че интеграцията и приобщаването на бежанците в нашите общества трябва да бъдат двупосочен процес, в който основна роля трябва да играят социалните партньори и други организации на гражданското общество, наред с правителствата и местните органи на властта. С предимство трябва да се разглеждат въпросите на достъпа до пазара на труда, и по-конкретно признаването на квалификациите и осигуряването на професионално и езиково обучение там, където е необходимо. Европейският съюз следва да предприеме редица мерки в приемните държави и в ЕС, за да централизира заявленията за работа, обучение и признаване на умения.

7. За да се създаде необходимият социален консенсус в Европа, от съществено значение е да се зачитат напълно равното третиране и социалните права както на гражданите на ЕС, така и на мигрантите в Европа, със специално внимание към най-уязвимите сред тях. Инвестициите на ранен етап в интеграцията на бежанците в обществото и на пазара на труда са важни, за да им се помогне отново да изградят живота си, като се сведат до минимум потенциалните конфликти с местното население и се избягват по-високи разходи в бъдеще. Адекватното финансиране на местните обществени услуги и гражданският диалог между бежанците и местното население са от ключово значение за постигането на тази цел.

Брюксел, 10 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

512-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 9 И 10 ДЕКЕМВРИ 2015 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Опростяване на ОСП“**(проучвателно становище)**

(2016/C 071/02)

Докладчик: г-н Seamus BOLAND

На 2 септември 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Опростяване на ОСП“

(проучвателно становище).

Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 196 гласа „за“, 9 гласа „против“ и 26 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отчита факта, че Европейската комисия отдава приоритет на цялостното опростяване на прилагането на общата селскостопанска политика (ОСП) и че вече предложи и ще продължи да предлага опростяване на някои актове на Комисията, за да стане законодателството на ЕС по-лесно разбираемо и по-лесно приложимо по места.

1.2. ЕИСК счита, че необходима част от процеса на опростяване са по-голямата прозрачност и правна сигурност, както и намаляването на ненужната администрация и свързаните с това разходи за земеделските стопани, другите бенефициери, организациите на производителите и националните администрации.

1.3. Опростяванията на системата трябва да бъдат въведени във възможно най-кратки срокове, в частност, за да улеснят селските стопани. От съществено значение е те да бъдат съпътствани от подкрепа под формата на предоставяне на информация и обучение.

1.4. ЕИСК признава положените от Комисията усилия за опростяване на прилагането на новата ОСП, като се вземат под внимание уведомленията и решенията на държавите членки. С настоящия подход е трудно да се постигне значително опростяване на ОСП за земеделските производители, без да се застраши строгото изпълнение на изискванията. Обратно, тези изисквания невинаги са съгласувани и обосновани от гледна точка на превръщането им в истински обществени блага и ползи за околната среда.

1.5. Проверките и евентуалните глоби трябва да са пропорционални на размера на средствата, получени от бенефициера, причините за несъответствието и желанието за предприемане на коригиращи действия. Ясните случаи на умишлена измама трябва да се третират посредством обичайните процедури. ЕИСК препоръчва да се намали несъразмерността между големите намаления на подпомагането дори за дребни нарушения.

1.6. При прилагането на мерки за екологизиране трябва да се вземат предвид непредвидени фактори като метеорологичните условия, суша или други подобни събития, които могат да направят тези мерки неизпълними.

1.7. Когато такива елементи като постоянните пасища са предмет на решения на Съда на Европейския съюз, е важно правилата, установени за спазване на решението, да са създадени по начин, който да свежда до минимум разпоредбите, вместо да ги увеличава.

1.8. Текущата законодателна процедура (Регламент на Съвета, придружен от делегирани актове и актове за изпълнение) е изключително сложна и трудна за разбиране от страна на гражданите. Затова би трябвало да се проучи как тази система може да бъде опростена.

1.9. След въвеждането на схема с фиксирана ставка за преките плащания следва да бъде преразгледана сложната система от права за получаване на плащане.

1.10. Временните пасища следва да запазят статута си на обработваема земя, независимо от това колко дълго време се използват като пасища.

1.11. Настоящото определение за „активен земеделски стопанин“ не бива да бъде в ущърб на земеделските производители и следва да се основава на факта, че земята, отговаряща на условията за подпомагане, се използва от земеделския стопанин за селскостопански цели.

1.12. ЕИСК изразява съгласие, че опростяването на ОСП е амбициозен проект, особено поради комплексния характер на селскостопанската политика и политиката за развитие на селските райони. Опростяването трябва да бъде съвместимо с такива общи цели на политиката като:

— околната среда;

— безопасността на храните;

— наличието на храни;

— сближаването;

— защитата на финансовите интереси на Съюза и

— насърчаването на социалното приобщаване, борбата с бедността и икономическото развитие.

1.13. Държавите членки следва да гарантират, че методологията за действие, основаваща се на процента на грешки, е разработена по начин, който гарантира справедливо прилагане.

1.14. Трябва да се проучат и въведат незабавно мерки за улесняване на достъпа на млади земеделски стопани до схемата за млади селскостопански производители. Би трябвало да се подкрепя достъпът на младите хора до селскостопанска дейност.

1.15. ЕИСК препоръчва да се установи правило за ограничаване на нарасналата бюрокрация — например, да се приеме правна норма, която да дава възможност за премахване на съществуваща разпоредба, когато се предлага нова такава.

2. Общи бележки относно общата селскостопанска политика

2.1. Бюджетът на ОСП, възлизащ на 408 млрд. евро за периода 2014 — 2020 г., представлява 38 % от общия бюджет на ЕС. Първият стълб, в размер на 313 млрд. евро, се равнява на 77 % от общите разходи за ОСП. Директните плащания, в размер на 294 млрд. евро, се равняват на 94 % от първия стълб.

2.2. При настоящото становище са взети под внимание други становища на ЕИСК ⁽¹⁾.

2.3. Последната голяма реформа на ОСП, завършена през 2013 г., беше договорена като част от процеса на съвместно вземане на решения. Това означава, че Европейският парламент участваше като равноправен съзаконодател с министрите на земеделието, чийто брой се е увеличил от 15 на 28 от предишната голяма реформа през 2003 г.

2.4. Следва да се отбележи, че по време на предходна реформа на ОСП Комисията направи предложение за регламента за преките плащания, с което — както показва оценката — административната тежест се увеличи с 15-20 %. Едновременно с това бяха предприети бюджетни съкращения.

2.5. През предходните години бяха въведени поредица от изменения, при които невинаги беше ясно дали се опростяват или премахват мерки от общата селскостопанска политика. Примерите включват:

- единна обща организация на пазара (ООП) замени съществуващите преди това 21 ООП. Създаването ѝ позволи отмяната на 86 акта на Съвета и замени повече от 1 080 правни члена с около 350;
- при „Прегледа на състоянието“ от 2009 г. допълнително бяха отделени и премахнати няколко схеми, като например плащанията за енергийни култури и твърда пшеница, както и схемата за пускане на пазара на сметана, масло и концентрирано масло;
- по отношение на вноса изискванията за лицензии бяха намалени от 500 на 65, а при износа остават само 43 изисквания за лицензии;
- Комисията отмени специфични пазарни стандарти за 26 вида плодове и зеленчуци, което означава, че операторите вече не правят разходи за привеждане в съответствие, националните органи вече не правят проверки и загубите на продукция ще бъдат намалени;
- от земеделските стопани вече не се изисква да са държали земята на свое разположение за срок от десет месеца, за да имат право да получат директни плащания, като по този начин им се предоставя по-голяма гъвкавост при управлението на земеделското стопанство и реагирането на пазарните развития.

2.6. Според ГД „Земеделие и развитие на селските райони“ средствата за приоритетите в областта на развитието на селските райони са разпределени, както следва:

- 3 % за техническа помощ и трансфер на знания;
- 20 % за повишаване на жизнеспособността на земеделските стопанства;
- 43 % за екосистемите;
- 10 % за насърчаване на организацията на хранителната верига;
- 9 % за насърчаване на ефективното използване на ресурсите;
- 15 % за насърчаване на социалното приобщаване.

3. Контекст

3.1. Настоящото проучвателно становище е следствие от участието на комисар Phil Hogan на пленарната сесия на ЕИСК през юли 2015 г., по време на която той заяви, че основният му приоритет е да се постигне по-голямо опростяване на ОСП, както и от последвалото писмо от Frans Timmermans, първи заместник-председател на Европейската комисия, който прикани ЕИСК да представи проучвателно становище по въпроса за опростяването на ОСП.

3.2. Според комисаря опростяването ще гарантира облекчаване на нарасналата сложност на ОСП и увеличената административна тежест, която тя налага на земеделските стопани, други бенефициери и управляващите органи, като в същото време не се забравя никоя от основните ѝ цели.

⁽¹⁾ „Реформата на ОСП: начини на прилагане“ (информационен доклад), NAT/664; „Програми за развитие на селските райони“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 89); „ОСП в периода до 2020 г.“ (ОВ С 191, 29.6.2012 г., стр. 116).

3.3. Понастоящем Европейската комисия завършва оценката на всички изразени мнения въз основа на три ръководни принципа, а именно, че действията следва:

- да зачитат политиките, свързани с реформата от 2013 г.;
- да са съсредоточени върху това, което е от полза за земеделските стопани и другите бенефициери;
- да не застрашават доброто финансово управление на разходите за ОСП.

3.4. Очевидно е, че процесът на опростяване не трябва да застрашава заетостта в целия отрасъл.

3.5. Посредством стълба „развитие на селските райони“ ОСП изпълнява важна роля по отношение на социалното приобщаване, намаляването на бедността и икономическото развитие и е от полза за цялото население на селските райони. ЕИСК приветства горещо приоритетите, обявени в член 5, параграф 6, от буква а) до буква в) от Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета⁽²⁾: разкриване на работни места, стимулиране на местното развитие в селските райони и подобряване на достъпа до информационни и комуникационни технологии (ИКТ), използването и качеството им в селските райони. За това при опростяването на ОСП следва да се предприемат стъпки, за да се гарантира, че съответните средства са леснодостъпни и ще бъдат предоставени на разположение без бюрократични пречки.

3.6. Комисията предприе процес, включващ всеобхватен преглед на цялото съществуващо законодателство, за да се установят областите, в които са възможни корекции и подобрения. Тя вече получи мнения от държави членки, от членове на Европейския парламент и от земеделски организации в целия ЕС. Следва да се отбележи, че към днешна дата тези предложения надхвърлят 1 500 страници. От прегледа на документацията може да се заключи, че предложенията могат да бъдат разделени в две широки категории:

- намаляване на бюрокрацията за земеделските стопани;
- защитни мерки, предназначени за постигане на „целите за екологизиране“.

3.7. ЕИСК отбелязва приоритетния списък от мерки за опростяване, изготвен от Съвета по селско стопанство и председателството. Този списък би могъл да послужи за основа на предложения, които да бъдат представени от Комисията.

3.8. Комисията пояснява, че всяка държава членка има значителна свобода да избира собствената си методология за управление и наблюдение на ОСП и че опростяването може да се постигне чрез разумно тълкуване. Въпреки това държавите членки следва да се стремят към усъвършенстване на процеса на опростяване чрез обмен на най-добри практики.

4. Подходи за опростяване

4.1. Общоприето е, че се налага опростяване, така че прилагането на ОСП никога да не бъде по-сложно, отколкото е необходимо.

4.2. Комисията възнамерява да въведе предложения, свързани с приоритетните екологични площи (ПЕП) на дадено земеделско стопанство, съседните ПЕП, компенсацията за ПЕП в случай на погрешно деклариране и системата за идентификация на земеделските парцели (СИЗП).

4.3. Комисията възнамерява да преразгледа възможностите за опростяване на директните плащания (особено по отношение на екологизирането), развитието на селските райони, схемата за плодове и зеленчуци и политиката за качество.

4.4. Освен това Комисията представя пакет с мерки, който обхваща аспекти, отнасящи се до директните плащания, като например младите земеделски стопани, обвързаното с производството подпомагане и интегрираната система за администриране и контрол (ИСАК). Тези промени следва да се прилагат, ако е възможно, от референтната 2016 г. или най-късно — от референтната 2017 г.

4.5. Правилата по отношение на постоянните пасища създават проблеми за класифицирането на временните пасища като обработваема земя или постоянни пасища. Следва да бъде възможно да се запази статутът на временните пасища (класифицирани като обработваема земя), дори земеделските производители да решат да използват тази земя като пасище в продължение на пет поредни години или повече. Това би позволило да се избегнат случаи, когато земеделски стопани изорават земята си само за да не позволят тя да се превърне в постоянно пасище. По този начин съответните площи биха могли да се използват по-дълго като пасища, което носи ползи от екологична гледна точка.

⁽²⁾ Регламент (ЕС) № 1305/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 година относно подпомагане на развитието на селските райони от Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР) и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1698/2005 на Съвета (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 487).

4.6. Що се отнася до пазарните мерки, понастоящем Комисията провежда амбициозна програма за опростяване, като изготви нови делегирани актове и актове за изпълнение, за да приведе правилата на равнището на Комисията в съответствие с новия Регламент на Съвета за установяване на обща организация на селскостопанските пазари (Регламента за ООП). Целта е не само да се намалят драстично броят и сложността на тези правила, но също така да се гарантира реално опростяване както за земеделските стопани, така и за операторите.

4.7. Наскоро Комисията въведе две навременни промени в настоящите правила, като прие:

- регламент за изпълнение, с който крайният срок за референтната 2015 г. за подаване на заявления за подпомагане за директни плащания и за подкрепа по някои мерки за развитие на селските райони се отлага до 15 юни 2015 г., като по този начин на земеделските стопани и националните органи се дава повече време да подготвят тези заявления; и
- делегиран регламент за изменение на правилата за директните плащания чрез предоставяне на по-голяма гъвкавост по отношение на условията за допустимост, които трябва да се спазват за доброволно обвързано с производството подпомагане за отглеждане на животни, като по този начин се отговаря на искане, отправено от много държави членки, депутати и заинтересовани страни.

4.8. Комисията възнамерява да въведе поредица от предложения за промени, които могат да бъдат направени съгласно настоящите насоки. Примерите включват:

- чистите бобови култури (напр. люцерната) не следва да се разглеждат по дефиниция като постоянни пасища след пет години;
- периодът на деклариране на земя под угар като ПЕП и периодът, обхванат от агроекологични ангажименти, няма да се включват при изчисляването на петгодишния период за постоянни пасища;
- Комисията ще представи редица предложения относно директните плащания;
- Комисията ще предложи втори пакет, който ще има за цел да обхване други елементи, различни от екологизирането, напр. схемата за млади земеделски стопани, доброволно обвързаното с производството подпомагане и някои аспекти на ИСАК. Тези промени би трябвало да влязат в сила, ако е възможно, от референтната 2016 г. или най-късно от следващата година (2017 г.);
- през 2016 г. ще бъде предприето ново преразглеждане на правилата за екологизиране след първата година на прилагане, както Комисията обеща през април 2014 г. Целта е през 2016 г. да се представи допълнителен пакет от мерки, които да влязат в сила през следващата година (референтната 2017 г.);
- Комисията ще разгледа възможностите за опростяване на развитието на селските райони: програмирането и одобрението на програмите за развитие на селските райони (ПРСР), двойното финансиране, проверките, опростените варианти за разходите и отчетността.

5. Въпроси, свързани с опростяването

5.1. Екологизирането на директните плащания понастоящем е изключително важен елемент от реформите на общата селскостопанска политика. Въпреки че се учат да се адаптират към тези промени, земеделските стопани все още се опасават конкретните мерки да не се окажат недостатъчно гъвкави и да им попречат да реагират при неочаквани обстоятелства поради метеорологичните условия или колебания в пазарната цена.

5.2. Ясно е, че ще има внезапни проверки. Те обаче се считат най-малкото като сериозно неудобство, а могат да доведат и до много голям психичен дистрес у земеделските стопани. Очевидно е, че справедливостта изисква да се изпрати предизвестие на земеделския стопанин в разумен срок преди проверката.

5.3. Като се има предвид, че глобите, налагани за неспазване, ще бъдат необичайно високи, земеделските стопани се опасават, че няма да получат подкрепа, по-специално под формата на подходяща информация. В този случай държавите членки трябва да предоставят адекватна информация на земеделските производители, които са най-силно засегнати от промените, като се обърне особено внимание на земеделските производители, които са в социално и икономически неблагоприятно положение.

5.4. Настоящата нормативна уредба относно определението на понятието „активен земеделски стопанин“ не е задоволителна и ще наложи допълнително сложно администриране. Поради това съществува риск от изключване на земеделските производители, занимаващи се със селскостопанско производство, и обратното — включване на онези, които не се занимават със селскостопанско производство.

5.5. Земеделските стопани все още се опитват да овладеят екологизирането, което е в първата си година, и трите земеделски практики, свързани с него. Диверсификацията на културите, поддържането на постоянни пасища и заделянето на 5 % от земята за ПЕП са трите аспекта на реформата, които земеделските стопани трябва да изпълнят, за да отговорят на условията за допустимост за получаване на помощ.

5.6. Неприемливо е земеделските стопани често да се държат отговорни за грешки, направени на административно равнище. Това важи в още по-голяма степен за земеделските производители с ниски доходи, зависещи от помощите, които са поставени в ситуация, застрашаваща препитанието им.

5.7. „Пропорционалността на санкциите“ е въпрос, който се споменава от повечето европейски търговски асоциации.

5.8. Земеделските стопани, които притежават по-малко от 15 хектара или които получават плащания на стойност, по-малка от 10 000 евро, считат, че спазването следва да подлежи на облекчена проверка и че по-нататъшни проверки следва да се извършват само при наличието на предварителни доказателства за сериозни прояви на неспазване.

5.9. Трябва да бъдат разрешени въпросите относно постоянните пасища, повдигнати с Решението на Съда на Европейския съюз от 2014 г. Това дело изтъкна много проблемни случаи на буферни ивици (обработваема земя), обработваеми пасища, обработваема земя, оставена под угар, и обработваема земя, обхваната от агроекологични мерки, за които земеделските производители считат, че има опасност тази земя да бъде официално обявена за постоянно пасище поради определението, обвързано с петгодишен срок.

5.10. Там където земеделските организации виждат необходимост от опростяване, гъвкавост и пропорционалност, екологичните групи виждат реални рискове. От гледна точка на ЕИСК това е пример за неуспешно съгласуване на целите за подобряването на околната среда с тези за производството на храни в семейни земеделски стопанства.

5.11. Що се отнася до хоризонталните разпоредби, към интензивността на проверките би могъл да се прилага подход, който е в по-голяма степен пропорционален и основан на риска, като се отчетат съответните рискове и суми, икономическата ефективност и различните преследвани цели и резултати.

5.12. Следва да се избягват многобройните проверки. В случаи на неспазване, по-специално при малки нарушения, намаленията на плащанията и административните наказания следва да бъдат пропорционални. Освен това:

- следва да бъде опростено изчисляването на тези санкции;
- следва да бъде преразгледана по отношение на пропорционалността и системата от проверки и санкции във връзка с кръстосаното спазване;
- следва да бъде проучена възможността за разрешаване на плащания, включително авансови плащания, след приключването на административните проверки;
- трябва да бъде хармонизирана методиката за изчисляване на процента грешки.
- Би трябвало да се улесни прилагането на по-високи равнища на толерантност при незначителни нарушения, които са лесно поправими.

5.13. Акцентът следва да се постави върху мерките, които изискват спешно внимание, като например усъвършенстването на обяснителните бележки, предоставянето на техническа помощ и улесняването на сътрудничеството и обмена на най-добри практики между администрациите.

5.14. Младите селскостопански производители изпитват затруднения в достъпа до предназначенията за тях схема. Ненужните пречки, които възпрепятстват този достъп, вероятно ще разколебаят младите селскостопански производители да започнат да се занимават със селско стопанство и трябва да бъдат премахнати. Би трябвало да се подкрепя достъпът на младите хора до селскостопанска дейност.

5.15. Всички изменения на настоящата нормативна уредба трябва да бъдат договорени така, че да предоставят на земеделските стопани достатъчно време за адекватно планиране на сеитбата. По-конкретно, измененията, засягащи подаването на заявления за 2017 г., следва да бъдат публикувани през лятото на 2016 г.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения, получили поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на разискванията:

Нов параграф след 1.5

Създава се нов параграф и съответно се променя номерирането:

ЕИСК настоятелно препоръчва проверките в стопанствата да се извършват само след изпращане на предизвестие на земеделските стопани в разумен срок, не по-малко от четиринадесет дни.

Изложение на мотивите

Проверките на селскостопанските производители, които се извършват без предизвестие, често в най-натоварените периоди от годината, създават опасност за здравето и безопасността им и водят до психичен стрес, тъй като те трябва да изоставят важни дейности като отелване, прибиране на реколтата и др.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 84

Гласове „против“: 104

Гласове „въздържал се“: 35

Нов параграф след параграф 1.6

Създава се нов параграф и съответно се променя номерирането:

Следва да се прилага по-високо равнище на толерантност за малки нарушения, когато те представляват ниска степен на несъответствие и са лесно поправими.

Изложение на мотивите

По своя характер някои нарушения са незначителни и лесно поправими и в много случаи не засягат общата продукция на стопанството.

Резултат от гласуването

Гласове „за“: 75

Гласове „против“: 116

Гласове „въздържал се“: 40

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Висши учебни заведения, ангажирани в оформянето на Европа“

(становище по собствена инициатива)

(2016/C 071/03)

Докладчик: г-н Joost VAN IERSEL

На 19 март 2015 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Висши учебни заведения, ангажирани в оформянето на Европа“

(становище по собствена инициатива).

Секцията „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 143 гласа „за“, 1 глас „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Препоръки

1.1. Бъдещето на Европа зависи в много голяма степен от наличието на най-съвременни знания и таланти хора в едно отворено и основано на знанието общество. Университетите имат важна роля в този процес. Ако държавите членки действат самостоятелно, резултатът при всички случаи няма да бъде най-добрият възможен.

1.2. ЕИСК подчертава, че националните правомощия и правомощията на ЕС следва да бъдат споделени и адаптирани с цел създаване на европейско пространство за висше образование. Концепцията за граждански и предприемачески университет също може да бъде от голяма полза за повишаването на качеството на висшето образование в Европа.

1.3. Настоящата ситуация показва, че въпреки отбелязвания напредък все още съществуват много пречки и ограничения, които също затрудняват ефективното участие на ЕС. Различните култури, определени интереси, липсата на финансови ресурси и демографските процеси често затрудняват намирането на съвременен отговор на такива динамични предизвикателства като глобализацията, новите технологии и мобилността.

1.4. Според ЕИСК европейските институции трябва да действат като стимул и да ускоряват процеса на модернизиране на европейското висше образование както по отношение на образованието, така и на научните изследвания и иновациите. Университетите имат самостоятелна мисия, която служи на обществения интерес. Принципът на субсидиарност и многообразието от висши учебни заведения не позволяват универсален подход. Стратегическото ръководство и подкрепата на равнището на ЕС обаче могат да спомогнат решително за подобряване на условията.

1.5. От решаващо значение е Европейската комисия да стимулира и да придвижва напред програмата за процеса на трансформиране на европейските университети в допълнителни движещи сили за растежа и социалното сближаване и за благо на обществото.

1.6. Модернизацията на висшето образование следва да се упомене изрично в националните програми за реформи (НПР) и в специфичните за всяка страна препоръки.

1.7. ЕС би трябвало да демонстрира своята ангажираност спрямо висшето образование посредством стратегията „Европа 2020“ (включително европейския семестър), програмите „Еразъм+“, „Хоризонт 2020“, Фонда за регионално развитие и Кохезионния фонд и чрез улесняване на трансграничната мобилност за студентите и преподавателите.

1.8. Стратегически консултации на равнището на ЕС следва да допълнят дискусиите и проектите във и между държавите и университетите с цел повишаване на качеството на европейските университети. Най-добрите практики следва системно да се разпространяват.

1.9. ЕИСК отново подчертава необходимостта от развиване на реална автономия, отчетност и прозрачност на институциите в областта на висшето образование като основни предпоставки за модернизация⁽¹⁾. Тези предпоставки не могат да бъдат създадени без подходящо и адекватно финансиране.

1.10. Трансформирането на университетите във времена на дълбоки обществени и икономически промени е дългосрочен и труден процес. Университетите трябва да развият нагласа на откритост спрямо потребностите на обществото и да достигнат до другите заинтересовани страни.

1.11. ЕИСК приветства концепцията за граждански университет и моделите на „тройна спирала“ и „четворна спирала“⁽²⁾. В центъра на вниманието са отварянето на висшето образование, разширяването на достъпа, регионалният контекст, интегрирането в програмите на идеи от всички (потенциални) заинтересовани страни и съвременната интелигентна връзка между научните изследвания и образованието.

1.12. Гражданският университет има редица общи елементи с предприемаческия университет. Той набляга на своята автономна мисия и е отворен към пазара на труда и социалната приложимост на учебните планове и на научните изследвания и иновациите. Платформите на заинтересованите страни⁽³⁾ могат да бъдат от голяма полза при съвместното определяне на изискванията. Структурите за публично-частни партньорства (ПЧП) между университетите и социалните сдружения от всякакъв вид също могат да бъдат от помощ.

1.13. Нивото на преподаване и подходящата подготвеност за последваща заетост следва да останат приоритет независимо от специализацията на всеки (водец) университет. Отличното качество на преподаването също трябва да получава признание.

1.14. Комисията следва да изпълнява стимулираща роля в трансграничните взаимнообогатяващи проекти между университети, преподаватели и студенти, да насърчава отвореност към света и, по целесъобразност, да разработва инструменти като например U-Multirank за студентите и другите заинтересовани страни.

2. Настоящо състояние

2.1. Значителните различия между университетите в Европа се дължат на твърде различните традиции и култури⁽⁴⁾. През 1999 г. с процеса от Болоня беше поставено начало на успешна тенденция към осъвременяване на учебните планове.

2.2. От 2008 г. насам финансовата и икономическа криза принуди университетите да преоценят още по-внимателно своята дейност, да търсят нови източници на финансиране и да се стремят към ефективност на вложените средства. Това увеличи конкуренцията за оскъдните ресурси. Липсата на достатъчно финансиране е истински проблем за много университети и представлява пречка за програмата за модернизация.

2.3. Дълбоката и динамична трансформация, през която преминава обществото в резултат на глобализацията и новите технологии, оставя своя отпечатък върху университетите. Висшето образование, научните изследвания и иновациите са в основата на устойчивото икономическо възстановяване, но финансовите ограничения и процесът на трансформация разкриват и явни слабости.

2.4. Основен аспект е липсата на автономност, отчетност и прозрачност. Съществуват значителни различия между държавите членки⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Вж. становището на ЕИСК относно „Университети за Европа“ (ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 48).

⁽²⁾ Вж. параграф 4.7.

⁽³⁾ Тези платформи следва да се състоят от икономически и социални, както и регионални партньори.

⁽⁴⁾ В настоящото становище всички институции в областта на висшето образование са наричани „университети“. В някои държави се прави съществено разграничение между научно-изследователски университети и университети в областта на приложните науки, докато в други държави под „университети“ се разбират висши учебни заведения от двете категории.

⁽⁵⁾ От таблото с показатели за автономността на Европейската асоциация на университетите става видно, че все още има много какво да се желае по отношение на организационната, финансовата, кадровата и академичната автономност в много държави (<http://www.university-autonomy.eu/>).

2.5. Най-добрите практики показват, че прегледът на структурите и на учебните планове, както и по-голямата отвореност и по-тясното сътрудничество повишават качеството и резултатите.

2.6. Днес висшето образование следва да бъде достижимо за всички таланти хора. Нарастващата зависимост между достъп и социално-икономически произход поставя под въпрос принципа за равенство. Освен това в редица държави висшето образование по никакъв начин не гарантира сигурна работа. По време на кризата младите хора с висше образование по никакъв начин не бяха защитени срещу безработицата.

2.7. Демографските тенденции се отразяват неблагоприятно върху (все) по-слабо населените и по-неконкурентоспособни райони. Това развитие често има сериозни последици по отношение на привличането на преподаватели и студенти и на тяхното ниво. Някои държави са изправени пред проблема, свързан с изтичането на мозъци. Новите частни университети в тези държави, където липсва адекватно осигуряване на качество, постигат незадоволителни резултати. Ситуацията се влошава поради липсата на финансиране за традиционното висше образование.

2.8. Желанието за установяване на по-тесни връзки между университетите и обществото навсякъде подхранва дискусии за тяхната роля в обществото и за обединяването им с други заинтересовани страни, като предприятията, социалните партньори и гражданското общество.

2.9. Често е налице болезнено несъответствие между уменията на завършилите висше образование и потребностите на пазара на труда, между предлагането и търсенето. Предприятията се оплакват от липсата на квалифицирани специалисти, особено в техническите професии и ИКТ. Бързото развитие на глобалната база от знания означава, че сега повече от всякога е необходим точният (за XXI век) набор от умения, който да позволява на завършилите висше образование системно да осъвременяват своите знания.

2.10. Освен това новите технологии и цифровизацията принуждават висшето образование да адаптира и прецизира съществуващите методологии. Установяват се нови форми на преподаване и учене, включително ориентирано към студентите обучение и онлайн курсове. Въпреки това университетските комплекси ще продължат да играят ключова роля в местните и регионалните общности като средища за образование, научни изследвания и работа в мрежа.

2.11. Студентите и академичните преподаватели/лектори стават все по-мобилни в световен мащаб. В по-високия сегмент продължава да тече „битка за таланти“, но общата тенденция е по-широка. Качеството и привлекателността на европейските университети са ключови фактори за привличането на студенти от чужбина, което допринася за образованието и научните изследвания и за създаването на трайни мрежи.

2.12. В стремежа си към постигане на по-висок краен резултат (водещите) университети често извеждат научните изследвания като своя основна задача и финансовите правила подкрепят тази позиция. Съсредоточаването предимно върху научните изследвания по-скоро възпрепятства постигането на оптимален баланс и взаимодействие между научните изследвания и преподаването.

3. Трансформиране и отваряне на университетите

3.1. Превръщането на университетите в центрове на знанието в обществото като неразделна част от екосистемата на ЕС подхранва дискусия за основните характеристики на висшето образование, на които трябва да се основават ежедневните практики.

3.2. Въпреки съществуващите различни подходи изглежда е налице обща тенденция за отваряне на висшето образование към гледните точки и интересите на публичните и частните заинтересовани страни и студентите, както и към въпроси като взаимното обогатяване между научните изследвания и образованието и засиленото сътрудничество и интернационализацията.

3.3. За повечето университети това е дългосрочен и труден процес. За големите традиционни институции не е лесно да променят начина си на работа. Освен това съществуващите в много държави (политически) процедури за назначаване на ръководни кадри, както и на преподаватели и изследователи, са пречка пред промените. В такива случаи независимите подходи, прилагани от и в рамките на университетите, са рядко срещани. Според ЕИСК отварянето на висшето образование и запазването на непредубедена нагласа следва да бъдат основен приоритет във висшето образование на целия континент.

3.4. Водещите научни изследвания, както и по-добре подготвените и висококвалифицирани хора, са абсолютно необходими за устойчивостта на всяка икономика. Кризата оказва неблагоприятно въздействие върху резултатите в центровете за знания, а анализите доказват наличието на пряка връзка между научните изследвания и образованието от най-висока класа и икономическата ефективност.

3.5. Университетите вече не са насочени към висшите слоеве на обществото. Техният брой и обем се увеличиха драстично. Средата стана по-разнообразна: повече видове, по-специално университети за приложни науки, наред с научноизследователските университети, регионални институции за висше образование, наред с националните и международните университети, и по-голям брой факултети, особено в икономическите и техническите сектори, и т.н.

3.6. Разширяването на достъпа до висше образование с основание се счита за политически приоритет в целия континент. В ЕС 40 % от бъдещото поколение следва да може да придобие висше образование. Освен това учебните планове, обучителните инструменти (използването на съвременни средства в смесеното обучение и т.н.), връзките между научните изследвания и образованието, както и други аспекти, като интернационализацията и обществения интерес, по нищо не приличат на тези в миналото. Методите за управление трябва да бъдат съответно адаптирани.

3.7. Автономните, отчитащи се и прозрачни университети следва да могат да действат възможно най-свободно в обхвата на правна рамка, която насърчава силите „отдолу нагоре“ и конкуренцията като важен принос за по-широко участие и интелигентна специализация.

3.8. Отвореният подход, включително ясното насочване към други заинтересовани страни, следва да подкрепя университетите като двигатели на растежа, конкурентоспособността и социалното сближаване.

3.9. Концепциите за граждански и предприемачески университет могат да бъдат от голяма полза за икономическата жизнеспособност на местните и регионални общности. Тези концепции изискват амбиция и тясно сътрудничество между университетите, съответните заинтересовани страни и публичните органи.

4. Гражданският университет

4.1. ЕИСК приветства концепцията за граждански университет⁽⁶⁾. Тази концепция надхвърля рамките на преподаването, академичните научни изследвания и знанието. Гражданският университет взаимодейства активно на всички равнища с обществеността и заобикалящото го общество. Всеки университет може да добави гражданско измерение към своята дейност, като поеме, от една страна, ролята на интелектуално продуктивен център за общността и от друга, тази на приемник, адаптиращ отлични идеи, зародили се на други места, в своя специфичен контекст.

4.2. Подобни процеси протичат навсякъде в Европа — посредством продиктувани от търсенето научни изследвания, обучение, основано на решаването на проблеми, сътрудничество между университетите и местните общности, училища, болници, предприятия и т.н. Въпреки това все още е необходимо да бъде изграден значителен капацитет⁽⁷⁾.

4.3. На регионално равнище университетите могат да поддържат интегрален подход и да бъдат водещи при обединяването на съответните заинтересовани страни с цел преодоляване на общите предизвикателства. Добре планираният граждански университет може да играе и важна роля за подобряването на резултатите на региони в трудно положение.

4.4. Форматът на модела ще бъде различен за отделните университети. Освен университетите, пряко засегнати от не толкова богати райони със слаби икономически постижения и/или демографски трудности, критериите, които биха определили един университет като „граждански“, са валидни за много по-широка група. В днешно време европейските университети на световно ниво и тези с подобни амбиции все повече и с право проявяват интерес към поемането на граждански ангажимент.

⁽⁶⁾ Този модел беше одобрен от различни организации, като ERRIN (European Regions Research and Innovation Network — Европейска мрежа на регионите за научни изследвания и иновации) и ECIU (European Consortium of Innovative Universities — Европейски консорциум на иновативните университети). Силен застъпник е и John Goddard, бивш заместник-ректор на университета в Нюкасъл.

⁽⁷⁾ Семинар на ЕИСК „Университети за Европа“, 13 юни 2014 г.

4.5. Гражданският университет представлява модел за университетите, които искат да надраснат остарелите методи на управление или традиционните подходи. Това е особено важно в случаите, когато от младите таланти следва да се изисква да допринасят за националната или регионалната икономика. Формулата, представляваща движещата сила за отваряне и модернизиране, трябва да бъде задълбочаването на сътрудничеството със съответните заинтересовани страни във всички региони.

4.6. Съответните председателства на Съвета основателно възприеха подобен подход в декларациите от Лунд и Рим⁽⁸⁾, като подчертаха, че научните изследвания трябва да се съсредоточат върху големите предизвикателства на нашето време, излизайки извън строго тематичните подходи и привличайки заинтересованите страни от публичния и частния сектор. Главна цел при изграждането на европейското научноизследователско пространство и Съюза за иновации са отговорните научни изследвания и иновации, обхващащи всички съответни политики и дейности. Тези принципи са и приоритети по програмата „Хоризонт 2020“.

4.7. Наред с модела на „тройната спирала“, който включва сътрудничество между университетите, частния сектор и правителството — съществува и моделът на „четворна спирала“, който ангажира също и местните общности и гражданското общество. В него се придава голямо значение на мястото и на целта. Той се отличава с прозрачност и отчетност пред съответните заинтересовани страни и по-широката общественост. Това предоставя нова възможност за приобщаване на гражданското общество.

4.8. Специална група, на която трябва да се обърне внимание, са бившите студенти: завършилите възпитаници. В Европа може да се направи повече за ангажирането им в подобряването на резултатите и имиджа на университетите. Европа би могла да последва примера на общоприетата практика в САЩ по този въпрос.

4.9. Бившите възпитаници следва да се считат за неразделна част от университетската общност. Те могат да бъдат посланици на университета в регионален, национален и международен план, както и двигател в дискусиата относно учебните програми, което е особено полезно във времена на динамична промяна. Бившите възпитаници могат да имат съществена роля в дискусиата за баланса между научните изследвания и образованието, както и между научните изследвания и пазара. Конкретна цел би могло да бъде използването им като ментори на току-що дипломиралите се, особено първо поколение студенти, включително такива с чуждестранен произход.

4.10. По-голямата мобилност на бившите възпитаници води до създаването на успешни международни мрежи, които също могат да бъдат от помощ за техните университети и за предприятията.

5. Предприемаческият университет

5.1. „Гражданският университет“ има редица общи елементи с „предприемаческия университет“. Университетите не са търговски дружества. Те имат автономна мисия от обществен интерес, свързана по-конкретно с образованието, осъществяването на научни изследвания (на най-високо равнище) и използването на знанията от обществото като цяло. Предприемаческият университет има двойна насоченост: насочване и управление на институцията и повишаване на предприемаческите умения и инициативния дух на студентите.

5.2. Приложимостта за пазара на труда на учебните програми и приложимостта за обществото на научните изследвания и иновациите са много важни. Комуникацията и взаимодействието с частния сектор на национално/регионално равнище са от първостепенно значение, за да се отговори на предизвикателствата, пред които е изправено обществото.

5.3. Манталитетът на самоизолация вече не е от полза. Динамичното развитие на технологиите и обществените предизвикателства налагат постоянно адаптиране. Изискванията на търсенето все повече се усложняват и това налага интер- и трансдисциплинарни компетентности и отвореност към всякакви нови процеси. Освен професионалната квалификация, това поражда необходимост от развиване на умения. Платформите на заинтересованите страни, свързани с университетите, могат да бъдат много полезни със съвместно определяне на изискванията. Преподавателският състав трябва да бъде съответно подготвен за този динамичен контекст. Предприемаческите умения⁽⁹⁾ следва да се преподават във всички видове институции за висше образование в целия Европейски съюз.

⁽⁸⁾ Декларация от Лунд от 2009 г., декларация от Рим от 2014 г.

⁽⁹⁾ Препоръка относно ключовите компетентности за учене през целия живот (2006/962/ЕО). Инициативността и предприемаческият дух означават способността на индивида да превръща идеите в дела. Това включва творчески дух, новаторство и поемане на риск, както и способността за планиране и управляване на проекти за постигане на определени цели.

5.4. Аналогично, структурите за ПЧП, обединяващи университети и социални групи, като бизнес средите и сектора на здравеопазването, също могат да бъдат от помощ.

5.5. Ползнен проект за университетите би било създаването на „вериги за стойност в образованието“ в сътрудничество с бизнес секторите. Това е свързано с две основни цели:

— улесняване на връзките и обмена на информация с бизнес секторите с цел подобряване на учебните резултати както за отделния дипломиращ се студент, така и за предприятията;

— разпределяне на ресурси и средства между различните компоненти на „образователната верига“, като се започне от Комисията и националните министерства, надолу до ръководството на учебните заведения и накрая — до студентите. Успоредно с това следва да се насърчават техническото образование и образованието чрез чиракуване.

5.6. Аналогично, споразуменията за постигане на резултати, които се прилагат в някои държави членки, ще стимулират специализацията и ще издигнат авторитета и имиджа на университетите. Те могат да имат широка международна, както и регионална насоченост, и да насърчават амбицията и качеството на програмите и студентите. От съществено значение за постигането на тази цел е последователният ангажимент и на двете страни (правителствата и висшите учебни заведения).

5.7. Иновациите следва да оказват въздействие върху научните изследвания и образованието, както и върху управлението. Успешен пример за постигнат напредък „отдолу нагоре“ е HEInnovate — независим онлайн инструмент за самооценка, разработен от Европейската комисия⁽¹⁰⁾. Следва да се насърчава по-широкото му използване.

5.8. Студентите, които искат да бъдат по-мобилни, могат да се възползват от международно представени университетски програми, както и широка палитра от конкурентни онлайн курсове. Съпоставимостта и прозрачността следва да благоприятстват конкуренцията и сближаването по отношение на ефективността. Инструменти за прозрачност, като U-Multirank, имат голям потенциал в ЕС и университетите трябва да обмислят начини за по-ефективното използване на този вид инструменти.

5.9. На всички таланти хора трябва да се даде равен шанс да получат достъп до висше образование. Все по-широко се разпространяват системите за висше образование, свързани със заплащане на такси. В резултат на това студентите стават по-взискателни към образованието, което получават. Но социалният подбор, произтичащ от въвеждането на такси, трябва да бъде изключен. Подпомагането на студентите (въз основа на социално-икономическия произход) трябва да гарантира равен достъп до подходящо образование за всички. Освен това системите, свързани със заплащане на такси, не бива да се използват неправомерно с цел да заменят съществуващото публично финансиране.

5.10. Демографските промени също налагат допълнителни усилия за увеличаване на броя на дипломираните се студенти в засегнатите региони, по-специално с цел насърчаване на тяхната устойчивост и бъдеща жизнеспособност.

5.11. Що се отнася до студентите и предприятията, между висшето образование и научните изследвания трябва да съществува силна взаимовръзка. От друга страна, моделите на финансиране обикновено поощряват резултатите от научните изследвания, което води до по-малък брой университетски преподаватели, които наистина преподават.

5.12. Университетите трябва да отчетат надлежно факта, че голямата част от дипломираните се студенти с бакалавърска и магистърска, а дори и с докторска степен, ще заемат работни места в обществото и бизнеса извън академичните среди. Затова образователните стандарти и подходящата подготовка за работа следва да останат приоритет независимо от специализацията на даден (водещ) университет. В това отношение САЩ са пример, който Европа не трябва да следва⁽¹¹⁾. Формулата за Европа е да се стреми към върхови резултати и равенство.

5.13. Цифровизацията е промяна в модела, която засяга дълбоко висшето образование по отношение на преподаването и (смесеното⁽¹²⁾) обучение, уменията на преподавателите и студентите, а също така и структурите за управление. Ще бъдат необходими повече динамика и гъвкавост на всички равнища. В този смисъл по-тясното сътрудничество между висшето образование и частния сектор също е полезно и дори е от съществено значение.

⁽¹⁰⁾ Вж. www.heinnovate.eu, HEInnovate, How entrepreneurial is your HEI? („До каква степен е ориентирано към предприемачеството Вашето ВУЗ?“).

⁽¹¹⁾ Вж. *The Economist*, 28 март 2015 г., Special report on American universities: Excellence v equity (Специален доклад относно американските университети: върхови резултати или равенство).

⁽¹²⁾ Смесеното обучение използва (интегрирайки ги) както традиционното, така и (онлайн) образованието със свободен достъп.

6. Извеждане на по-преден план на европейското измерение

6.1. ЕИСК приветства факта, че всички разгледани по-горе въпроси, наред с модернизацията на висшето образование, присъстват във все по-голяма степен в дневния ред на ЕС. Би било желателно да се установи общ подход, чрез който да се гарантира успешното доизграждане на Европейското пространство за висше образование и Европейското научноизследователско пространство.

6.2. Отворени и прозрачни университети, както и ясно формулирана европейска водеща стратегия, ще бъдат от голяма полза за единния пазар и за модернизацията на устойчиво на сътресения европейско общество в световен план. От съществено значение за това е свободното движение на студенти, изследователи и знания.

6.3. Ангажиментът на ЕС в областта на висшето образование започна с насърчаването на научните изследвания в последователните рамкови програми. Междувременно се разширява ангажиментът на ЕС в областта на образованието. Пактът за стабилност и растеж поставя акцент върху необходимостта от запазването на разходите, водещи до растеж, в това число по-специално тези за висшето образование.

6.4. Две от петте основни цели на стратегията „Европа 2020“ са пряко свързани с висшето образование: инвестициите в НИРД и иновации, както и образованието. За тях отговарят редица членове на Комисията. През 2014 г. в специфичните за всяка страна препоръки беше посочено, че около половината от държавите членки са изправени пред сериозни проблеми, свързани с липсата на съответствие между уменията и приложимостта на пазара на труда, както и с продължаващата липса на сътрудничество между висшето образование и бизнеса или другите заинтересовани страни.

6.5. В специфичните за всяка държава препоръки беше посочена необходимостта от насочване на вниманието към пригодността за заетост и потребностите на частния сектор и на студентите/дипломиращите се като бъдещи наемни работници (или работодатели), както и към конкурентоспособността, чрез по-ефективно сътрудничество между висшето образование, научноизследователските институции и бизнеса. ЕИСК настоява за по-ефективен мониторинг на действията във връзка със специфичните за всяка държава препоръки и за открито обсъждане на резултатите от Комисията и Съвета.

6.6. В противовес на необходимостта от автономност и отчетност на висшето образование обаче, в държавите членки има политически сили, призоваващи за повече регулиране, което би довело до по-малко автономност. В тези случаи се прави позоваване на субсидиарността като принцип, което съответно възпрепятства хармонизирането на системите за висше образование в Европа. Това ще навреди на интересите на студентите и на обществото като цяло.

6.7. По-високата и по-широка квалификация следва да се използва в ЕС и извън него. Това налага трансгранично взаимно обогатяване между университетите, преподавателите и студентите и отвореност към света. Изричното поемане на ангажимент от Съвета, държавите членки и Комисията следва да доведе до по-голяма ефективност на висшето образование чрез подходящо споделяне и прецизиране на националните правомощия и правомощията на ЕС.

6.8. ЕИСК постоянно подчертава решавашото значение на програмите на ЕС в областта на научните изследвания и иновациите. Трансграничните научни изследвания насърчават възвръщаемостта на инвестициите, програмите на ЕС стимулират фокусирането върху ключови технологии и стратегически теми, транснационалното финансиране води до по-високи резултати, а европейските научни обединения стимулират реално европейската конкурентоспособност. За целта трябва да бъде разширено също и споделянето на нови знания, по-специално чрез отворен достъп.

6.9. Европейският научноизследователски съвет подкрепя успешно висококачествените научни изследвания чрез конкурсно финансиране по линия на Седмата рамкова програма (7 РП), а от 2014 г. — по линия на „Хоризонт 2020“. Въпреки това структурните пречки все още затрудняват трансграничната мобилност на изследователите, академичните преподаватели и студентите.

6.10. Постиженията на висшето образование и научните изследвания все повече се оценяват и се предоставят прозрачно в целия свят. Университетите си сътрудничат и се конкурират в глобален мащаб, като работят по съвместни изследователски проекти, стремят се към върхови резултати и във все по-голяма степен набират студенти и кадри от държави извън ЕС. Това е ключов въпрос, но националните разпоредби и липсата на стимули може да спрат напредъка в тази област. Международното съизмерване показва, че разделението между най-добрите европейски университети и останалите се увеличава.

6.11. Необходими са по-големи усилия за привличането на отлични изследователи от цяла Европа в съвместни проекти. Нишите за върхови постижения в целия континент трябва да бъдат свързани и да участват във върховите научноизследователски проекти на Европа.

6.12. Мобилността на академичните преподаватели и студентите в Европа е ограничена, тъй като трансграничното движение все още се затруднява изкуствено. Осигуряването на равни условия за работа на изследователите и академичните преподаватели, наред със засиленото сближаване на учебните планове и образователните степени в Европа, е неотложен въпрос.

6.13. Трябва да се подобри качеството на статистическите данни и те да се използват по-добре с цел измерване и подкрепа на степента на мобилност.

6.14. Отварянето и модернизирването на университетите, както и културната диверсификация посредством засилена интернационализация могат да бъдат от полза. Освен това студентите, подкрепяни от съвременните социални медии, инструменти за прозрачност като U-Multirank и специализацията на университетите, са насърчавани да правят конкретен избор. Във връзка с това от полза биха били прагматични решения на равнището на ЕС.

6.15. По-тясното сътрудничество между желаещите да си сътрудничат може да проправи пътя напред. Пример за това е неотдавнашното споразумение между страните от Бенелюкс за автоматично взаимно признаване на дипломите. Това е решителна стъпка напред⁽¹³⁾. Тенденцията за взаимно признаване на университетските дипломи и различните научни степени ще спомогне за намаляването на бариерите между университетите и за създаването на отворен обмен.

6.16. На подходящите системи за осигуряване на качеството трябва да се придаде международно измерение с ясно изразена европейска връзка. Същото се отнася и за необходимостта от признаване на решенията за акредитация. Всяка инициатива в тази област следва да се приветства⁽¹⁴⁾. Процесът на взаимно признаване следва постепенно да води към общоевропейска акредитация и ще насърчи по-специално качеството на преподаването в университетите с по-малка ефективност.

6.17. Подобни практики в цяла Европа биха били полезни за мобилността и за пригодността за заетост. Чрез въвеждането на една диплома за няколко университета съвместните програми между тях биха станали по-привлекателни. Следва да се помисли за подкрепа за побратимяването. Обменът на административни и преподавателски практики на място може да повиши качеството.

6.18. Базисно условие за интернационализацията е използването на общи езици. Владееенето на езици (повече от два) е желателно по културни и икономически причини. Английският може да бъде съвременният универсален език. Напредъкът в повишаването на езиковите умения е твърде бавен. Следва да се обмисли въвеждането на задължително изискване за владеене на чужд език от студентите.

6.19. Програмата „Еразъм+“ е голям успех и огромна стъпка напред за улесняването на мобилността. Тя е добре приета и от бизнеса. Програмата съответства много добре на водещия принцип на Комисията за растеж и заетост. Нейното финансиране следва да задоволи нарастващото търсене. Следва да бъдат премахнати всякакви правни ограничения пред студентския обмен.

⁽¹³⁾ На 18 май 2015 г. държавите от Бенелюкс подписаха споразумение относно автоматичното взаимно признаване на всички университетски дипломи. В рамките на процеса от Болоня групата от държави „инициаторки“ препоръчва да се проучи системата за автоматично признаване на степените на регионално равнище с партньорски държави със сходни идеи.

⁽¹⁴⁾ Например на 9 юли 2015 г. Akkreditierungsrat (Германия) и NVAO (Нидерландия и Белгия — Фландрия) постигнаха споразумение за взаимно признаване на решенията за акредитация по отношение на съвместните програми между държавите.

6.20. Европейските структурни и инвестиционни фондове правилно се насочват към факторите, свързани с иновациите и растежа, включително научните изследвания. Комисията трябва да играе водеща роля за подобряването на участието на университетите в регионални проекти.

6.21. По правило университетите са независими от местните и регионалните власти, въпреки че са налице заслужаващи внимание изключения. Те следва да бъдат посочени. Много положителен принос има и програмата в рамките на ЕСИФ, която свързва научните изследвания чрез RIS3⁽¹⁵⁾ с регионалните програми на ЕС, насърчавайки благоприятстваща иновациите среда.

6.22. Университетите следва да са запознати с RIS3 и нейното прилагане на различните равнища. Заедно с ангажираните регионални органи те следва да играят активна роля в програмата.

6.23. За съжаление, по административни съображения университетите все още не използват пълноценно програмата на ЕСИФ. Трябва да се търсят синергии между програмите на ЕС (ЕСИФ, „Хоризонт 2020“ и „Еразъм+“), но обикновено те са блокирани от противоречащи си условия.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁵⁾ RIS3: национални/регионални научноизследователски и иновационни стратегии за интелигентна специализация.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Ролята на инженерите за повторната индустриализация на Европа“

(становище по собствена инициатива)

(2016/C 071/04)

Докладчик: г-н Antonello PEZZINI

Съдокладчик: г-н Zbigniew KOTOWSKI

На 19 февруари 2015 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Ролята на инженерите за повторната индустриализация на Европа“

(становище по собствена инициатива).

Консултативната комисия по индустриални промени (CCMI), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие становището си на 5 ноември 2015 г. въз основа на проекта, подготвен от докладчика PEZZINI и от съдокладчика KOTOWSKI.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 206 гласа „за“, 1 глас „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че както отделните инженери и техници в Европа, така и техните национални и европейски сдружения представляват основен ресурс в процеса на повторна индустриализация на Европа като фактор за ускоряване на превръщането на научните изследвания в новаторски пазарни приложения.

1.2 Икономическото развитие на ЕС е все по-свързано с процеса на повторна индустриализация, разбиран като стратегия на преход към нови и устойчиви модели на проектиране, производство и пускане на пазара на иновативни продукти с висока добавена стойност, които включват нови и качествени технологии, материали и услуги в един все по-цифровизиран свят.

1.3 Комитетът счита, че ключовата роля на инженерите и техническите професии в този процес на решаване на проблемите, които предизвикателствата на повторната индустриализация поставят пред европейското общество, трябва да бъде по-силно подчертана и оценена, и отправя искане за започване на съвместно **прогнозиране** за бъдещето на професията.

1.4 ЕИСК препоръчва насърчаването на **европейска култура на предприемачество** и иновации чрез предприемане на конкретни действия за възраждане на инженерните и техническите професии, които са в основата на цивилизацията и благоденствието.

1.5 Комитетът подчертава необходимостта от **европейска хармонизирана рамка, стумилараща професията**, която би трябвало да обхваща теми като:

- взаимното признаване на професионалните квалификации;
- мобилността в рамките на ЕС и предприемаческия дух;
- европейските модели за учене през целия живот и непрекъснатото формално и неформално обучение с програми за подкрепа;
- по-добър достъп до обществените поръчки, най-вече за кооперациите, новосъздадените предприятия и мрежите от предприятия, по-специално малките и средните, а също и за професионалните сдружения на инженерите;
- по-добър достъп до финансиране и до капиталовия пазар;

- кампании за повишаване на привлекателността на образователни курсове и кариери, а също и на професионалните квалификации;
- подкрепа за интердисциплинарността и за работата в цифрови мрежи;
- гъвкавост и насърчаване на равенството между половете;
- взаимно регламентиране на професионалната отговорност на целия единен пазар;
- активни политики за насърчаване на наемането на инженери от страна на МСП;
- насърчаване на културата на интелектуалната собственост.

1.6 ЕИСК счита, че високите равнища на образование и квалификация в инженерството представляват определяща предпоставка за ефективна система за взаимно признаване. Необходимо е да се поддържат стандарти на образование и обучение, включително с въвеждането на 29-и незапълнителен регулаторен режим на ЕС въз основа на експериментите с доброволните „европейски професионални карти“⁽¹⁾ и с активната подкрепа от страна на националните и европейските професионални асоциации на инженерите, ако желаем да се гарантира доверието на всяка една държава към взаимната професионална мобилност, която се основава на знанието.

1.6.1 Съвременното обществено развитие създава множество работни места извън техническата сфера, които поради влиянието на медиите и желанието за популярност в обществото, са привлекателни за младите хора, търсещи бърза и престижна кариера. От тази гледна точка инженерната професия се възприема като традиционна професия, която не предоставя възможности за лесна и бърза кариера. Предвид гореизложеното инженерните дисциплини няма да бъдат привлекателни за бъдещите поколения и това представлява сериозна заплаха за успеха на повторната индустриализация на Европа и за конкурентоспособността на европейската промишленост. Това е сериозно предизвикателство пред съществуващите образователни системи и навежда на мисълта, че е необходимо съществено преориентиране на основното образование към математиката, физиката и инженерните науки и атрактивно представяне на тези дисциплини, така че да се възбуди любопитството на младите поколения. Също така принципът на дуалното обучение и най-добрите практики в тази област (в Германия, Швейцария и Австрия) заслужават особено внимание от страна на всички държави членки, които не разполагат с такава система.

1.7 Според ЕИСК е необходимо да се създаде единен пазар на европейските инженерни кадри и да се разработи общ подход на няколко нива, насочен към повишаване на мобилността в рамките на цялото европейско пространство, предвид важността на взаимното признаване, особено за самостоятелните и независими инженери.

1.8 ЕИСК препоръчва на инженерния компонент да се предостави важна роля в европейската политика за стандартизация, с цел ускоряване, опростяване и модернизация на процедурите и гарантиране на оперативната съвместимост на системите и мрежите.

1.9 ЕИСК препоръчва организациите, в които работят инженери, да създадат, на базата на системата на европейската рамка на професионалните квалификации, подходящи за младите поколения учебни модели на електронна основа и начини на управление и оценяване, отговарящи на характеристиките на новите инженери, с привлекателни работни среди и кариери.

1.10 Според ЕИСК представителните организации и професионалните асоциации трябва да постигнат по-голямо сближаване, за да бъдат единна движеща сила, както в рамките на ЕС, така и извън него, и да предлагат на своите членове обучение през целия живот в съответствие с общи европейски параметри.

1.11 ЕИСК препоръчва Комисията да предприеме конкретни последващи действия за създаване на Европейски форум на свободните професии, в рамките на който професионалните сдружения, организации и колежи⁽²⁾ на инженерите да бъдат широко представени, и призовава за създаване на европейски инженерен портал, на който да могат да се разглеждат въпроси като отговорността, интелектуалната собственост, данъчното облагане и пенсиите, продължаващото обучение, кодексите на добрите практики и др.

⁽¹⁾ Вж. „Европейския паспорт на инженера“ на Федерацията на европейските инженерни организации.

⁽²⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 10.

1.12 ЕИСК препоръчва Комисията да изготви европейски кодекс за добри инженерни практики въз основа на опита на националните организации на инженери и техници, като осигури на тези специалисти правните и финансовите предпоставки за реализиране на иновативни проекти, особено по отношение на МСП и операторите в областта на научноизследователската и развойната дейност.

1.13 ЕИСК подчертава необходимостта професията да се насочва все повече към управлението на комплексни проблеми, свързани с икономическата, социалната и екологичната устойчивост, като използва във все по-голяма степен авангардни мултидисциплинарни подходи и подходяща оперативна съвместимост между производствените системи и новите индустриални реалности 4.0.

1.14 ЕИСК приканва Комисията и държавите членки да отчетат по подходящ начин заключенията на Европейския съвет от 20 и 21 март 2014 г., като отправя към тях искане да се заемат с дефицитите в сферата на науката, технологиите, инженерството и математиката — така наречените дисциплини НТИМ — като с приоритетен въпрос, който да се решава с по-голямо участие на промишлеността.

2. Въведение

2.1 Европейското инженерство започва със стремежа към обновяване, олицетворяван от гения на Леонардо, който отразява отварянето на европейското общество към иновациите и културна рамка на повишаване на гражданското участие, доброто управление и трудолюбието.

2.2 Както беше подчертано от Европейския парламент „кризата се отрази много тежко на европейските икономики. За да се справи с тези предизвикателства, ЕС се нуждае от всеобхватна стратегия на растеж“⁽³⁾.

2.3 Стратегията за повторна индустриализация на ЕС се съсредоточава най-вече върху инвестициите в областта на иновациите, където инженерите имат ключова роля, особено в бързоразвиващите се области.

2.4 Конвергенцията на цифровите технологии, комуникационните системи и интелигентните мрежи, нанобиотехнологиите, устойчивите промишлени технологии, 3D принтерите и чистите базови междусекторни технологии променя в дълбочина начините на функциониране на икономиките и обществата с експоненциално нарастваща поради глобализацията скорост.

2.5 Бъдещето на ЕС е все по-свързано с процеса на повторна индустриализация, разбран най-вече като стратегия на преход към нови и устойчиви модели на проектиране, производство и пускане на пазара на продукти с висока добавена стойност, които включват нови технологии, материали и услуги в един все по-цифровизиран свят.

2.6 ЕИСК е убеден, че при липса на технически и научни човешки ресурси, разполагащи с необходимия потенциал по отношение на опит и знания, ще бъде трудно да се постигнат целите, определени в стратегията „Европа 2020“. И в тази връзка е необходимо да се засили ролята на професионалните организации и сдружения на инженери и техници на национално и на европейско равнище.

2.7 В Европа по-голямата част от техническите познания е съсредоточена в инженерния сектор, който включва около 130 000 предприятия, в които работят над 10 милиона висококвалифицирани и компетентни специалисти, с годишно производство, възлизащо на около 1 840 милиарда евро или приблизително една трета от общия износ на ЕС. Освен това инженерите и техниците играят важна роля във всички сектори на икономиката⁽⁴⁾.

2.8 Необходимо е да се разработи нов интелигентен подход в европейските политики, който да осигурява нова роля на професионалистите с техническа култура. Все по-осезаема става необходимостта от управление на процесите на *интелигентна* трансформация на териториите, изрично изисквани от новия европейски програмен период.

2.9 За постигането на тези цели ЕС трябва да подобри равнището на квалификация на своята работна сила. Най-вече в рамките на инженерните умения ще има увеличение на търсенето от страна на публичния и на частния сектор. Публичният сектор ще се нуждае от повече технически умения, за да отговори на предизвикателствата в секторите енергетика, транспорт, здравеопазване, управление на отпадъците, образование, въглероден отпечатък, интернет на нещата и кръгова икономика, прилагайки новите директиви за обществените поръчки с форми на сътрудничество в мрежи от предприятия, с работа в кълъстери и нов софтуер.

⁽³⁾ Вж. Резолюцията на ЕП от 15.1.2014 г.

⁽⁴⁾ Източник: Евростат.

2.10 Частният сектор също ще трябва да подобри инженерните умения, ако желае да се възползва от резултатите от развитието на уменията на работното място. Анализите на поведението на потребителите показват постоянно нарастване на търсенето на интелигентност в продуктите и услугите.

2.11 Знанията и техническият опит трябва постоянно да се актуализират, за да се отговори на предизвикателствата на новите промишлени процеси. Необходими са нови форми и методи на обучение, за да стане възможно оптималното и гъвкаво използване на човешкия и социален капитал в сектора. Трябва да се организират нови форми на работа за самостоятелно заетите лица, ангажирани в областта на професионалните, техническите и научните услуги в Европа.

2.12 По-голямата мобилност на националните, европейските и световните пазари на труда води до по-добро използване на работната сила, налична в рамките на един привлекателен европейски инженерен сектор. Посредством възможността за избор на доброволен регулаторен 29-и режим на ЕС би могло да се насърчи разпространението на професионалните карти на ЕС, с цел да бъде улеснено придобиването на професионален опит от специализираните инженери в различните европейски страни.

2.13 За да се повиши информираността на потенциалните студенти по инженерство относно инженерната професия, е необходимо по-добро сътрудничество между индустрията и академичните среди, както и между работодателите и държавните и частните училища, предоставящи начално и средно образование, и НИРД. Това означава прилагане на социалната отговорност на предприятията и насърчаване на подходящо обучение.

2.14 Като контактуват с предприемачите и се сблъскват с нови и по-сложни проблеми, за младите хора става ясно, че математиката, информационните технологии, физиката и химията са необходими за решаване на проблемите, пред които е изправено обществото, и че те са ключът към нови иновационни решения в медицината и здравеопазването, както и в транспорта, замърсяването или икономията на енергия.

2.15 Този вид сътрудничество трябва да започне на местно равнище, а опитът и най-добрите практики трябва да бъдат споделяни в цяла Европа. Това би могло да допринесе за нови работни места и възможности за професионално развитие за инженерите, както и да спомогне за това тези дисциплини да се възродят и да станат по-значими за новите поколения.

2.16 Същевременно, като се вземе предвид паралелният напредък в множеството дисциплини и мултидисциплинарността на практическите приложения, следва да се гарантират качество и ефективност, като се въведат образователни програми, които както в средното, така и във висшето образование да добавят други предмети като социална психология и екипно управление на човешките ресурси, стимулиране на творчески процеси, нанотехнологии, биомедицинско инженерство, история на техниката, икономическа география и др.

2.17 Процесът на акредитиране на учебните програми е един от начините, по който тези професии могат да гарантират съответствие със стандартите. Процесът на гарантиране на качество води до установяване на референтни стандарти за оценяване в съответствие с европейската и националната рамка за професионалните квалификации.

2.18 Външното акредитиране и вътрешното гарантиране на качеството представляват два много важни процеса за поддържане на качеството на инженерното образование.

3. Общи забележки

3.1 Движещата роля на инженерите в повторната индустриализация на ЕС

ЕИСК счита за изключително важна движещата роля на инженерите и техниците в конкретната реализация на стратегията за повторна индустриализация на Европа, която предоставя възможни решения за *ефективни, чисти и зелени* процеси, продукти и услуги в отговор на предизвикателствата на устойчивото и конкурентоспособно развитие.

3.1.1. ЕИСК счита, че същевременно е необходима европейска рамка, която да дава тласък на професията във връзка с:

- взаимното признаване на квалификациите и професиите;
- вътрешната и външната мобилност на единния пазар и развитието на предприемаческия дух;
- хармонизираните европейски модели за учене през целия живот и непрекъснато формално и неформално обучение;
- уеднаквената отчетност и уеднаквените гаранции за поета отговорност на единния пазар;

- кампаниите за повишаване на привлекателността на образователни курсове и кариери, както и на професионални квалификации в условията на равнопоставеност между половете;
- подкрепа за интердисциплинарността и за управлението на комплексни проблеми в мрежи;
- гъвкавостта и използването на характерните особености на новите поколения;
- С-поколениято (Connected Generation);
- политиките за засилване на гъвкавостта на управлението и комуникацията включително в междусекторен и мултидисциплинарен аспект, като се гарантира оперативна съвместимост между науката, производството и индустрията 4.0;
- подкрепа за ролята на инженерите и техниците и техните социално-професионални организации в използването на програмите за научни изследвания и иновации и структурните фондове;
- мерките за насърчаване на поемането на отговорност и прилагането на етични кодекси, по-специално при обществените поръчки с режима на новите директиви⁽⁵⁾ посредством мрежи от предприятия и сътруднически си кълъстери и спецификации за зелени обществени поръчки, както и тези за отбрана и гражданска защита;
- рамка за международно сътрудничество с улеснен достъп до пазарите на трети държави;
- законодателни промени, целящи да гарантират защита на правата върху интелектуалната собственост по начин, подходящ за развитието на информационното общество.

3.2 Взаимно признаване на квалификации и професии, мобилност и предприемачески дух

3.2.1 ЕИСК счита, че високите равнища на образование и квалификация в инженерството представляват основна предпоставка за една ефективна система за взаимно признаване: понижаването на образователните стандарти с цел повишаване на мобилността може да намали взаимното доверие в един ЕС, който се основава на знанието и е в състояние да се справи с новите инженерни предизвикателства.

3.2.2 Според ЕИСК е необходимо да се разработва общ съгласуван подход — европейски професионален паспорт⁽⁶⁾, който да бъде предшестван от по-голямо хармонизиране на образователните програми, приемането на успореден незадължителен регламентиращ режим за доброволен професионален паспорт на ЕС, обща образователна рамка и системи за валидиране на придобитите формални и/или неформални квалификации.

3.2.3 ЕИСК препоръчва да се предприемат конкретни действия за възраждане на инженерните и техническите професии като основни фактор за ускореното превръщане на резултатите от научните изследвания в пазарни приложения и решения на обществените проблеми. ЕИСК по-специално отправя искане за конкретно укрепване на инициативата „Еразмус за млади предприемачи“ (*Erasmus for Young Entrepreneurs* — EYE) в полза на инженерите и на механизмите за микрокредитиране, а също и за основаването на Награда на ЕС за творческо инженерство, за да се даде възможност на професията да стане по-видима и да се насърчи създаването на инженерни идеи и проекти с високо качество.

3.3 Учене през целия живот и непрекъснато формално и неформално обучение

3.3.1 Като се имат предвид темповете на технологичния прогрес, ЕИСК счита за важна европейската подкрепа за развитието на учебни модули в партньорство с индустрията с цел придобиване на висока степен на специфична компетентност, както и за развитието на *съвместното обучение* и проектите за *учене чрез правене*, за по-добра междуличностна комуникация и онлайн модули в цифрова среда и комуникационни мрежи за придобиване и оценка на информацията.

3.3.2 С регулаторната подкрепа на ЕС би следвало да се разработят общи стандарти за валидиране на лидерските способности и на способностите за поемане на рискове, придобити посредством неформално учене⁽⁷⁾.

3.3.3 Развитие на уменията на новите поколения: „ConGen“-поколениято изисква нов подход към производствените, организационните, комуникационните и управленческите структури.

⁽⁵⁾ ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65, стр. 243, стр. 1.

⁽⁶⁾ ОВ L 354, 28.12.2013 г., стр. 132.

⁽⁷⁾ Европейски институт за водещи позиции в промишлеността (Официално становище P20-2015).

3.4 Итиджът и бъдещето на инженера в повторната индустриализация на ЕС

3.4.1 ЕИСК счита, че ключовата роля на инженерите и техническите професии в решаването на проблемите, поставени от предизвикателствата на повторната индустриализация пред европейското общество, трябва да бъде по-силно подчертана и оценена, и призовава за започване на процес на съвместно прогнозиране с ангажирането на действащите лица, участващи в развитието, на администрациите, на лицата, вземащи политически решения, и на заинтересованите страни, в който да се посочват и изтъкват бъдещите профили, необходими за професията, от гледна точка на решаването на проблемите, бързината на придобиване и прилагане в практиката на новите технологии.

3.4.2 Във връзка с това инженерите би трябвало да придобият особено значение при придаването на икономическа, социална и екологична устойчивост на процеса на повторна индустриализация, с оглед на плавен преход към кръгова икономика, която да включва „повторно производство и повторно потребление“⁽⁸⁾.

3.5 Ролята на инженерите и техниците в използването на програмите за научни изследвания и иновации и структурните фондове

3.5.1 ЕИСК счита, че европейските инженери и техници представляват основен ресурс в процеса на повторна индустриализация като фактор за ускоряване на трансформацията на научните изследвания в новаторски пазарни приложения и решаване на сложните проблеми на прехода към устойчива, здрава и конкурентоспособна социална пазарна икономика, и че този ресурс трябва да намери достъп и подкрепа в иновативните решения, които отдават предпочитания на качеството, а не само на икономичността и насърчават всички форми на съвместно сътрудничество, в мрежи и клъстери посредством политиките и програмите на ЕС, като се започне със:

- стратегически действия на Програмата в областта на цифровите технологии;
- „Хоризонт 2020“, най-вече посредством базови ключови технологии;
- COSME и ЕИФ;
- структурните фондове и Кохезионния фонд.

4. Заключителни бележки

4.1 ЕС трябва да се изправи пред важни предизвикателства, които представляват също така трудности за европейския инженер:

- прогнозите за застаряване на населението;
- всеобхватна и инвазивна цифровизация;
- увеличаване на недостига на ресурси в един все по-критичен екологичен и климатичен контекст;
- геополитическа и финансова глобализация с изместване на центъра на тежестта извън Европа;
- сближаване на технологиите, особено в областта на ИКТ, нано- и биотехнологиите и 3D-системите;
- комплексни проблеми за интегрирано управление, най-вече на мегаполисите;
- експоненциално нарастване на интернет продуктите и интернет услугите, както и на интелигентните мрежи с развитието на индустрията 4.0;
- огромно самостоятелно развитие на явлението на свързания в реално време колективен интелект (Social Brain) за ConGen-поколенията.

4.2 Според ЕИСК новото ConGen поколение инженери следва да придобива по-висока степен на формална и неформална квалификация и компетентност, тъй като най-простите нива на решаване на проблеми ще бъдат поверени на самостоятелни цифрови системи, и да развият интердисциплинарни умения и гъвкавост, за да се справят със сложни проблеми.

⁽⁸⁾ ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 91.

4.3 Организациите, за които работят инженери, следва да създадат, на базата на системата на европейската рамка на професионалните квалификации, подходящи за младите поколения цифровизирани учебни модули и начини на управление и оценяване, отговарящи на характеристиките на новите инженери, като засилят споделянето на ценности и цели на предприятията и спомогнат за привлекателни работни среди и кариери.

4.4 Според Комитета представителните организации и професионалните асоциации на инженерите трябва да намерят повече области на сближаване на европейско равнище, за да могат да играят по-силна движеща роля, в рамките на ЕС и извън него, в изграждането на **Единен пазар на европейския инженер**.

4.5 ЕИСК препоръчва Комисията да предприеме конкретни последващи действия за създаване на **Европейски форум на свободните професии**, в рамките на който професионалните сдружения, организации и колежи⁽⁹⁾ на независимите инженери и на инженерните МСП да бъдат широко представени, и призовава за създаване на **Европейски инженерен портал**, на който да могат по интерактивен начин да се разглеждат важни въпроси като управлението на отговорността, защитата на интелектуалната собственост, данъчните режими и пенсионните системи.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁹⁾ ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 10.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Нанотехнологиите в подкрепа на конкурентоспособна химическа промишленост“**(становище по собствена инициатива)**

(2016/C 071/05)

Докладчик: г-н Egbert BIERMANN**Съдокладчик: г-н Tautvydas MISIŪNAS**

На 28 май 2015 г. Европейският икономически и социален комитет реши, в съответствие с член 29, параграф 2 от Правилника за дейността си, да изготви становище по собствена инициатива относно

„Нанотехнологиите в подкрепа на конкурентоспособна химическа промишленост“

(становище по собствена инициатива).

Консултативната комисия по индустриални промени (ССМІ), на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 5 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 115 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 4 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя действията за формиране на европейска индустриална политика, по-специално за стимулиране на ключови технологии, водещи до засилване на конкурентоспособността в Европа. Когато Европа отстоява единна позиция на международната сцена, това засилва нейната роля в глобалния диалог. Капацитетът за иновации, свързан с наноматериалите и нанотехнологиите, по-специално в химическата промишленост, има важен принос в това отношение.

1.2 Инициатива за насърчаване на нанотехнологиите може да допринесе за по-нататъшното развитие на общата европейска промишлена политика. Научноизследователската и развойната дейност са толкова комплексни, че не могат да се осъществяват самостоятелно от отделни предприятия или институции. За целта е необходимо всеобхватно сътрудничество между университетите, научните институти, предприятията и бизнес инкубаторите. Положителна стъпка в това отношение са научноизследователските центрове, създадени например в химическия и фармацевтичния сектор. Необходимо е да се гарантира включването на МСП.

1.3 В областта на нанотехнологиите трябва да продължат да се развиват европейски клъстери за върхови постижения (наноклъстери). Необходимо е да се създаде мрежа, която да обединява експертния опит в областта на нанотехнологиите от икономиката, науката, политиката и обучението, за да се насърчи трансферът на технологии, както и цифровото и личното сътрудничество, изготвянето на подобрена оценка на риска и на специален анализ на жизнения цикъл и безопасността на нанопродуктите.

Инструментите за финансиране в областта на нанотехнологиите, предвидени в Рамковата програма за научни изследвания „Хоризонт 2020“, трябва да бъдат опростени и да станат по-гъвкави, преди всичко за МСП. Публичното финансиране следва да стане постоянно и трябва да се стимулира набирането на частни средства.

1.4 За по-доброто внедряване на мултидисциплинарните нанотехнологии в образователните и обучителните системи би трябвало да бъдат привлечени квалифицирани научни работници и техници в дисциплини като химия, биология, инженерни науки, медицина и социални науки. Предприятията трябва да реагират на повишаващите се изисквания към квалификацията на техните служители чрез целенасочени мерки за обучение и образование. Работниците и служителите трябва да се включват със своя опит и компетентност.

1.5 Трябва да се насърчи по-нататъшното стандартизиране на равнището на ЕС. Стандартите играят решаваща роля за спазването на законодателството, особено когато се изисква оценка на риска за безопасността на работниците. Затова е необходимо да се разработят инструменти за сертифицирани референтни материали, за да се проверят процедурите за измерване на характеристиките на наноматериалите.

1.6 На потребителите трябва да предостави пълна информация за наноматериалите. Насърчаването на приемането сред обществото на тези ключови технологии е крайно необходимо. Трябва да се води редовен диалог между организациите на потребителите, екологичните сдружения, бизнеса и политиките. За целта трябва да се разработят информационни платформи и инструменти за насърчаване на приемането.

1.7 ЕИСК очаква от Европейската комисия да създаде обсерватория за наблюдение на наноматериалите, която да регистрира и оценява процеса на тяхното разработване и използване, оползотворяване (рециклиране) и обезвреждане. Този орган би трябвало да наблюдава и преценява въздействието им върху заетостта и пазара на труда, както и да представя заключенията, които следва да бъдат изведени в политически, икономически и социален план. Още преди 2020 г. би трябвало да бъде представен актуален „Доклад за наноматериалите и нанотехнологиите в Европа“, в който да бъдат набелязани възможните тенденции за развитие до 2030 г.

2. Нанотехнологиите в една иновативна Европа

2.1 Имало е и има разнообразни инициативи на Европейската комисия за насърчаване на иновациите и главните базови технологии с цел повишаване на конкурентоспособността. Като примери могат да се посочат съобщенията на Комисията относно „Обща стратегия за главните базови технологии“ (2009 г., 2012 г.) и съобщението „Научните изследвания и иновациите като източници за възстановяване на растежа“ от 2014 г. В редица становища на ЕИСК ⁽¹⁾ беше отделено специално внимание на нанотехнологиите.

2.2 С приемането на плана „Юнкер“ през 2014 г. промишлената политика на ЕС, а с това и насърчаването на иновативните технологии придобиват особено голямо значение. От формулираните като приоритетни технологии става ясно, че една конкурентна европейска промишлена политика трябва да заложи стратегически на ориентираните към бъдещето технологии и материали. Това се отнася в особена степен за химическия и фармацевтичния сектор.

2.3 Европейският химически и фармацевтичен сектор служи като двигател на иновациите в други сектори. Нанотехнологиите имат ключова функция при разработването на нови продукти. Това повишава конкурентоспособността и допринася за по-нататъшното развитие на промишлеността.

2.4 И днес вече в много продукти, използвани във всекидневието (напр. спортно бельо, козметични продукти, покрития), има наноматериали. Освен това се откриват възможности за иновации за нови продукти и процеси (напр. енергийна и екологична техника, медицинска техника, оптика, разработване и производство на чипове, техническа защита на данни, строителна промишленост, както и при лакове и бои или лекарствени продукти и медицинска техника).

2.5 Поради малките си размери наноматериалите могат да притежават нови оптични, магнитни, механични, химични и биологични свойства. С тях могат да бъдат разработвани иновативни продукти с нови функционални възможности и специални свойства.

2.6 Съгласно приета от Европейската комисия препоръка „наноматериалите“ са материали, чиито основни съставки имат размер между 1 и 100 милиардни части от метъра. С това определение се прави важна крачка напред, тъй като в него ясно се описва кои материали трябва да се считат за наноматериали и се дава възможност за избор на най-подходящата методология за изпитване ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Техническият текстил — двигател на растежа“ (ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 14), становище на ЕИСК относно „Стратегия за микро- и наноелектронните компоненти и системи“ (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 175).

⁽²⁾ Европейска комисия, Брюксел, 18 октомври 2011 г. Един нанометър съответства на една милиардна част от метъра. Върху тази дължина се побират около пет до десет атома. Съотношението между нанометър и метър е същото както между футболна топка и земното кълбо. С понятието „нанотехнология“ се означава целенасоченото и контролирано измерване, разработване, производство и използване на наноматериали, които съдържат структури, частици, нишки или пластини по-малки от 100 нанометра.

2.7 Нанотехнологиите предлагат висок потенциал за растеж. Според експертите през периода 2006 — 2021 г. се очаква годишно увеличение от 8 на 119 млрд. щатски долара ⁽³⁾.

3. Нанотехнологиите в химическата промишленост и медицината ⁽⁴⁾

3.1 Спектърът на нанотехнологиите в химическата промишленост е огромен. Трябва да се изтъкне, че много от това, което днес се включва в категорията „нано“, не е ново, дори и понятието „нанотехнологии“ да звучи като нещо ново. Например цветните църковни витражи, създадени през Средновековието, съдържат златни наночастици. Действително новото в нанотехнологиите, както ги разбираме днес, е фактът, че сега начинът на действието им е познат по-добре.

3.2 Нанотехнологиите имат много сфери на приложение в медицината. Желанието за насочен пренос на активно вещество към болната тъкан датира толкова отдавна, колкото и производството на лекарствени продукти, и произтича от това, че много активни вещества имат силни странични ефекти. Подобни странични ефекти често се причиняват от несвойствено разпространение на активните вещества в тялото. Разработването на наномасабни системи за пренос на активни вещества прави възможно целенасоченото им концентриране в болната тъкан и намаляването по този начин на страничните ефекти.

3.3 Съществуват конкретни наноразработки в областта на науките за живота, като например „биочипове“ за изследвания, с чиято помощ могат да бъдат установени и лекувани на ранен етап болести като болест на Алцхаймер, рак, множествена склероза или ревматоиден артрит ⁽⁵⁾. Контрастни вещества на основата на наночастици целенасочено свързват болни клетки и дават възможност за значително по-бърза и по-добра диагностика. Наногелове ускоряват регенерацията на хрущялната маса. Наночастици, които могат да преодолеят бариерата кръв — мозък, допринасят например за целенасочено третиране на мозъчни тумори ⁽⁶⁾.

3.4 Малките пори от около 20 нанометра в пластмасови мембрани правят възможно филтрирането на микроби, бактерии и вируси от водата. Така наречената ултрафилтрация се прилага при пречистването както на питейна вода, така и на производствени води, т.е. на водата от промишлените производствени процеси.

3.5 Нанотехнологиите още в близко бъдеще ще увеличат съществено нивото на ефективност на соларните клетки. Чрез нови повърхностни покрития могат да се повишат значително производството на енергия и енергийната ефективност.

3.6 Било като добавка в пластмаси, метали или други материали, т.нар. нанотуби, въглеродни нанотръбички или графен, могат да придадат нови свойства на материалите. Те подобряват например електропроводимостта, увеличават механичната якост или допринасят за олекотяване.

3.7 Нанотехнологиите могат да допринесат и за по-ефективното използване на ветрогенераторите. Новите строителни материали правят ветрогенераторите по-леки, което води до по-ниски разходи за производството на електроенергия, но и до оптимизиране на строителството на ветрогенератори.

3.8 Приблизително 20 % от световното потребление на електроенергия се използва за осветление. То би могло да се намали с повече от една трета, тъй като според изследванията в областта на нанотехнологиите биха могли да се разработят енергоспестяващи крушки със значително по-малка консумация на електроенергия. А благодарение на литиево-йонните батерии, които не биха могли да съществуват без нанотехнологиите, за пръв път електрическият автомобил става рентабилен.

3.9 Бетонът е един от най-разпространените строителни материали. Благодарение на съдържащи калций нанокристали бетонните елементи се произвеждат по-бързо и с по-добро качество, от една страна, и с по-малко потребление на енергия, от друга.

3.10 И днес вече автомобилната промишленост работи с нанопокрития, които притежават специални свойства. Това се отнася и за други транспортни средства, например самолети или кораби.

⁽³⁾ Източник: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>

⁽⁴⁾ По-нататък понятието „химическа промишленост“ включва и фармацевтичната промишленост.

⁽⁵⁾ Източник: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>

⁽⁶⁾ Източник: <http://www.vfa.de/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier>

4. Нанотехнологиите като икономически компонент

4.1 Факторите, свързани с конкуренцията на световния пазар, се променят непрекъснато. Някои от тези промени са прогнозирани, но други възникват непредвидено. За да се гарантира непрекъснатост на развитието, се изготвят политически програми. Във връзка с това през 2010 г. беше договорена стратегията „Европа 2020“. Нейната цел е постигането на устойчив и приобщаващ растеж със засилена координация на трансевропейските мерки. По този начин трябва да се спечели разгорялата се „битка за иновации“. Става въпрос за научните изследвания и развойната дейност, за защитата на патентите, както и за запазването на производствени обекти и работни места.

4.2 Химическата промишленост е един от най-успешните промишлени отрасли в ЕС, с приходи от продажби, възлизащи на 527 млрд. евро през 2013 г., което я превръща във втория по големина производител. Въпреки тази мощ има признаци, че настоящото положение дава основания за тревога. След рязък, конюнктурно обусловен обрат в развитието, от началото на 2011 г. производството е в застой. Делът на ЕС в световното производство и в глобалния износ претърпя спад в течение на един сравнително дълъг период ⁽⁷⁾.

4.3 През 2012 г. химическата промишленост в ЕС инвестира около 9 млрд. евро в научни изследвания. От 2010 г. насам тези разходи остават в застой в този порядък. За разлика от това научните изследвания и развойната дейност в областта на нанотехнологиите, напр. в Съединените щати, Китай, но и в Япония и Саудитска Арабия, имат нарастващо значение, така че конкуренцията в тази област ще продължи да се изостря.

5. Нанотехнологиите като екологичен компонент

5.1 Екологосъобразната икономическа дейност е съществен фактор на конкуренцията в европейската индустриална политика по отношение както на вътрешния, така и на световния пазар.

5.2 Със своите разнообразни свойства наноматериалите допринасят като суровина, междинен или краен продукт за подобряването на ефективността при преобразуването на енергията и намаляването на енергийното потребление. Нанотехнологиите предлагат перспектива за намаляване на емисиите на CO₂ ⁽⁸⁾. По този начин те спомагат за опазването на климата.

5.3 Германската федерална провинция Хесен публикува проучване, в което се подчертава иновационният потенциал на нанотехнологиите в областта на опазването на околната среда ⁽⁹⁾, напр. при преработването и пречистването на водата, предотвратяването на отпадъци, енергийната ефективност и поддържането на чистотата на въздуха. От това следва възможността за увеличаване на поръчките, особено за МСП. Химическата промишленост изследва и разработва основите и съответните суровини и крайни продукти.

5.4 Екологичният компонент като част от концепцията за устойчиво развитие трябва да бъде включен в стратегиите на предприятията, следователно и в стратегиите на МСП. Работниците и служителите трябва да бъдат активно привлечени за участие в тези процеси.

5.5 Принципът на предпазливост е съществена част от настоящата политика в областта на околната среда и от политиката в областта на здравеопазването в Европа. Увреждането, съответно рисковете за околната среда или човешкото здраве трябва да бъдат предварително сведени до минимум. Все пак при прилагането на предпазните мерки е необходимо да се спазва пропорционалността на разходите, ползите и средствата, по-специално с цел защита на МСП.

⁽⁷⁾ Oxford Economics Report, „Evolution of competitiveness in the European chemical industry: historical trends and future prospects“ („Развитие на конкурентоспособността в европейската химическа промишленост: исторически тенденции и бъдещи перспективи“), октомври 2014 г.

⁽⁸⁾ Германският **Институт Фраунхофер за вятърна енергетика и технологии за енергийни системи** и италианската Национална агенция за нови технологии, енергетика и устойчиво икономическо развитие (ENEA) разработиха технология за съхранение на CO₂ под формата на метан. Източник: **Fraunhofer-Institut für Windenergie und Energiesystemtechnik, 2012 г.**

⁽⁹⁾ Източник: Hess. Ministerium für Wirtschaft- und Verkehr, Einsatz von Nanotechnologie in der hessischen Umwelttechnologie (Министерство на икономиката и транспорта на Хесен, „Прилагане на нанотехнологиите в технологиите за опазване на околната среда в Хесен“), 2009 г.

6. Нанотехнологиите като компонент на заетостта/социален компонент

6.1 Потенциалът за създаване на заетост чрез нанотехнологии в химическата промишленост се определя като много висок в световен мащаб. Броят на работните места в Европейския съюз, свързани с нанотехнологии, днес вече се оценява на 300 000 до 400 000 ⁽¹⁰⁾.

6.2 Наред с този фактор за растеж обаче следва да се вземат предвид и рисковете, свързани със загуба на работни места, делокализация на производствени обекти или променящият се спектър от квалификационни профили.

6.3 Броят на работните места е едната страна, тяхното качество — другата. В „наноотделите“ на различни предприятия, не само в химическата промишленост, като правило се създават добре платени работни места за квалифицирани работници и служители ⁽¹¹⁾.

6.4 Това води до голяма необходимост от образование и обучение в предприятията. Възникват нови форми на сътрудничество. В случая самото социално партньорство се превръща в иновационен фактор, в смисъл че трябва да се води непрекъснат диалог например за организацията на работата, здравословните условия на труд и допълнителното обучение. В германската химическа промишленост съществуват изключително широкообхватни споразумения между социалните партньори по тези въпроси ⁽¹²⁾.

7. Възможности и рискове, свързани с нанотехнологиите

7.1 Понастоящем Европейската комисия вече изразходва годишно между 20 и 30 млн. евро за научни изследвания относно безопасността на нанотехнологиите. Към тях всяка година се прибавят 70 млн. евро от държавите членки ⁽¹³⁾. Това е адекватна и достатъчна по размер сума.

7.2 Необходимо е на европейско равнище да се координира една всеобхватна програма за дългосрочни публични и частни научни изследвания, за да се разширят познанията за наноматериалите, техните свойства и потенциални възможности и рискове за здравето на работниците и потребителите и за околната среда.

7.3 Много химически предприятия предприеха различни мерки в рамките на управлението на риска, за да въведат по отговорен начин устойчиви безопасни условия на труд и устойчива безопасност на продуктите. Много често това се прави в рамките на действащата в световен мащаб инициатива „Responsible Care“ („Отговорна грижа“) на химическата промишленост ⁽¹⁴⁾. Подобни инициативи има и в други сектори.

7.4 Отговорността за продуктите е в сила от етапа на изследванията до извеждането от употреба. Още на развойния етап предприятията проучват начините за безопасно производство и употреба на новите си продукти. Те трябва да приключат проучванията и да представят бележки относно безопасната употреба на продуктите преди пускането им на пазара. Освен това предприятията трябва да посочват подходящия начин за извеждане от употреба на продуктите.

7.5 В своите съображения относно безопасността на наноматериалите Европейската комисия подчертава, че научните изследвания са доказали, че по същество наноматериалите представляват „нормални химични вещества“ ⁽¹⁵⁾. Знанията за свойствата на наноматериалите се увеличават постоянно. Прилагат се наличните понастоящем методи за оценка на риска.

⁽¹⁰⁾ Otto Linher, Европейска комисия, Grimm и колектив, „Nanotechnologie: Innovationsmotor für den Standort Deutschland“ („Нанотехнологиите — двигател на иновациите за Германия“), Баден-Баден, 2011 г.

⁽¹¹⁾ IG BCE/VCI: „Zum verantwortungsvollen Umgang mit Nanomaterialien“ („За отговорен подход към наноматериалите“), документ за позиция, 2011 г.

⁽¹²⁾ IG BCE: „Nanomaterialien — Herausforderungen für den Arbeits- und Gesundheitsschutz“ („Наноматериалите: предизвикателства пред безопасните и здравословни условия на труд“).

⁽¹³⁾ Otto Linher, Европейска комисия.

⁽¹⁴⁾ <http://www.icca-chem.org/en/Home/Responsible-care/>

⁽¹⁵⁾ Информационен документ за насоките на СЗО за защита на работниците от потенциални опасности при работа с произведени наноматериали (*Guidelines on Protecting Workers from Potential Risks of Manufactured Nanomaterials*).

7.6 Европейската комисия разглежда REACH⁽¹⁶⁾ като най-добрата рамка за управление на риска, свързан с наноматериалите. Някои пояснения и уточнения относно наноматериалите са необходими в приложенията към регламента REACH и в Ръководството за регламента REACH на Европейската агенция за химикали, но не и в основния текст на регламента⁽¹⁷⁾.

7.7 При обработката на наноматериали във фармацевтичната промишленост основна роля имат добрите производствени практики (ДПП). Под това се разбират насоките за гарантиране на качеството на производствените процеси при производството на лекарствени продукти и активни вещества.

7.8 Разбира се, потребителите трябва да бъдат информирани. Диалогът относно нанотехнологиите, воден от големи химически предприятия, е положителен пример в това отношение⁽¹⁸⁾. Този диалог има за цел да информира, да спомогне за приемането от страна на обществеността и да идентифицира рисковете. С цел по-лесен достъп до информация за наноматериалите, в края на 2013 г. Европейската комисия откри онлайн платформа⁽¹⁹⁾. Тя съдържа сведения за всички налични източници на информация, в това число и национални или браншови регистри.

8. Фактори, свързани с конкуренцията/стимули за нанотехнологиите в Европа

8.1 Благоприятният климат в областта на научните изследвания и иновациите е важен конкурентен фактор. Това се отнася до иновациите на продукти и процеси и до социалните иновации. Значението на нанотехнологиите следва да получи по-голямо признание и подкрепа и в приоритетите на ЕС, както и в неговите научноизследователски и регионални програми за финансиране.

8.2 Научните изследвания и развойната дейност трябва да поемат ключова роля в ЕС. Важно в това отношение е свързването в мрежа, установяването на сътрудничество и изграждането на клъстери в рамките на цяла Европа между новосъздадени предприятия, утвърдени предприятия, университети, както и институти за приложни и фундаментални научни изследвания. Така днес може да се създаде ефективен потенциал за иновации. За оптимизиране на сътрудничеството между предприятията се изграждат единни центрове в ключови географски точки.

8.3 При високо иновативни процеси като нанотехнологиите основен ключов фактор са образованието и обучението. Най-голям иновационен ефект от обединяването в група на специалисти и absolventи от висшите училища се проявява там, където обменът на знания между различните видове квалификации се подкрепя от допълващи кадрови или организационни мерки, като работа в екип, ротация на длъжностите и делегиране на вземането на решения. Глобалната конкуренция в областта на иновациите включва и конкуренция за квалифицирани специалисти. Политиците и икономистите трябва да разработят съответни системи от стимули.

8.4 По-голяма гъвкавост по отношение на насочването на научните изследвания и по-малко бюрократични изисквания биха гарантирали конкурентоспособността. Лекарствените продукти, медицинската техника, повърхностните покрития и екологичната техника имат важно значение за европейския износ и за вътрешния пазар. В това отношение най-вече ориентацията към единния пазар с регионални акценти разкрива многостранни възможности за МСП.

8.5 Разходите за фактора труд не трябва да се разглеждат само като разходи за работна заплата. В оценката трябва да бъдат включвани и административните разходи (например за дейностите за контрол и осигуряване на качеството).

8.6 Енергийните разходи в енергоемката химическа промишленост са важен конкурентен фактор. Конкурентоспособните цени и стабилното енергоснабдяване в ЕС са предпоставка за конкурентоспособност, по-специално тази на МСП.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹⁶⁾ REACH е европейският регламент за регистрацията, оценката, разрешаването и ограничаването на химикали. <http://echa.europa.eu/web/guest>

⁽¹⁷⁾ Източник: Sector Social Dialogue, Committee of the European Chemical Industry (Комитет за секторен социален диалог на европейската химическа промишленост).

⁽¹⁸⁾ <http://www.cefic.org/Documents/PolicyCentre/Nanomaterials/Industry-messages-on-nanotechnologies-and-nanomaterials-2014.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ihcp.jrc.ec.europa.eu/our_databases/web-platform-on-nanomaterials

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

512-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 9 И 10 ДЕКЕМВРИ 2015 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията 2014 г.“

[COM(2015) 247 final]

(2016/C 071/06)

Докладчик: г-жа Reine-Claude MADER

На 6 юли 2015 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Доклад относно политиката в областта на конкуренцията за 2014 година“

[COM(2015) 247 final].

Секция „Единен пазар, производство и потребление“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 17 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 128 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК оценява положително различните инициативи, предприети от Комисията за насърчване на лоялната конкуренция, която защитава интересите на стопанските субекти (предприятия, потребители, работници).

1.2. ЕИСК подкрепя действията, предприети от Комисията, за да се гарантира спазването на правилата в областта на конкуренцията, по-специално действията срещу антиконкурентните практики, като например злоупотребата с господстващо положение, които възпрепятстват икономическото развитие на ЕС, и по-специално на МСП, играещи първостепенна роля за растежа и заетостта, и на предприятията от социалната икономика, които допринасят за социалното сближаване.

1.3. Той обаче изразява съжаление, че и този път Комисията не прие истински съдебен механизъм за колективните искове, така че да се даде реална възможност за упражняване на правата на обезщетение на жертвите на неконкурентни практики.

1.4. Комитетът одобрява извършената от Комисията работа във връзка с оповестяването на правилата и тяхната прозрачност, което стабилизира предприятията, а оттам и самия пазар. В това отношение той би искал да припомни, че практиките в сектора на търговията на дребно заслужават постоянно внимание.

1.5. ЕИСК приветства дадения от Комисията импулс в областта на сътрудничеството с националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК), които имат определяща роля, по-специално по отношение на превенцията и развитието на програмите за повишаване на осведомеността относно правото в областта на конкуренцията. Той счита, че те следва да разполагат с необходимите за това ресурси.

1.6. Това сътрудничество трябва да придобие международно измерение с оглед на глобализацията на търговията, с цел Европа да не страда от нелоялна конкуренция.

1.7. Той изразява желание диалогът между различните европейски институции (ЕП, ЕИСК, Комитета на регионите) да бъде запазен и дори укрепен.

1.8. ЕИСК подкрепя развитието на правилата за държавната помощ, които бяха пригодени, за да подкрепят иновативните предприятия, по-специално в сферата на цифровите технологии, което разкрива много важни перспективи за икономическото развитие и за създаването на работни места в услуга на потребителите и предприятията.

1.9. Въпреки че е запознат с ограничените възможности за намеса на Комисията в областта на фискалната оптимизация, ЕИСК изразява желание тя да продължи усилията си за справяне с фискалните и социалните изкривявания, за тяхното ограничаване или премахване в рамките на своите правомощия, като следи това действие да не доведе до хармонизиране по посока на най-малкия общ знаменател.

1.10. ЕИСК смята, че енергийният пазар трябва да бъде обект на особено внимание. Той подкрепя създаването на Европейски енергиен съюз, за да се гарантират сигурността на доставките и доставката на енергия на достъпни цени в рамките на цялата територия.

1.11. Също така той счита за важни мерките, които допринасят за спестяването на енергия, повишаването на енергийната ефективност и развитието на енергията от възобновяеми източници.

1.12. Според него отварянето на енергийния пазар трябва да носи ползи на частните потребители, които нямат реален капацитет за преговори.

1.13. ЕИСК изразява желание да се направи всичко възможно, за да се осигури свободен цифров достъп с цел да се благоприятства икономическото развитие на селските райони. Тази цел оправдава взаимното допълване между частните инвестиции и публичната помощ.

1.14. ЕИСК призовава Комисията да продължи да обръща специално внимание на предлагането на финансови услуги, така че реалната икономика да може да получава финансиране и потребителите да могат да продължат да се възползват от най-добрите условия за ползването от тях услуги.

1.15. Накрая ЕИСК припомня, че проследяването и оценката на предприетите действия в тази област на политика са абсолютно необходими.

2. Съдържание на доклада относно политиката в областта на конкуренцията за 2014 година

2.1. Този годишен доклад се съсредоточава предимно върху цифровия единен пазар, енергийната политика и финансовите услуги. В него се споменават също въпроси, свързани с повишаването на конкурентоспособността на европейската промишленост, контрола на държавната помощ, насърчаването на култура на конкуренция в рамките на ЕС и извън него, както и с междуинституционалния диалог.

2.2. В него на преден план се извежда цифровата икономика, разглеждана като фактор, който може да стимулира иновациите и растежа в секторите на енергетиката, транспорта, обществените услуги, здравеопазването и образованието. За целта са били използвани всички инструменти на правото в областта на конкуренцията в подкрепа на развитието и модернизиранието на инфраструктурата, включително чрез държавна помощ за ширококоловите мрежи, наречени „мрежи от ново поколение“, като същевременно се гарантира принципът на технологична неутралност.

2.3. Пазарът на интелигентни мобилни устройства се развива много бързо, както показва придобиването на WhatsApp от Facebook⁽¹⁾ в края на първия етап на оценката на концентрацията, разрешена безусловно от Европейската комисия в съответствие с Регламент (ЕО) № 139/2004 относно контрола върху концентрациите⁽²⁾.

2.4. През 2014 г. за пореден път беше констатирано, че прилагането на правото в областта на конкуренцията спрямо цифровия сектор се характеризира със сложна обвързаност и необходимост от баланс при зачитането на правата върху интелектуалната собственост за даден патент, както стана ясно от решенията по делата Samsung и Motorola⁽³⁾, или на авторското право, както стана ясно от откриването на официална процедура срещу няколко американски филмови студия и европейски оператори на платена телевизия в случая, известен като „трансграничен достъп до платени телевизионни програми“⁽⁴⁾.

2.5. След това докладът се насочва към енергийния сектор, като се припомня необходимостта от реформа на европейската енергийна политика. Комисията възнамерява да подкрепи инвестициите в инфраструктура, като регулира държавните помощи и опрости тяхното прилагане: новият Общ регламент за групово освобождаване предвижда, при определени условия, да не се изисква предварително разрешение от Комисията⁽⁵⁾ за помощи в подкрепа на енергийната инфраструктура, насърчаването на енергийната ефективност, обеззаразяването на замърсени обекти и рециклирането.

2.6. За сметка на това помощите за ядрената енергетика не са включени в новите насоки. Поради това те все още подлежат на преглед от службите на Комисията съгласно член 107 от ДФЕС, какъвто беше случаят с проекта на Обединеното кралство за отпускане на субсидия за изграждането и експлоатацията на нова атомна електроцентрала в Hinkley Point⁽⁶⁾.

2.7. Накрая, политиката в областта на конкуренцията е била използвана като инструмент за намаляване на цените на енергията чрез вземане на мерки срещу злоупотребите и тайните споразумения между оператори, като EPEX Spot и Nord Pool Spot (NPS)⁽⁷⁾ и OPCOM в Румъния, където последният беше злоупотребил с господстващото си положение⁽⁸⁾, или Български енергиен холдинг (БЕХ) в България⁽⁹⁾ и дори „Газпром“ във връзка с доставката на газ нагоре по веригата в Централна и Източна Европа⁽¹⁰⁾.

2.8. През 2014 г. политиката в областта на конкуренцията направи опит също така да повиши прозрачността във финансовия сектор и да подпомогне подобряването на регулирането и надзора на банковия сектор.

2.9. Така Комисията осъществи контрол на държавната помощ, предоставена в Гърция, Кипър, Португалия, Ирландия и Испания, като едновременно с това следеше банките за развитие да не нарушават конкуренцията⁽¹¹⁾.

2.10. Също така тя на два пъти откри процедури срещу банките RBS и JP Morgan, от една страна, като участници в незаконен двустранен картел, чиято цел е била да влияе на референтния лихвен процент LIBOR в швейцарски франкове, и от друга страна, като участници в картел с UBS и Credit Suisse, манипулиращ спредовете купува-продава на лихвените деривати в швейцарски франкове в ЕИП (Европейското икономическо пространство)⁽¹²⁾. Комисията им наложи глоба в размер на 32,3 млн. евро⁽¹³⁾.

⁽¹⁾ Дело M.7217 Facebook/Whatsapp, Решение на Комисията от 3 октомври 2014 г.

⁽²⁾ Регламент (ЕО) № 139/2004 на Съвета от 20 януари 2004 г. относно контрола върху концентрациите между предприятия (ОВ L 24, 29.1.2004 г., стр. 1).

⁽³⁾ Дело AT. 39985 Motorola — Спазване на основни патенти, свързани със стандарта GPRS, Решение на Комисията от 29 април 2014 г. Дело AT. 39939 — Samsung — Прилагане на важни патенти за стандарт UMTS, Решение на Комисията от 29 април 2014 г.

⁽⁴⁾ Дело AT. 40023 Трансграничен достъп до платени телевизионни програми, 13 януари 2014 г.

⁽⁵⁾ Регламент (ЕС) № 316/2014 на Комисията от 21 март 2014 година относно прилагането на член 101, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз по отношение на категории споразумения за трансфер на технологии (ОВ L 93, 28.3.2014 г., стр. 17), Насоки за прилагането на член 101 от Договора за функционирането на Европейския съюз към споразумения за трансфер на технологии, (ОВ C 89, 28.3.2014 г., стр. 3).

⁽⁶⁾ Дело SA. 34947, UK — Подпомагане за атомната електроцентрала „Hinkley Point C“ от 8 октомври 2014 г.

⁽⁷⁾ Дело AT. 39952 Енергийни борси, Решение на Комисията от 5 март 2014 г.

⁽⁸⁾ Дело AT.39984 OPCOM/Румънска енергийна борса, Решение на Комисията от 5 март 2014 г.

⁽⁹⁾ Дело AT. 39767 — Електроенергия, доставяна от БЕХ.

⁽¹⁰⁾ Дело AT.39816 Доставчици на газ нагоре по веригата в Централна и Източна Европа, 4 септември 2012 г.

⁽¹¹⁾ Дело SA.36061 UK Business Bank, Решение на Комисията от 15 октомври 2014 г. Дело SA.37824 Португалска финансова институция за развитие, Решение на Комисията от 28 октомври 2014 г.

⁽¹²⁾ Дело AT.39924 Лихвени деривати в швейцарски франкове, Решение от 21 октомври 2014 г. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-1190_en.htm

⁽¹³⁾ На RBS не беше наложена глоба, защото банката се ползва с имунитет по силата на „известие относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер“ от 2006 г. за това, че е разкрила съществуването на картела на Комисията, като по този начин беше освободена от глоба в размер на около 5 млн. евро за участието си в нарушението. Глобите на UBS и JP Morgan бяха намалени заради съдействието, което са оказали на разследването в рамките на известие на Комисията относно освобождаване от глоби и намаляване на техния размер. Глобите на четирите банки, които предпочетоха да търсят споразумение с Комисията, бяха намалени допълнително с 10 %.

2.11. Накрая, Комисията продължава да преследва антиконкурентните търговски модели, основаващи се на многостранни обменни такси, практикувани от Visa Europe, Visa Inc., Visa International и MasterCard: от една страна, тя направи правнообвързващи предложените от Visa Europe ангажменти, а от друга, започна процедура срещу Visa Inc. и Visa International във връзка с международните обменни такси.

2.12. В доклада се споменават и усилията на Комисията за насърчване на конкурентоспособността на европейските предприятия, по-специално МСП, чрез улесняване на достъпа им до финансиране в ранните етапи на тяхното развитие⁽¹⁴⁾, както и чрез подкрепа на научните изследвания и иновациите благодарение на нова рамка за помощите, която въвежда групово освобождаване⁽¹⁵⁾.

2.13. МСП са и първите, обхванати от преразглеждането на известието „*de minimis*“, което им предоставя насоки за оценка дали техните споразумения попадат в приложното поле на член 101 от ДФЕС, забраняващ незаконните споразумения между предприятия⁽¹⁶⁾.

2.14. Също така през 2014 г. Комисията прояви особена бдителност по отношение на използването от някои дружества на различни данъчни системи в някои държави членки с цел да намалят данъчната си основа. Тя откри официални процедури за разследване срещу Apple в Ирландия, Starbucks в Нидерландия и Fiat Finance & Trade в Люксембург.

2.15. През изминалата година се навършват преди всичко десет години от влизането в сила на Регламент (ЕО) № 1/2003 и преразглеждането на Регламента относно контрола върху концентрациите⁽¹⁷⁾. В тази връзка в доклада се посочва, че би било добре да се постигне напредък по отношение на независимостта на органите за защита на конкуренцията и на механизма, който им дава възможност да преследват и санкционират незаконните практики. В него се подчертава също необходимостта от по-нататъшно рационализиране на контрола върху сливанията.

2.16. Комисията посочва също така, че през тази година е постигнат важен напредък в областта на политиката за конкуренцията с приемането на Директивата относно исковете за обезщетение за вреди при нарушаване на антитръстовите правила, която влезе в сила през 2014 г., като се има предвид, че благодарение на тази директива европейските граждани и предприятия ще могат по-лесно да получават реални обезщетения за вредите, причинени от антиконкурентни практики, като например картели и злоупотреба с господстващо пазарно положение.

3. Общи бележки

3.1. ЕИСК подкрепя политиката за развитие на цифровите технологии, както и инициативите за насърчване на иновациите и растежа. Той счита, че ширококоловите мрежи трябва да са достъпни на цялата територия на ЕС, което може да наложи използването на държавна помощ в съчетание с допълнително финансиране от ЕС. Във връзка с това от полза би трябвало да бъдат Насоките относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловите мрежи⁽¹⁸⁾.

3.2. Освен това не може да съществува цифров пазар без наличието на ширококолова мрежа, обхващаща цялата територия. Целите на Комисията са по-скромни, предвид липсата на интерес от страна на частните оператори към някои области, по-специално към селските райони, чието икономическо развитие трябва да бъде подкрепено.

3.3. ЕИСК подкрепя намерението на Комисията да санкционира нарушенията на правилата в областта на конкуренцията: той счита, че размерът на санкциите трябва да има възпиращо действие и че в случай на рецидив санкциите трябва да бъдат увеличавани. В допълнение политиката в областта на конкуренцията трябва да бъде разяснявана, включително в предприятията, за да се предотвратяват случаите на антиконкурентно поведение.

3.4. Подобно на Комисията ЕИСК отбелязва, че броят на потребителите на интелигентни мобилни устройства се увеличава. Иновациите тук са от решаващо значение, но трябва да бъдат установени открити и прозрачни „правила на играта“ за операторите. Той счита, че всеобхватното присъствие на големи международни групи като Google, за да приведем само един пример, води до риск от злоупотреба с господстващо положение, и че е важно да се наложи спазване на съществуващите правила, за да се даде възможност за навлизане на нови оператори на пазара.

⁽¹⁴⁾ Съобщение на Комисията — Насоки относно държавните помощи за насърчване на инвестициите в рисковото финансиране (ОВ С 19, 22.1.2014 г., стр. 4).

⁽¹⁵⁾ Съобщение на Комисията — Насоки относно държавните помощи за научни изследвания, развитие и иновации (ОВ С 198, 27.6.2014 г., стр. 1).

⁽¹⁶⁾ Съобщение на Комисията — Известие относно споразумения с незначителен ефект, които не ограничават съществено конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (Известие „*de minimis*“) (ОВ С 291, 30.8.2014 г., стр. 1).

⁽¹⁷⁾ Регламент (ЕО) № 1/2003 на Съвета от 16 декември 2002 година относно изпълнението на правилата за конкуренция, предвидени в членове 81 и 82 от Договора (ОВ L 1, 4.1.2003 г., стр. 1), вж. бележка под линия 1.

⁽¹⁸⁾ Съобщение на Комисията — Насоки на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на ширококоловите мрежи (ОВ С 25, 26.1.2013 г., стр. 1).

- 3.5. Освен това той смята, че притежателите на патенти трябва да предоставят лицензионни споразумения за патентите си при справедливи, разумни и недискриминационни условия.
- 3.6. Комитетът подкрепя адаптирането на законодателната рамка в областта на авторското право към ерата на цифровите технологии ⁽¹⁹⁾; тя трябва да е „в крак с времето“, както основателно отбелязва Комисията.
- 3.7. Що се отнася до функционирането на енергийните пазари, ЕИСК счита, че икономиката не може да се развива без обща енергийна политика. Затова той приветства готовността на Комисията за създаване на Европейски енергиен съюз.
- 3.8. Според него този съюз ще бъде от полза за предприятията и потребителите, които също трябва да могат да се възползват от разумни цени и сигурност на доставките.
- 3.9. Комитетът подкрепя бдителността, с която Комисията следи енергийния пазар с цел гарантиране на реална конкуренция и инициативите, които тя предприема за премахване на пречките пред конкуренцията в тези нерегулирани пазари. Той изразява желанието си Комисията да направи всичко възможно за предотвратяване на неефективното функциониране на пазара, което оказва въздействие върху икономиката.
- 3.10. Накрая, той придава особено значение на мерките, които допринасят за спестяването на енергия, повишаването на енергийната ефективност и развитието на енергията от възобновяеми източници и на биоенергията.
- 3.11. ЕИСК би желал финансовият сектор като цяло да стане по-етичен и прозрачен и да подкрепи растежа.
- 3.12. Той приветства факта, че контролът върху държавната помощ допринесе за постигане на съгласуваност на мерките за справяне с финансовите затруднения и за ограничаване на нарушенията на конкуренцията, като същевременно сведе до минимум прибягването до парите на данькоплатците. Той посочва, че контролът върху държавните помощи позволи да се ограничат някои нарушения на конкуренцията в рамките на пазара, в контекста на укрепването и създаването на механизми за мониторинг.
- 3.13. Според него трябва да се изтъкне фактът, че действията на Комисията за облекчаване на разходите за използване на банкови карти доведоха до намаляване с 30 — 40 % на цената на операциите в рамките на единния пазар.
- 3.14. Постигането на заявената цел за насърчаване на икономическия растеж е абсолютно необходимо и може да бъде подкрепено от политиката в областта на помощите за иновациите, включена в Рамката за държавна помощ за научни изследвания, развойна дейност и иновации.
- 3.15. В предходните си становища ЕИСК приветства инициативата на Комисията за модернизиране на държавната помощ и отчете, че новите насоки ⁽²⁰⁾ отговарят в по-голяма степен на потребностите на държавите членки и пазарните реалности. Той смята, че увеличаването на прозрачността ще допринесе за по-добро разбиране на разпределението на държавната помощ. Надзорът на Комисията ще гарантира, че разпределянето на помощта се извършва при спазване на установените правила. Накрая, оценката ще позволи на държавите членки да гарантират правилното използване на разпределените помощи.
- 3.16. Съобщението на Комисията относно условията, необходими за насърчаване на осъществяването на европейски проекти, съчетано с обявяването на създаването на Европейския фонд за стратегически инвестиции, трябва да помогне за постигането на тази цел.
- 3.17. Освен това ЕИСК приветства признаването на необходимостта да се предоставя държавна помощ за оздравяване и реструктуриране на предприятия в затруднение, които обаче са жизнеспособни. Той подкрепя действията за прекратяване на незаконните споразумения, които вредят на развитието на предприятията, по-специално на МСП, които създават работни места и оказват въздействие върху заетостта и цените.
- 3.18. Комитетът отбелязва, че големите предприятия продължават да търсят начини за данъчна оптимизация, използвайки различията във фискалните системи. Той приветства усилията на Комисията за справяне с избягването на данъци вследствие на изкривяванията в данъчното облагане, за неговото ограничаване или прекратяване в рамките на нейните правомощия.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 230 от 14.7.2015 г., стр. 72; ОВ С 44 от 15.2.2013 г., стр. 104.

⁽²⁰⁾ Съобщение на Комисията — Насоки относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисковото финансиране (ОВ С 19, 22.1.2014 г., стр. 4).

- 3.19. От особено значение са усилията на Комисията да гарантира сближаване със и между националните органи за защита на конкуренцията (НОЗК).
- 3.20. Комитетът ще следи отблизо последващите действия във връзка с Бялата книга „*Към по-ефективен контрол на ЕС върху сливанията*“, която е насочена към усъвършенстване на съществуващите механизми.
- 3.21. Предвид глобализацията на търговията ЕИСК подкрепя развитието на многостранното сътрудничество (ОИСР, Международната мрежа по конкуренцията, УНКТАД), както и програмите за сътрудничество и техническа помощ.
- 3.22. Диалогът, който ГД „Конкуренция“ поддържа с ЕП, ЕИСК и Комитета на регионите, трябва да гарантира прозрачност на междуинституционалния дебат относно прилаганата политика.
- 3.23. Това желание за диалог следва да се запази, още повече, че в писмото си до г-жа Вестегер за определяне на ресора председателят Юнкер постави акцент върху това политическо партньорство.
- 3.24. За разлика от Комисията ЕИСК не смята, че Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 г. ⁽²¹⁾ и Препоръката за общи принципи на механизмите за колективно решаване на спорове в рамките на нарушенията на правилата на конкуренцията могат да осигурят подходяща колективна защита на правата на жертвите на тези нарушения.

4. Специфични бележки

- 4.1. *Постигане на деликатния баланс между иновациите, конкуренцията и правата върху индустриалната собственост с оглед на изграждането на свързан цифров пазар*
- 4.1.1. Според Комисията усъвършенстването на процедурите за създаване на стандарти и повишаването на оперативната съвместимост са ключът към ефективността на нейната стратегия за цифров единен пазар. Остава да се определи какво се разбира под „усъвършенстване“ на процедурите за създаване на стандарти.
- 4.1.2. Делото Motorola ⁽²²⁾, един от епизодите на „войната за патентите за смартфони“, се използва като пример за насоките, които би трябвало да бъдат следвани от предприятията в сектора. В този случай Комисията беше решила, че компанията Motorola, притежател на основен патент за стандарт (SEP), свързани със стандарта GPRS, е злоупотребила с господстващото си положение, като е предявила иск за преустановяване на нарушение срещу Apple пред съдилище в Германия. SEP са определени като „основни патенти“, защото са необходими за прилагането на стандарта GSM. Дружествата, които притежават SEP, потенциално разполагат със значително влияние на пазара и затова органите по стандартизация често изискват от тях да поемат ангажимент да лицензират своите основни патенти при справедливи, разумни и недискриминационни условия (fair, reasonable and non-discriminatory или FRAND), за да се гарантира, че всички участници на пазара ще имат достъп до въпросния стандарт.
- 4.1.3. В този случай, поради липса на достъп до въпросния основен патент на Motorola, неговият конкурент, а именно Apple, не е имал възможност да произведе и пусне на пазара определена категория смартфони.
- 4.1.4. Възможността да започне действия за преустановяване на нарушение пред национален съд е право на притежателя на даден патент в случай на нарушение, но с това може да се злоупотребява, когато притежателят на SEP има господстващо положение на пазара, поел е ангажимент да го лицензира при справедливи, разумни и недискриминационни условия и конкурентът, срещу когото е подаден искът, е готов да закупи лиценз при FRAND условия. Въпреки това, Комисията не е наложила глоба на Motorola поради липсата на съответната съдебна практика на съдилищата на ЕС относно законността — по силата на член 102 от ДФЕС — на исковете за преустановяване на нарушения, свързани със SEP, и поради различията между националните съдебни практики, но е разпоредила на Motorola да преустанови злоупотребата.
- 4.1.5. При подобно дело Комисията е приела ангажимента на Samsung да не предявява искове за преустановяване на нарушенията в ЕИП, свързани със SEP за многофункционални смартфони и планшети, срещу дружества, които се придържат към специфична рамка за предоставяне на лицензи.

⁽²¹⁾ Директива 2014/104/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 ноември 2014 година относно някои правила за уреждане на искове за обезщетение за вреди по националното право за нарушения на разпоредбите на правото на държавите членки и на Европейския съюз в областта на конкуренцията (ОВ L 349, 5.12.2014 г., стр. 1).

⁽²²⁾ Вж. бележка под линия 3.

4.1.6. Тези дела показват, че балансът между конкуренцията, патентното право и иновациите, чиято крайна цел е да се даде възможност на потребителите да придобиват технологични продукти на разумна цена, като същевременно се ползват с възможно най-широк избор между оперативно съвместими продукти, е много труден за постигане.

4.1.7. ЕИСК подкрепя усилията на Комисията в това отношение и я призовава да не забравя, че целта на прилагането на правилата в областта на конкуренция не е конкуренцията сама по себе си, а конкуренция, която в крайна сметка е от полза за потребителя.

4.1.8. ЕИСК подкрепя идеята за допълване на частните с публични инвестиции, за да се предотврати цифровото разделение в рамките на ЕС, при условие че държавната помощ не възпрепятства частните инвестиции. Може би като знак за интереса, проявяван от Комисията по тази тема, съобщението „Насоки на ЕС относно прилагането на правилата за държавна помощ във връзка с бързото разполагане на широколентови мрежи⁽²³⁾“ беше първият окончателно приет текст в рамките на модернизацията на държавната помощ.

4.1.9. ЕИСК обаче счита, че намерението на Комисията до 2020 г. да постигне пълно покритие на бързата широколентова мрежа (30 Mbps) за услугите, както и преминаването към свръхвисокоскоростни широколентови услуги (100 Mbps) за 50 % от европейците, не е достатъчно амбициозно.

4.2. Енергийните пазари

4.2.1. Гарантирането на енергийната независимост на Европа и създаването на условия за изграждане на интегриран енергиен пазар е от съществено значение за достъпа до енергия, премахването на енергийните острови и сигурността на доставките. В ЕС трябва да има реална политическа воля за постигането на тази цел, както и за насърчаването на диверсифицирането на използваната енергия, като се отдава приоритет на енергията от възобновяеми източници. Желаният от председателя Юнкер Европейски енергиен съюз⁽²⁴⁾ със сигурност ще играе тази роля на политически стимул.

4.2.2. Според ЕИСК трябва бързо да бъдат приложени мерките от третия енергиен пакет, още повече че правилата, приложими в областта на трансграничната търговия с енергия, продължават да се отличават с разпокъсаност.

4.2.3. ЕИСК подчертава необходимостта от незабавно прилагане на структурните реформи, необходими за премахване на пречките пред инвестициите в инфраструктурата, по-специално тези с трансгранично измерение.

4.2.4. Според ЕИСК насърчаването на правилата в областта на конкуренцията несъмнено допринася за отварянето на националните енергийни пазари, както показват делото, свързано с енергийните борси, и делото ОРСОМ/Румънска енергийна борса, цитирани в доклада на Комисията⁽²⁵⁾, във връзка с които Комисията, от една страна, наложи глоба по силата на член 101 от ДФЕС на две борси, споразумели се да не се конкурират и поделили си определени територии, а от друга страна наложи глоба на ОРСОМ, румънската енергийна борса, по силата на член 102 от ДФЕС, за дискриминация срещу търговци на електроенергия от други държави членки.

4.2.5. Комитетът обаче се пита защо, ако цените на едро на електроенергията намаляха благодарение на засилването на конкуренцията, това не винаги доведе до спад в общото равнище на цените за крайните потребители⁽²⁶⁾.

4.2.6. В това отношение ЕИСК подкрепя разследванията, извършвани от Комисията по силата на член 102 от ДФЕС, за злоупотреба с господстващо положение от страна на „Газпром“ в сектора на доставките на природен газ в Централна и Източна Европа⁽²⁷⁾.

⁽²³⁾ ОВ С 25, 26.1.2013 г., стр. 1.

⁽²⁴⁾ Жан-Клод Юнкер, „Ново начало за Европа: моята програма за работни места, растеж, справедливост и демократична промяна“, Политически насоки за следващата Европейска комисия, Встъпително изказване на пленарното заседание на Европейския парламент, 15 юли 2014 г.

⁽²⁵⁾ Дело АТ.39952 Енергийни борси, Решение на Комисията от 5 март 2014 г. и Дело АТ.39984 ОРСОМ/Румънска енергийна борса, Решение на Комисията от 5 март 2014 г.

⁽²⁶⁾ Съобщение на Комисията от 29 януари 2014 г., озаглавено „Цени и разходи на енергията в Европа“.

⁽²⁷⁾ Дело АТ.39816 Доставчици на газ нагоре по веригата в Централна и Източна Европа.

4.3. Финансовите и банковите услуги

4.3.1. През 2014 г. продължи задълбоченият преглед на регулирането и надзора на банките. Предложените правила са насочени по-специално към увеличаване на прозрачността на финансовите пазари.

4.3.2. Комисията следеше също така подкрепяните с държавна помощ финансови институции да се реструктурират или да напуснат пазара, и обърна специално внимание на рисковете от нарушаване на конкуренцията между въпросните финансови институции ⁽²⁸⁾.

4.3.3. ЕИСК проследи с интерес разследванията на Комисията във връзка с антиконкурентните търговски практики и приветства решенията, взети от Комисията и националните органи за защита на конкуренцията, за налагане на санкции за „обменните такси“.

4.3.4. ЕИСК приветства решението на Съда на Европейския съюз по делото MasterCard ⁽²⁹⁾, което потвърди анализа на Комисията. Обменните такси, които потребителите плащаха за операции с банкови карти, наистина ставаха все по-високи, многобройни и непрозрачни.

4.3.5. В допълнение, тези търговски практики възпрепятстваха навлизането на пазара на плащанията на небанкови икономически оператори, които са в състояние да предложат на потребителите други мобилни и сигурни начини за разплащане по електронен път, например чрез смартфоните.

4.3.6. Спецификата на случая Mastercard се състоеше и в това, че механизмът за определяне на многостранните обменни такси представлява ограничаване с оглед на резултата, а не на целта.

4.3.7. ЕИСК приветства факта, че Съдът на ЕС, както и Общият съд са установили, че многостранните обменни такси не представляват обективна необходимост за работата на системата на MasterCard.

4.4. Допълнителна подкрепа за МСП

4.4.1. ЕИСК приветства вниманието, насочено към МСП, които играят ключова роля за растежа и имат важна роля за постигането на целите на „Европа 2020“. Той одобрява решенията на Комисията за подкрепа на финансирането на дейността им и за адаптиране на правилата към техните специфични нужди.

4.4.2. ЕИСК оценява положително факта, че тези политики бяха отворени за интелектуалните професии и признава решаващата роля на европейските свободни професии за растежа, доколкото те осигуряват, в различните сектори, съществения принос от знания, необходими за решаването на сложни проблеми, засягащи гражданите и предприятията. Освен това ЕИСК препоръчва на Комисията да продължи и по възможност да увеличи усилията в тази насока.

4.4.3. Така например „Насоките относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисково финансиране“ ⁽³⁰⁾ биха могли да предоставят възможност на държавите членки за улесняване на достъпа до финансиране за МСП в етапа на започване на дейността. Освен това те изглеждат са замислени по начин, който да гарантира по-голямо съответствие с пазарните реалности.

4.4.4. Впрочем той поддържа действията на Комисията срещу злоупотребите с господстващо положение, които могат да възпрепятстват създаването и развитието на МСП и да оказват въздействие върху тяхната дейност.

4.4.5. В известието „de minimis“ от 2014 г. ⁽³¹⁾ за споразуменията с незначителен ефект върху конкуренцията наистина се предвижда защитена зона, защото те се сключват от дружества с пазарни дялове под определени прагове. В допълнение Комисията публикува документ с насоки за МСП. Въпреки това ЕИСК счита, че действия за информиране биха били от полза.

⁽²⁸⁾ Дело SA.38994 Liquidity scheme in favour of Bulgarian banks (Схема за подкрепа на ликвидността в полза на българските банки), решение на Комисията от 29 юни 2014 г.

⁽²⁹⁾ Решение на Съда на ЕС от 11 септември 2014 г., дело C-382/12, P MasterCard Inc. и др./Комисия.

⁽³⁰⁾ Съобщение на Комисията — Насоки относно държавните помощи за насърчаване на инвестициите в рисково финансиране (ОВ С 19, 22.1.2014 г., стр. 4).

⁽³¹⁾ Съобщение на Комисията — „Известие относно споразумения с незначителен ефект, които не ограничават съществено конкуренцията по смисъла на член 101, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (Известие „de minimis“)“ ОВ С 291, 30.8.2014 г., стр. 1.

4.5. Укрепване на капацитета на НОЗК и международното сътрудничество

4.5.1. ЕИСК приветства доброто сътрудничество, установено между Комисията и националните органи за защита на конкуренцията. Според него то гарантира взаимодействието, необходимо за правилното функциониране на пазара.

4.5.2. Той подкрепя всички мерки, необходими за сътрудничеството с НОЗК, което налага те да разполагат с ресурси и да са независими.

4.5.3. ЕИСК приветства инициативите на Комисията за създаване на истинско европейско пространство на конкуренция, което предполага хармонизиране на основните правила на националните законодателства, защото това създава сигурност за икономическата дейност в рамките на единния пазар.

4.5.4. Той смята също така, че държавите членки трябва да разполагат с пълен правен инструментариум, който да им позволява да извършват необходимите проверки и да налагат ефективни и пропорционални санкции.

4.5.5. Програмите за освобождаване от глоби и намаляване на техния размер, които са доказали своята ефективност в борбата срещу картелите, трябва да бъдат въведени във всички държави членки.

4.5.6. Многостранното сътрудничество с ОИСР, Международната мрежа по конкуренцията и УНКТАД трябва да остане активно и Комисията трябва да се стреми да играе водеща роля.

4.5.7. Накрая, ЕИСК подчертава, че преговорите за присъединяване със страните кандидатки трябва да бъдат съгътствани в по-голяма степен от техническа помощ.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане в Европейския съюз: пет ключови области за действие“

[COM(2015) 302 final]

(2016/C 071/07)

Докладчик: г-н Petru Sorin DANDEA

Съдокладчик: г-н Paulo BARROS VALE

На 6 юли 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане в Европейския съюз: пет ключови области за действие“

[COM(2015) 302 final].

Секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 26 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 169 гласа „за“, 15 гласа „против“ и 8 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. През последните години борбата срещу агресивното данъчно планиране беше една от основните грижи на държавите членки, а също и на Европейската комисия. Представеният от Комисията план за действие за прилагане на справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане е важна стъпка напред в усилията за ограничаване на това вредно явление. ЕИСК приветства представянето на плана и заявява подкрепата си за Комисията в борбата ѝ с това явление, което води до подкопаване на данъчните основи на държавите членки и насърчава нeloялната конкуренция.

1.2. Както вече беше заявено в миналото ⁽¹⁾, ЕИСК подкрепя въвеждането на обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), която да е задължителна за предприятията, извършващи трансгранична дейност. Незадължителната ОКООКД би намалила ефективността на подобна мярка, тъй като дружествата, които прехвърлят печалби, за да плащат по-малко данъци, ще откажат приемането ѝ.

1.3. ЕИСК препоръчва държавите членки и Комисията да разгледат възможността в бъдеще ОКООКД да се прилага по отношение на всички предприятия, за да се избегне паралелното съществуване на два различни данъчни режима. Преди ОКООКД да се приложи към всички предприятия, е необходимо да се извърши цялостна оценка на въздействието — най-вече с оглед на въздействието на тази система върху микропредприятията и малките предприятия, които развиват стопанската си дейност на местно равнище.

1.4. ЕИСК призовава Комисията при изготвянето на проекта за директива да следи за ясни определения и концепции, които да уреждат данъчната основа. Всъщност наличието на ясни определения е условие *sine qua non*, за да се гарантира качеството на процеса на транспониране и да се избегнат на равнище държави членки големи различия, които могат да намалят значително ефикасността на регулаторния акт.

1.5. ЕИСК счита, че механизмът за трансгранично компенсиране на загубите, който Комисията желае да въведе до приемането на схемата за консолидация, не следва да засяга правото на държавите членки да облагат печалби от дейността, осъществявана на тяхна територия.

1.6. ЕИСК приветства факта, че Комисията публикува в приложение към настоящото съобщение Списък с данъчни юрисдикции, които не оказват съдействие. Освен това припомня предложението, отправено в предходни становища, а именно, че законодателството на ЕС следва да предвиди санкции за дружествата, които продължават да управляват бизнеса си от данъчни убежища, като така избягват плащане на данъците, които са в сила съгласно данъчните режими на държавите членки, в които упражняват дейността си.

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Координиране на прякото данъчно облагане“ (ОВ С 10, 15.1.2008 г., стр. 113); становище на ЕИСК относно „Създаване на обща и консолидирана данъчна основа за корпоративен данък в ЕС“ (ОВ С 88, 11.4.2006 г., стр. 48).

1.7. ЕИСК препоръчва след приемането на Директивата ОКООКД и въвеждането на схемата за консолидация Комисията да извърши оценка на въздействието на новото законодателство. Ако тази оценка покаже, че прехвърлянето на печалби към държави членки с по-ниска данъчна ставка не е намаляло, ЕИСК предлага да бъдат предприети подходящи допълнителни мерки.

1.8. ЕИСК препоръчва на Комисията, в рамките на процедурата по преразглеждане на мандата на платформата за добро управление в областта на данъчното облагане да разгледа и възможността в състава на тази платформа да бъдат включени представители на европейските социални партньори, които могат да допринесат значително за нейната работа.

2. Предложението на Комисията

2.1. На 17 юни 2015 г. Европейската комисия публикува съобщение ⁽²⁾, в което представи план за действие за прилагане на система за справедливо и ефикасно корпоративно данъчно облагане в рамките на Европейския съюз. Той е продължение на пакета мерки за прозрачност в данъчното облагане, представен от Европейската комисия през март, който също съдържа проект на директива за задължителен автоматичен обмен на информация относно предварителните данъчни становища.

2.2. Планът е разработен около четири цели, насочени към насърчаване на нов подход в корпоративното данъчно облагане в ЕС, а именно: възстановяване на връзката между данъчното облагане и мястото, където се упражнява стопанската дейност; гарантиране, че държавите членки могат правилно да оценяват корпоративната дейност в своята юрисдикция; създаване на конкурентна и благоприятстваща икономическия растеж среда за корпоративно данъчно облагане в ЕС, която да подобри устойчивостта на корпоративния сектор в съответствие с препоръките, отправени в рамките на европейския семеистър; и накрая защита на единния пазар и осигуряване на стабилен подход на равнище ЕС към свързани с корпоративното облагане въпроси от външен характер, включително мерки за прилагане на проекта BEPS на ОИСР за борба с намаляването на данъчната основа и прехвърлянето на печалби.

2.3. В плана за действие са представени серия от мерки, насочени към улесняване на постигането на целите, изразяващи се във въвеждане на обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД), гарантиране на ефективно данъчно облагане там, където са реализирани печалбите, приемане на допълнителни мерки за подобряване на данъчната среда за бизнеса, допълнителен напредък към постигането на данъчна прозрачност, както и по-ефективно използване на инструментите на ЕС за координация в областта на данъчното облагане.

2.4. Комисията желае също така да разгледа въпроса за данъчните облекчения, предоставяни от държавите членки за патентите. Тя възнамерява да следи те да не водят до нарушаване на функционирането на вътрешния пазар и ще насочи съответните държави членки към приемането на нов подход. Ако установи, че те не прилагат систематично подхода, ще изготви задължителни законодателни мерки.

2.5. Комисията продължава да работи в сътрудничество с другите международни партньори и подчертава значението на изпълнението на плана за действие BEPS на ОИСР, който следва да създаде равнопоставени условия за конкуренция в областта на данъчното облагане на мултинационалните дружества, включително в развиващите се страни.

3. Общи бележки

3.1. Целта на плана на Комисията е да се пребори вредната практика по прехвърлянето на печалби, използвана от дружества с трансгранична дейност, които прехвърлят печалбите си в държави или териториални единици с много ниски или несъществуващи данъчни ставки и по този начин допринасят за свиването на данъчната основа на държавите членки, които са принудени да увеличават други такси или данъци, а това води съответно до увеличение на данъчната тежест за съвестните данъкоплатци, независимо дали са физически лица или МСП. ЕИСК приветства представянето на плана за действие и заявява подкрепата си за Комисията в борбата ѝ срещу това явление.

3.2. Основното предложение, направено от Комисията в плана, е въвеждането на задължителна обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД). В предложението за директива, представено през 2011 г., се предлагаше незадължителна ОКООКД. Тогава ЕИСК публикува становище, в което се съдържаха серия от предложения по същество относно ОКООКД ⁽³⁾, които защитава и до днес.

⁽²⁾ „Справедлива и ефикасна система за корпоративно данъчно облагане в Европейския съюз: пет ключови области за действие“, COM (2015) 302 final.

⁽³⁾ Становище на ЕИСК относно „Обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД)“ (ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 63).

3.3. Комисията счита, че е необходимо ОКООКД да стане задължителна, тъй като транснационалните дружества, прилагащи агресивно данъчно планиране, няма да я приемат, ако е пожелателна. ЕИСК изразява своето съгласие с предложението за задължителен характер на ОКООКД и препоръчва на Комисията да проучи възможността в бъдеще тя да се прилага за всички предприятия, за да се гарантира, че държавите членки няма да използват две различни данъчни основи.

3.4. В светлината на консултациите с държавите членки, Комисията предлага да се обмисли на първо време създаването на обща основа, а консолидирането ѝ да се предвиди на по-късен етап. Като има предвид, че агресивното данъчно планиране нарушава сериозно конкуренцията в рамките на целия единен пазар и води до значителни загуби на приходи за държавите членки, ЕИСК препоръчва да се ускори графикът за изпълнение.

3.5. Целесъобразно би било предложението за директива да бъде представено през следващата година. ЕИСК призовава Комисията при изготвянето на проекта за директива да следи за ясни определения и концепции, които да уреждат данъчната основа. Всъщност наличието на ясни определения е условие *sine qua non*, за да се гарантира качеството на процеса на транспониране и да се избегнат на равнище държави членки големи различия, които могат да намалят значително ефикасността на регулаторния акт.

3.6. Комисията предлага до следващия етап на консолидиране проектът за директива да включва механизъм за трансгранично компенсиране на загубите. Тъй като консолидацията е основното икономическо предимство на ОКООКД, би било препоръчително тя да се въведе от самото начало. При все това, предвид трудностите по постигане на политическо съгласие по този въпрос, ЕИСК приема предложения механизъм. С оглед на исканията на Европейския парламент, но също и на държавите членки в полза на възможността за облагане на печалбите на мястото, на което са реализирани, ЕИСК счита, че този компенсационен механизъм не следва неоправдано да засяга правото на държавите членки да облагат печалбите от дейност, упражнявана на тяхна територия.

3.7. Направените от Комисията анализи показват, че съществуват ситуации, в които предприятия, извършващи трансгранична дейност, прехвърлят печалбата си към държави членки, които прилагат по-ниска данъчна ставка. Тази практика се благоприятства от действащите разпоредби на корпоративното законодателство⁽⁴⁾. ЕИСК счита, че ако предприятията продължат да прилагат тази практика в единния пазар дори и след въвеждането на консолидацията, ще трябва да се предприемат подходящи правни мерки.

4. Конкретни бележки

4.1. Агресивното данъчно планиране, прилагано от предприятията, извършващи трансгранична дейност, води до бюджетни загуби за държавите членки от порядъка на стотици милиарди евро годишно. ЕИСК подкрепя въвеждането на ОКООКД и счита, че тя следва да се превърне в общ стандарт в областта на корпоративното данъчно облагане в ЕС. Тя би позволила опростяване на режима на данъчно облагане на дружествата и избягването на ситуация, в която държавите членки следва да прилагат ОКООКД за предприятията, които осъществяват трансгранична дейност, и различен режим за останалите.

4.2. ЕИСК препоръчва след приемането на Директивата ОКООКД и въвеждането на схемата за консолидация Комисията да извърши оценка на въздействието на новото законодателство. Ако тази оценка покаже, че прехвърлянето на печалби към държави членки с по-ниска данъчна ставка не е намаляло, ЕИСК предлага да бъдат предприети подходящи правни мерки, които да откажат предприятията, упражняващи трансгранична дейност, да продължат да прехвърлят печалбите си към държави членки с по-ниски данъчни ставки.

4.3. Комисията предлага да се регламентира по-добре понятието „място на стопанска дейност“ на дадено предприятие. ЕИСК е на мнение, че данъчното облагане на печалбите, произтичащи от дейност, упражнявана на територията на държавата членка, е единственото средство за отнемане при някои обстоятелства на възможността на предприятията да избягват фиктивно присъствието си като данъчен субект в тази държава. Приемането на проекта BEPS на ОИСР би могло да намали значително случаите, в които предприятията успяват да избегнат плащането на корпоративен подоходен данък, позовавайки се на разпоредбите на действащото законодателство на ЕС.

⁽⁴⁾ Директивата за дружествата майки и дъщерните дружества (Директива 2011/96/ЕС на Съвета от 30 ноември 2011 година) и директивата за лихвите и авторските и лицензионните вознаграждения (Директива 2003/49/ЕО на Съвета от 3 юни 2003 година).

4.4. Консолидирането е операцията, чрез която печалбите и загубите на дадено предприятие могат да бъдат кумулирани за цялата територия на ЕС. ЕИСК отбелязва, че след като бъде прието, то ще бъде основното предимство на ОКООКД в борбата със сложните техники на трансферно ценообразуване, към които прибягват предприятията, извършващи трансгранични сделки на територията на ЕС, за да плащат по-малко данъци. При все това препоръчва на Комисията да вземе предвид запазването на правото на всяка държава членка да облага печалбите, произтичащи от дейности, упражнявани от предприятията на собствената ѝ територия.

4.5. Съобщението на Комисията съдържа като приложение списък на държавите и териториите с данъчни юрисдикции, които не оказват съдействие. ЕИСК счита, че това е само първата крачка в борбата срещу данъчните юрисдикции, които не оказват съдействие, известни също под общото название „данъчни убежища“. Освен това припомня предложението, отправено в предходни становища⁽⁵⁾, а именно, че законодателството на ЕС следва да предвиди санкции за дружествата, които продължават да управляват делата си от данъчни убежища, като така избягват плащане на данъците в сила съгласно данъчните режими на държавите членки, в които упражняват дейността си.

4.6. Комисията отчита важната роля на групите, следящи за сътрудничеството с държавите членки в областта на данъчното облагане. Това се отнася по-специално за групата „Кодекс за поведение“ (Данъчно облагане на предприятия) и Платформата за добро управление в областта на данъчното облагане. ЕИСК препоръчва на Комисията и държавите членки да проучат възможността разпоредбите на кодекса да бъдат включени в законодателството на ЕС и да станат задължителни.

4.7. ЕИСК препоръчва на Комисията, в рамките на процедурата по преразглеждане на мандата на платформата за добро управление в областта на данъчното облагане, не само да продължи мандата ѝ след 2016 г., но да разгледа и възможността в състава на тази платформа да бъдат включени представители на европейските социални партньори, които биха могли да допринесат значително за нейната работа.

4.8. ЕИСК препоръчва Комисията и държавите членки да продължават усилията си за опростяване и хармонизиране на съществуващата правна рамка на европейско и национално равнище. Това би довело до насърчаване на инвестициите на европейско равнище, чрез създаване на необходимите условия за устойчив растеж и създаване на допълнителни работни места.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „План за действие за укрепване на борбата срещу данъчните измами и укриването на данъци“ (ОВ С 198, 10.7.2013 г., стр. 34); становище по собствена инициатива относно „Общностният метод за по-демократичен и социален ИПС“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за миграцията“

[COM(2015) 240 final]

(2016/C 071/08)

Докладчик: г-н Stefano MALLIA

Съдокладчик: г-н Cristian PÎRVULESCU

На 10 юни 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за миграцията“

[COM(2015) 240 final].

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 10 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства „Европейската програма за миграцията“ на Комисията, която според комитета представя ново разбиране за необходимостта от справяне с миграцията на европейско равнище, и насърчава държавите членки колективно да подкрепят изпълнението на тази програма.

1.2. Непосредственото предизвикателство пред ЕС е да овладее настоящото хаотично положение и да гарантира, че хората, търсещи международна закрила, се третират правилно. ЕИСК подкрепя незабавното създаване на „горещи точки“ в помощ на държавите, изправени пред голям приток на мигранти, и настоява те да получат необходимите средства и съдействие.

1.3. ЕИСК счита, че настоящото положение изисква ЕС да създаде наистина обща европейска система за убежище, основана на хармонизирани процедури в целия ЕС. Тя включва единен статут на убежище и взаимно признаване на решенията за предоставяне на убежище, споделена отговорност и усилия по отношение на преместване и презаселване, и преработен регламент от Дъблин. Необходими са солидни и солидарни системи за разпределение на тежестта и преди всичко постоянна справедлива и задължителна схема на разпределение на лицата, търсещи закрила, между всички страни в ЕС. Освен това трябва да се търсят дългосрочни решения, в случай че продължава или възниква отново в бъдеще масова имиграция.

1.4. Европа има застаряващо население и е изправена пред недостиг на умения — проблеми, които могат да бъдат решени чрез миграция. При все това ЕС трябва да има по-ефективна имиграционна политика. ЕС следва да изготви цялостна политика за законна миграция, с която да гарантира, че новодошлите получават прием по прозрачен, предвидим и справедлив начин. В същото време обаче трябва да се признае, че имиграцията не е единственият отговор на недостига на работна ръка на пазара на труда и на демографските предизвикателства и че държавите членки могат да обмислят други по-подходящи решения.

1.5. Интеграцията на мигрантите и бежанците е много сериозно предизвикателство, което ЕС и неговите държави членки трябва да преодолеят чрез изграждането на стабилни системи за интеграция. ЕИСК смята, че цената на липсата на интеграция значително надвишава разходите за интеграция. Със своя траен ангажимент към Европейския форум за интеграция/миграция, ЕИСК смята, че интеграцията трябва да бъде двупосочен процес, в който основна роля играят социалните партньори, местните органи на властта и гражданското общество. С предимство трябва да се разглеждат въпросите на достъпа до пазара на труда и, по-конкретно, признаването на квалификациите и професионалното и езиковото обучение. Специално внимание заслужава интеграцията на жените.

1.6. ЕС трябва да гарантира сигурността на външните си граници. Предвид настоящото сложно положение със сигурността, са необходими европейски, а не национални усилия, което може да доведе до споделяне на някои национални правомощия в тази област.

1.7. Всички външни политики на ЕС трябва да бъдат рационализирани и насочени към подпомагане на държавите на произход да постигнат разумно равнище на сигурност на хората, стабилност и просперитет. ЕИСК разбира много добре, че това е дългосрочна цел, съпътствана с огромни трудности.

1.8. Необходимо е да има сътрудничество в областта на обратното приемане, така че да се осигури ефективно и своевременно прилагане на Директивата за връщане.

1.9. Гражданското общество играе важна роля за справянето с миграционната криза, например чрез предоставяне на мигрантите това, което им е необходимо първо при тяхното пристигане, и чрез организиране на последващите дейности за интегрирането им в обществото и на пазара на труда. От съществено значение е правителствата, местните органи и организациите на гражданското общество да работят за изграждането на културен и социален консенсус между европейските нации за значението и ползата от инвестирането в интеграцията на мигрантите в обществото и на пазара на труда.

1.10. Поради това ЕИСК призовава ЕС и неговите държави членки да увеличат финансирането и материалната подкрепа за националните неправителствени организации и организациите на гражданското общество.

1.11. Със съвместните интензивни усилия на цялата международна общност следва да бъдат осигурени съответните финансови ресурси. При това трябва ясно да се посочи, че разходите на държавите членки във връзка с приемането и интеграцията на търсещите убежище и бежанците не са дългосрочни и структурни разходи и следователно не следва да се включват в изчисляването на структурните бюджетни дефицити. Осигуряването на необходимите средства не трябва да става за сметка на съществуващите средства за социални цели в ЕС. Това би поставило под въпрос възприемането на идеята от страна на някои части от населението.

2. Съобщението на Комисията и последните събития

2.1. Европейската комисия публикува своето съобщение относно „Европейска програма за миграцията“ на 13 май 2015 г. То и последвалите предложения за прилагане впоследствие бяха обсъдени от различните конфигурации на Съвета между юни и октомври. ЕИСК приветства съобщението на Комисията, което според него е изчерпателно и насочено към съществените въпроси.

2.2. Изпълнението на инициативите, предложени в програмата, е текущо, а повечето държави членки постепенно осъзнават, че само колективните действия, основани на принципите на солидарност и споделена отговорност, могат да доведат до ефективно справяне с предизвикателството, което представлява миграцията. Ефективните действия изискват мобилизирането на повече средства от бюджета на ЕС, както и по-голям принос от страна на държавите членки. При това трябва ясно да се посочи, че разходите на държавите членки във връзка с приемането и интеграцията на търсещите убежище и бежанците не са дългосрочни и структурни разходи и следователно не следва да се включват в изчисляването на структурните бюджетни дефицити.

2.3. По отношение на финансирането ЕС увеличи тройно средствата за съвместните операции на Frontex „Тритон“ и „Посейдон“. Успоредно с това няколко държави членки предоставят на разположение свои кораби и самолети. Европейската комисия отпусна и 1,8 милиарда евро от бюджета на ЕС за създаването на Извънреден доверителен фонд на ЕС за стабилност и преодоляване на първопричините за незаконната миграция и разселването на хора в Африка, мобилизира 60 милиона евро за спешно финансиране на държавите по външните граници на Съюза, предложи схема за презаселване на стойност 50 милиона евро и освободи 30 милиона евро за програма за регионално развитие и закрила.

2.4. Лидерите на ЕС обещаха повече средства за Frontex, Европол и Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO) за укрепване на външните граници на ЕС, като се постави специален акцент върху „горещите точки“, за да се гарантира идентифицирането, регистрирането и снемането на отпечатъци от мигрантите. Въпреки това финансовата подкрепа от ЕС е необходима, за да се гарантира, че „горещите точки“ функционират по ефикасен начин и постигат целта си.

2.5. На заседанията на Съвета през юли и септември бяха постигнати споразумения за преместване на 160 000 мигранти от Гърция и Италия и за презаселване на още 22 000 души, нуждаещи се от международна закрила. Успешното прилагане на тези решения, което е в начална фаза, е от решаващо значение за успеха на всяка бъдеща политика на ЕС в областта на миграцията.

2.6. На 23 септември 2015 г. Европейската комисия прие 40 решения за установяване на нарушение срещу няколко държави членки за неприлагане на законодателството за създаване на общата европейска система за убежище. ЕИСК приветства това решение, но изразява сериозна загриженост, че трябваше да се прибегне до този механизъм, за да бъдат убедени държавите членки да прилагат правилно правото на ЕС в тази важна област.

2.7. В международен план няколко са решенията, които могат да доведат до подобряване на цялостната ситуация. Те включват увеличаване на бюджетните средства на ЕС за предоставяне на незабавна помощ на бежанците, засилване на диалога и сътрудничеството с трети държави като Ливан, Йордания и Турция и с държавите кандидатки от Западните Балкани, както и увеличаване на хуманитарната помощ през 2016 г. и създаване на Извънреден доверителен фонд за Африка. Осигуряването на необходимите средства не трябва да става за сметка на съществуващите средства за социални цели в ЕС. Това би поставило под въпрос възприемането на идеята от страна на някои части от населението. ЕИСК приветства факта, че на 23 септември 2015 г. Европейският съвет утвърди Съвместния план за действие с Турция като част от всеобхватна програма за сътрудничество на основата на споделена отговорност, взаимни ангажименти и изпълнение.

3. Справяне с кризата

3.1. Незабавни действия

3.1.1. Отдавна се очакваше и се приветства концепцията за интелигентни граници. Основното предизвикателство, свързано с по-стабилните и интелигентни граници, е да се гарантира, че не се нарушават правата на човека на мигрантите. Освен това не трябва да се подкопава принципът на забрана за връщане, дори това да се окаже трудно, защото разликата между бежанци и икономически мигранти невинаги е ясна и недвусмислена. Интелигентните граници трябва да защитат изцяло основните права и свободи.

3.1.2. Шенгенското споразумение е един от стълбовете на ЕС и неговото значение за европейската интеграция е повече от символно. То е едно от най-осезаемите права, с които се ползват европейските граждани, като им дава истинско усещане за Европа без граници. ЕИСК призовава Шенгенската система да се върне колкото се може по-скоро към нормален режим на действие и настоятелно призовава държавите членки да предприемат всички възможни стъпки, за да предотвратят траен срив на системата.

3.1.3. До този момент е постигнато споразумение за преместване на 160 000 бежанци в ЕС. Бързото прилагане на споразумението би дало възможност да се събере много опит, който би бил полезен за разработването на дългосрочни решения в случай на продължаваща или възникваща отново масова имиграция. ЕИСК счита, че трябва да се поставят по-амбициозни цели. Световното масово движение на хора няма да намалее още много години.

3.1.4. В интерес на държавите членки е да се прилага солидна и солидарна система за намиране на решения, в случай че в бъдеще продължава да се наблюдава масова миграция. Незабавно трябва да се премине към постоянна, справедлива и задължителна система за споделяне на тежестта, чрез която да се разпределят лицата, търсещи закрила, между всички страни в ЕС. Тя трябва да бъде подкрепена от постоянен критерий за разпределение въз основа на редица съображения, като например размера на икономиката и територията на съответната страна, БВП, възможностите за работа и недостига на умения, съществуването на общности и малцинства от същата националност/етнос в приемашата държава. Това разпределение следва да се преразглежда периодично. Следва да се вземат предвид и предпочитанията на лицето, търсещо убежище, доколкото те са свързани със съображения, които биха улеснили интеграция (напр. познаване на езика, роднини в страната и др.). Да се надяваме, че това ще сложи край на продължителните заседания на Съвета с липса на съгласие, които навредиха на образа на Европа.

3.1.5. ЕИСК приветства предложението за задействане на механизма за гражданска защита и за мобилизиране на екипите за подкрепа в областта на управлението на миграцията, както и на екипите за бърза гранична намеса, които да помогнат на държавите членки да се справят с извънредните ситуации.

3.1.6. ЕИСК приветства и увеличаването на финансирането от ЕС за Frontex, EASO и Европол за 2015 г., както и увеличението с 600 милиона евро за трите агенции за 2016 г. за подпомагане на най-засегнатите държави. Тези усилия трябва да бъдат допълнени от ефективна политика за връщане. Понастоящем само около 38 % от лицата, за които е било установено, че не се нуждаят от закрила, са били върнати в своите държави.

3.1.7. Необходимо е ЕС все повече да обвързва помощта за развиващите се държави с вътрешните реформи, както и да насърчава ефективното сътрудничество по въпросите на миграцията, по-специално законната миграция (включително временното движение/визи) и политиката за връщане. Все пак е важно държавите членки на ЕС, да спазват своя ангажимент да отделят 0,7 % от brutния национален доход (БНД) за помощ за развитие.

3.1.8. ЕИСК приветства предложението за засилване на дипломатическите усилия за ангажиране на държавите на произход и на транзитно преминаване в съвместно усилие за справяне с предизвикателството. Първа стъпка в това начинание беше срещата на върха по въпросите на миграцията, която се проведе във Валета на 11 — 12 ноември 2015 г.

3.1.9. Във връзка с това е важно да се подчертае, че ЕС трябва да изслушва и да разговаря с партньорите си, както и да ги третира като такива. Все още съществуват много заблуди и различия в гледните точки между ЕС и неговите партньори в Африка и Близкия изток, както по отношение на целите, които трябва да бъдат постигнати, така и по отношение на начините за тяхното постигане.

3.1.10. ЕИСК приветства ангажимента на ЕС да продължи да работи в по-тясно сътрудничество с международни организации като ВКБООН, ПРООН, МОМ и Международния червен кръст, но отбелязва, че много държави членки на ЕС, не изпълняват своите задължения, и че нагледен пример в това отношение са печалните резултати в подпомагането на Световната продоволствена програма от държавите членки.

3.1.11. ЕИСК приветства и предложението на Комисията за увеличаване на хуманитарната помощ с 300 милиона евро през 2016 г. за посрещане на основните нужди на бежанците.

3.1.12. ЕИСК подкрепя принципа на взаимно признаване на решенията за предоставяне на убежище. Съгласно член 78 от ДФЕС ЕС следва да развие обща политика в областта на международната закрила, която включва „единен статут ... , който да е валиден в целия Съюз“. Ако такъв статут, валиден за целия ЕС, не се предоставя от агенция на ЕС, то единствената алтернатива е взаимното признаване на националните решения.

3.1.13. ЕИСК напълно подкрепя ангажимента на Комисията да представи предложения за реформиране на Регламента от Дъблин до март 2016 г. Той също така подкрепя ангажимента на Комисията в същия срок да представи нов пакет за законната миграция, включително преразглеждане на Директивата за синя карта.

3.1.14. Опазването на външните граници на ЕС следва да бъде общо усилие, в което държавите членки обединяват физически и интелектуални ресурси.

3.1.15. ЕИСК напълно подкрепя създаването на „горещи точки“; те обаче трябва да разполагат с достатъчно персонал и да им бъдат предоставени всички необходими ресурси, за да могат да функционират ефективно. На места като Италия и Гърция, където ежедневно пристигат хиляди мигранти, само значителното обединяване на финансови и физически ресурси може да предотврати пълния хаос.

3.1.16. ЕИСК споделя сериозното безпокойство на ВКБООН за процедурите на регистрация и подбор на място в „горещите точки“ още при пристигането на имигрантите на границите на ЕС.

3.2. Дългосрочни действия

3.2.1. ЕС може да намали миграционните потоци до поносими размери само ако се ангажира резултатно с решаването на многото проблеми, засягащи държавите на произход. Дългосрочната цел за постигане на стабилност, мир и просперитет ще изисква безпрецедентни усилия не само от Европа, но и от цялата международна общност. ЕС трябва да се стреми към засилване на международните усилия, по-специално чрез ООН.

3.2.2. Необходимо е ЕС да разшири институционалното си присъствие в ключови държави на произход и на транзитно преминаване, като организира конкретни миграционни центрове като временни или постоянни структури за обработване на молби за убежище. Необходимо е по-голямо внимание и съдействие в държави като Алжир, Мароко, Мали, Либия, Ливан и Турция.

3.2.3. ЕИСК счита, че една от основните цели на програмата е създаване на миграционна политика на ЕС, която да позволява законната миграция, като същевременно стимулира ефективната интеграция на мигрантите. ЕИСК очаква първите законодателни предложения и предложения за политика в тези области и е готов да подкрепи Европейската комисия в нейните усилия за разработване на такива предложения.

3.2.4. ЕИСК насърчава държавите членки да спазват изцяло и да прилагат активно Женевската конвенция от 1951 г. и да не се поддават на натиска за понижаване на равнището на защита и услуги, предоставяни на бежанците.

3.2.5. ЕИСК подкрепя възприемането на обща политика в областта на убежището, основаваща се на опростени, общи процедури. Такава политика трябва да се основава на общо определение на статута на бежанец и правата, свързани с този статут, за да се избегне ситуация, при която бежанците търсят „най-доброто третиране“.

3.2.6. Необходимо е да се доразвие информационната система за държавите на произход. Молбите за убежище от граждани, които са с произход от едни и същи държави и за които се предполага, че се намират в подобна ситуация, често имат различни резултати. Действащата система следва да бъде достатъчно гъвкава и надеждна, за да проучва и отразява промените в държавите на произход в реално време. Сътрудничеството между службите за сигурност на държавите членки следва постоянно да се развива, тъй като те са важен източник на информация.

3.2.7. Следва да се даде по-голям приоритет на организирането на законната миграция и визовата политика, цифровизацията на процедурите, признаването на квалификациите и осъществяване на мобилност в областта на образованието

3.2.8. ЕС следва да участва по-активно в управлението на връщанията и подкрепата за мерките за реинтеграция. Значението на пилотния проект за връщането в Пакистан и Бангладеш е ограничено за настоящата извънредна ситуация. ЕИСК настоятелно препоръчва планирането и изпълнението на сходни проекти с подходящо финансиране и институционална подкрепа.

3.2.9. Укрепването на граничния контрол в държавите на транзитно преминаване, засилването на морските патрули и унищожаването на плавателните съдове на трафикантите могат да бъдат от полза, но не са единственият начин за устойчиво справяне с проблема. ЕС върви в правилната посока с възприемането на цялостен подход, който използва по-добре неговите разнообразни инструменти и значителни ресурси.

3.3. Гражданско общество

3.3.1. Гражданското общество играе важна роля за справянето с миграционната криза. Участниците от гражданското общество могат да окажат съществена помощ, като предоставят на мигрантите това, което им е необходимо първо при тяхното пристигане. При все това гражданското общество би могло да изиграе още по-важна роля по отношение на дългосрочните усилия, необходими за интегрирането на мигрантите в обществото. Гражданското общество може да откликне в чисто човешки аспект, което е изключително важно на всички етапи от приемането и заселването на бежанците.

3.3.2. ЕИСК приветства проявената солидарност от някои части на гражданското общество и частни лица, които доброволно подкрепиха търсещите убежище. Тази положителна и спонтанна реакция обаче не е достатъчно мащабна, за да може ефективно да се справи с поставените предизвикателства. ЕИСК призовава държавите членки на ЕС, да признаят и оценят ролята, която гражданското общество играе, като увеличат своята помощ за националните НПО и гражданското общество, за да гарантират една по-структурирана и ефективна реакция. Правителствата на държавите членки имат специалната отговорност да установят и да се свържат с гражданските общества на своята територия и да увеличат помощта, за да гарантират, че капацитетът им ще се повиши.

3.3.3. Освен това ЕИСК препоръчва Комисията да предприеме усилия, за да се предоставят на държавите членки повече средства в рамките на споразуменията за партньорство по отношение на структурните фондове, за да се използват в по-голяма степен средства от ЕСФ и ЕФРР за управлението на миграционните потоци и усилията за интеграция. Основните получатели на тези средства следва да бъдат НПО и организациите, ангажирани по места. Тези средства следва да бъдат в допълнение към вече предоставяните по линия на фонда „Убежище, миграция и интеграция“ средства.

3.3.4. ЕИСК насочва вниманието към Европейския форум за миграцията, който е приемник на Европейския форум за интеграция, създаден през 2009 г. от ЕИСК и Европейската комисия. Форумът е платформа за диалог между европейските институции и организациите на гражданското общество в областта на имиграцията, убежището и интеграцията на мигрантите.

4. Интеграция в обществото и на пазара на труда

4.1. ЕИСК счита, че е особено важно да се гарантира наличието на прозрачна, предвидима и справедлива система за законна миграция в ЕС. Населението на Европа застарява и нараства едва с около 0,2 % годишно, което е значително под равнището на възпроизводство на населението. Изчислено е, че до 2050 г. Европа ще загуби около 30 милиона души в трудоспособна възраст, и ако не се предприемат бързо мерки, коефициентите на зависимост в повечето държави членки на ЕС, ще продължат да се повишават бързо, производителността ще намалее, фирми ще фалират, а разходите за поддръжане на услугите, особено за застаряващото население, ще се увеличат значително.

4.2. Чрез колективни и организирани действия, основани на солидарност, ЕС може да превърне настоящата ситуация във възможност за обръщане на настоящата демографска тенденция и нейните социално-икономически последици. Интегрирането на мигрантите на пазара на труда води до икономически растеж и подкрепя тяхната независимост. От друга страна, политиките, които пренебрегват интеграцията, прехвърлят тежестта на подпомагането на мигрантите върху обществените услуги и биха могли да доведат до социално напрежение със съществени последици.

4.3. ЕИСК признава, че интеграцията зависи силно от интеграцията на пазара на труда. Въпреки това съществуват редица фактори, свързани с въздействието на имиграцията на пазара на труда, които трябва да бъдат обяснявани. Те включват въздействието на имигрантите върху нивото на заплатите, наличието на работни места, натиска върху данъчната система (здравеопазване и образование) и последиците от културното многообразие.

4.4. Комитетът вече изготви проучвателно становище⁽¹⁾, което беше основата за подготовката на министерската конференция в Сарагоса през 2010 г.⁽²⁾, на която беше приета важна Декларация относно интеграцията на мигрантите на пазара на труда и предизвикателствата пред европейските и националните органи и социалните партньори.

4.5. Проучванията показват, че като цяло мигрантите повече допринасят за икономиката, отколкото да получават наготово, че тяхното въздействие върху данъчните системи е минимално, и че те помагат на Европа да преодолее демографския си дефицит и стимулират икономическия растеж. Въпреки това последиците от миграцията не засягат всички региони на Европа по един и същ начин и тяхното въздействие на местно равнище трябва да бъде оценено внимателно. Освен това има съществена разлика между организираното пристигане на мигранти като част от изпълнението на политика и внезапния наплив от хиляди пристигащи мигранти, с които трудно бихме могли да се справим и които биха оказали натиск върху местните, регионалните и националните структури, както се случи през последните седмици.

4.6. Интеграцията на мигрантите на пазара на труда зависи от редица фактори, като равнището на безработица в приемните държави, уменията на мигрантите, равнището на квалификацията им, предварителната им подготовка по отношение на езиковите способности и формалното обучение, както и организациите и структурите, създадени в приемните държави за улесняване на интеграцията на имигрантите, включително бежанците, на пазара на труда. Именно в тези области гражданското общество изпълнява ключова роля.

4.7. Въпреки това съществуват и други фактори, които пречат на бързото интегриране, като например признаването на квалификациите, бюрократични пречки, липса на прозрачност, предубеденост в общественото мнение за мигрантите, експлоатация и правни пречки от остаряло законодателство и неприлагането или бавното транспониране на законодателството на ЕС.

4.8. Синдикатите и сдруженията на работодателите играят важна роля за справянето с предизвикателството за интегриране на имигрантите на пазара на труда. ЕИСК препоръчва социалните партньори да бъдат изцяло ангажирани във формулирането, разработването, прилагането и проследяването на политиката за интеграция и свързаните с нея мерки на местно, регионално, национално и европейско равнище.

⁽¹⁾ ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 16.

⁽²⁾ <http://www.integrim.eu/wp-content/uploads/2012/12/Report-20101.pdf>, <https://www.uclm.es/bits/archivos/declaracionzaragoza.pdf>.

4.9. Правителствените, местните и регионални органи и социалните партньори трябва да работят заедно, за да постигнат социален консенсус относно начините и средствата за интеграция на мигрантите в икономиката и обществото, преди всичко за да се избегне борба между различните групи в неизгодно положение.

4.10. Гражданското общество играе ключова роля за подпомагането на мигрантите да получат достъп до образование, обучение и заетост, както и за борбата с дискриминацията в сектора на образованието, на пазара на труда и в обществото като цяло.

Брюксел, 10 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на механизъм за преместване в кризисни ситуации и за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство“

[COM(2015) 450 — final 2015/0208(COD)]

(2016/C 071/09)

Докладчик: г-н Cristian PÎRVULESCU

На 16 септември 2015 г. Европейският парламент и на 21 октомври 2015 г. Съветът на Европейския съюз решиха, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за Дъблин и за изменение на Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство“

[COM(2015) 450 — final 2015/0208/(COD)].

Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 19 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 152 гласа „за“, 6 гласа „против“ и 13 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Бежанската криза в ЕС достигна точката, при която са поставени под въпрос основните принципи на защита на правата на човека и демокрацията. ЕИСК е твърдо убеден, че въпреки трудностите тези принципи трябва да се отстояват и прилагат правилно.

1.2. ЕИСК счита, че суверенистките тенденции на някои правителства и отрицателните представи за миграцията и бежанците, които се споделят от все повече граждани, могат да бъдат ограничени чрез повсеместни и необходими усилия за утвърждаване на основните европейски ценности и институционалните постижения на ЕС. В тези извънредни ситуации имаме нужда от повече Европа, повече демокрация и повече солидарност.

1.3. Сегашната бежанска криза, макар и предвидима, настъпи поради липсата на обща политика в областта на убежището, чието забавяне се дължи на липсата на съгласувани европейски политически действия. Във връзка с това ЕИСК призовава Европейския съвет, Европейската комисия и Европейския парламент да прилагат член 67, параграф 2 и член 78 от Договора за функционирането на Европейския съюз, в които са определени условията за изграждане на истинска политика на ЕС в областта на убежището.

1.4. ЕИСК многократно е подчертавал необходимостта от солидарност, отговорност и общи действия, а също и ключовото значение на основните права.

1.5. ЕИСК приветства усилията на Европейската комисия да координира общ отговор на бежанската криза, включително среща на лидерите относно бежанските потоци по маршрута през Западните Балкани.

1.6. Кризисният механизъм за преместване е конкретен пример за сътрудничество, основано на солидарност и отговорност. Въпреки това ЕИСК би желал механизмът за преместване и други подобни инициативи да бъдат включени в обща стратегия, за да се гарантира последователност и ефикасност. По-конкретно, необходими са солидни и солидарни системи за разпределение на тежестта и преди всичко постоянна справедлива и задължителна схема на разпределение на лицата, търсещи закрила, между всички страни в ЕС.

1.7. Европейската комисия и останалите институции на ЕС трябва активно да подкрепят правителствата на държавите членки, за да се осигурят подходящи условия и перспективи за интегриране на преместените кандидати за убежище. При това трябва ясно да се посочи наред с другото, че разходите на държавите членки във връзка с приемането и интеграцията на търсещите убежище лица и бежанците не са трайни и структурни разходи и следователно не следва да се включват в изчисляването на структурните бюджетни дефицити.

2. Общи бележки

2.1. Настоящата бежанска криза представлява предизвикателство едновременно в административен — предвид безпрецедентния мащаб на явлението — и правен аспект. ЕС достигна точката, при която са поставени под въпрос основните принципи на защита на правата на човека и демокрацията. Готовността на държавите членки да прилагат изцяло международните договори беше повлияна от нарасналата международна мобилност вследствие на икономическата глобализация. ЕИСК счита, че суверенистките тенденции на някои правителства и отрицателните представи за миграцията и бежанците, които се споделят от все повече граждани, могат да бъдат ограничени чрез повсеместни и необходими усилия за утвърждаване на основните европейски ценности и институционалните постижения на ЕС. В тези извънредни ситуации имаме нужда от повече Европа, повече демокрация и повече солидарност.

2.2. Европейската система за убежище е подложена на значителен натиск, произтичащ от множество кризи. Някои от тях са резултат от международната политика в началото на XXI век, а други представляват нежелани последици от икономическата и финансовата криза. Най-новите сред тях — „арабската пролет“, политическата нестабилност в Либия и гражданската война в Сирия, доведоха до значителното увеличение на броя на бежанците.

2.3. 47-те държави членки на Съвета на Европа, са длъжни да прилагат разпоредбите в областта на правата на човека, които гарантират закрила на всички човешки същества по силата на член 3⁽¹⁾ от Европейската конвенция за правата на човека. За разлика от нея, Конвенцията за статута на бежанците от 1951 г. предоставя закрила само на определена категория лица, съгласно определението в член 1, като тази закрила може по-лесно да бъде отнета. Все пак съгласно Конвенцията лицата, които се нуждаят от международна закрила, имат редица права. В някои държави членки, например Румъния, конституционните разпоредби дават предимство на международните договори над националното законодателство. В член 18⁽²⁾ от Хартата на основните права на Европейския съюз, която стана задължителна по силата на член 6 от ДФЕС, е определено правото на хората, нуждаещи се от международна закрила.

2.4. Системата от Дъблин непропорционално наложи тежестта на обработката на молбите за предоставяне на убежище на няколко държави, разположени „на предната линия“ (Малта, Италия, Кипър, Гърция, Испания и отскоро Унгария). При тези условия за някои държави членки става все по-трудно да спазват на практика принципите на забрана за връщане и принципите, заложи в Европейската конвенция за правата на човека, Хартата на основните права и директивите, които произтичат от нея. ЕИСК е твърдо убеден, че въпреки трудностите тези принципи трябва да се отстояват и прилагат правилно.

2.5. В член 67, параграф 2 и член 78 от Договора за функционирането на Европейския съюз са определени условията за изграждане на истинска политика на ЕС в областта на убежището. По смисъла на тези членове акцентът пада не върху изготвянето на минимални правила, а върху създаването на обща система, която да включва единни процедури. Сегашната бежанска криза, макар и предвидима, настъпи поради липсата на обща политика в областта на убежището, чието забавяне се дължи на липсата на съгласувани европейски политически действия. Във връзка с това ЕИСК призовава Европейския съвет, Европейската комисия и Европейския парламент да прилагат тези членове.

⁽¹⁾ „Никой не може да бъде подложен на изтезания или нечовешко или унижително отношение или наказание“. Не само член 3 е свързан с убежището и международната закрила. Експулсирането на лица, чиято молба за предоставяне на убежище е била отхвърлена, може да се окаже проблемно във връзка с член 2 (Право на живот), член 5 (Право на свобода и сигурност), член 6 (Право на справедлив съдебен процес), член 7 (Неналагане на наказание без закон), член 3 от Протокол № 4 (Забрана за експулсиране на собствените граждани), както и член 4 от същия протокол (Забрана за колективно експулсиране на чужденци). Други свързани членове: член 8 (Право на зачитане на личния и семейния живот), член 13 (Право на ефективни правни средства за защита), член 16 (Ограничения за политическата дейност на чужденците).

⁽²⁾ Правото на убежище е гарантирано при надлежно спазване на правилата на Женевската конвенция от 28 юли 1951 г. и Протокола от 31 януари 1967 г. за статута на бежанците и в съответствие с Договора за създаване на Европейската общност.

2.6. ЕИСК приветства усилията на Европейската комисия да координира общ отговор на бежанската криза, включително среща на лидерите относно бежанските потоци по маршрута през Западните Балкани. Срещата събра държавни и правителствени ръководители на държави членки на ЕС, и държави извън ЕС в опит за по-добра координация на действията в региона в три ключови области: осигуряване на подслон, съвместно управление на миграционните потоци и управление на границите ⁽³⁾.

2.7. ЕИСК се надява, че кризисният механизъм за преместване ще помогне на ЕС да премине въз основа на консенсус към изграждането на система, която да е достатъчно стабилна и гъвкава, за да се справи с различните предизвикателства на миграцията.

2.8. ЕИСК многократно е подчертавал необходимостта от солидарност, отговорност и общи действия, а също и ключовото значение на основните права. Комитетът също така е подчертавал, че трябва да бъдат положени сериозни усилия за улесняване на интеграцията на мигрантите и бежанците.

2.9. Кризисният механизъм за преместване е конкретен пример за сътрудничество, основано на солидарност и отговорност. Въпреки това ЕИСК би желал този механизъм и други подобни инициативи да бъдат включени в обща стратегия, за да се гарантира последователност и ефикасност. По-конкретно, необходими са солидни и солидарни системи за разпределение на тежестта и преди всичко постоянна справедлива и задължителна схема на разпределение на лицата, търсещи закрила, между всички страни в ЕС. „Европейска програма за миграция“ на Европейската комисия е положителна стъпка в тази посока.

3. Специфични бележки

3.1. Всяка държава членка, която не участва в механизма, би трябвало да обясни причините за това. Ако мотивацията е преди всичко финансова или липсва готовност за приемане на кандидатите за убежище, следва да се предвиди допълнителна подкрепа.

3.2. Все още няма достатъчно подкрепа от страна на ЕС за организациите на гражданското общество, занимаващи се с бежанската криза и интегрирането на мигрантите. Бюрократичните правила и процедури възпрепятстват тяхната способност да действат ефективно по места.

3.3. За да установи наличието на криза, ЕК преценява дали ситуацията е такава, че дори държава членка с „добре подготвена система за убежище“ не може да се справи с нея. Как се преценява това? Какви са критериите, по които се определя дали една система за убежище е „добре подготвена“? В предложението са изложени някои критерии, които ЕК може да разгледа; те обаче са гъвкави и се описват „наред с другото“.

3.4. Предложението не е достатъчно конкретно по отношение на съгласуването на предпочитанията на държавата членка бенефициер, държавата членка на преместването и заявителите. Не е ясно как това ще функционира на практика.

3.5. Препоръчително е компетентните органи в държавите членки бенефициери и служителите за връзка на държавата членка на преместването да предоставят на заявителите съответната информация и да ги консултират.

3.6. Не е ясно как държавата членка на преместването се насърчава да приема правилно и да интегрира преместените заявители. Състоянието на инфраструктурата, наличието на услуги, например медицински или образователни, и финансовите средства ще повлияят на желанието на кандидатите да бъдат преместени в определена държава. Европейската комисия и останалите институции на ЕС трябва активно да подкрепят правителствата на държавите членки, за да се осигурят подходящи условия и перспективи за интегриране на преместените кандидати.

3.7. Предложението трябва да бъде по-конкретно в това отношение и да описва процедура за оценяване и насърчаване на развитието на инфраструктурата и услугите в областта на убежището във всички държави членки.

3.8. Системата трябва да отчита до известна степен предпочитанията на лицето, търсещо убежище, към конкретни държави членки на преместване. Предпочитанията трябва да бъдат свързани с ясни и доказуеми перспективи за успешна интеграция (пребиваващи там членове на семейството, владее на езика и предишни връзки с държавата, като обучение или стопанска дейност).

⁽³⁾ Вж. изявлението на лидерите, публикувано след срещата.

3.9. „Културните връзки“ фигурират като фактор, който трябва да се вземе предвид, когато се преценява дали дадено лице може да бъде преместено в конкретна държава членка. ЕИСК счита, че този критерий не следва да се използва, за да се обосновава отхвърлянето на лица, търсещи убежище, въз основа на тяхната религия.

3.10. В предложението не се уточнява как схемата ще работи за държави като Сърбия и бившата югославска република Македония, които имат ясна перспектива за присъединяване и са изправени пред значителен приток на мигранти и лица, търсещи убежище.

Брюксел, 10 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоэффективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции“

[COM(2015) 337 final — 2015/0148 (COD)]

(2016/C 071/10)

Докладчик: г-н Antonello PEZZINI

На 7 септември 2015 г. Европейският парламент и на 21 септември 2015 г. Съветът решиха, в съответствие с член 192 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел засилване на разходоэффективните намаления на емисии и на нисковъглеродните инвестиции“

[COM(2015) 337 final — 2015/0148 (COD)].

Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 18 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 138 гласа „за“, 1 глас „против“ и 1 глас „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Комитетът е убеден, че една устойчива повторна индустриализация, създаваща конкурентен растеж и нови и по-добри работни места, е от първостепенно значение за Европа и че системата на ЕС за търговия с квоти на емисии на CO₂ трябва да се впише в тази рамка като ключов инструмент на европейската политика за борба с изменението на климата и за декарбонизация на световната икономика.

1.2. Комитетът смята, че като инструмент за намаляване на енергийните емисии на ЕС Системата за търговия с емисии на ЕС (СТЕ на ЕС) трябва да дава сигнал за цената на въглерода, но също така и да оказва положително въздействие върху устойчивите инвестиции в нови технологии с ниски въглеродни емисии.

1.3. Според ЕИСК е необходимо пазарът на въглеродни емисии да бъде направен по-стабилен, гъвкав и отворен към всички големи участници в световен план в контекста на подробна и координирана рамка за постигане на целта за изграждане на конкурентоспособна и устойчива производствена система.

1.4. Комитетът счита, че Комисията следва стриктно да спазва мандата, определен от рамката за политиките в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., приета от Европейския съвет на 23 и 24 октомври 2014 г., и по-специално нейните ясни насоки относно разпоредбите за изместването на въглеродни емисии (*carbon leakage*), които трябва да бъдат разработени в рамките на реформата на СТЕ на ЕС.

1.5. Според Комитета е необходимо да се осигурят подходящи механизми за преход, с цел запазване на конкурентоспособността на европейската промишленост и предотвратяване на рисковете от изтичане на инвестиции и излагане на европейската промишленост на нелегална конкуренция от страна на държави, които не разполагат със сходни регулаторни инструменти по отношение на климата.

1.6. Комитетът препоръчва осигуряване на адекватна рамка от правила — особено по отношение на предоставянето на безплатни квоти, допустимостта на изместването на въглеродни емисии, преразглеждането на параметрите на сравнителния анализ и компенсирането на предизвиканите от цените на електроенергията разходи — за да се гарантира 100 % разпределение на безплатните квоти и пълна компенсация на косвените разходи за всички държави членки на равнището на 10 % от най-ефективните инсталации в секторите, изложени на висок риск от изместване на въглеродни емисии.

1.7. Комитетът препоръчва следните съществени за реформата точки:

- премахване на междуотрасловия коефициент на корекция за преките разходи;
- хармонизирани на европейско равнище механизми за обезщетение на непреките разходи в целия ЕС, с цел да се избягват изкривявания на конкуренцията ⁽¹⁾;
- системи, които предоставят бонуси, а не санкции за постигналите най-добри резултати, независимо от начина, по който са получени тези резултати, включително и посредством улавяне и използване на CO₂;
- определяне на референтни показатели въз основа на стабилни промишлени данни, които да бъдат определяни само веднъж в началото на периода;
- предоставяне на безплатни секторни квоти, основаващо се на реално производство, а не на исторически данни;
- възможност за алтернативен подход в четвъртата фаза за секторите, неразполагащи с референтни параметри;
- по-гъвкаво определяне на риска за изместване на въглеродни емисии, със съвременни качествени критерии за наличието на риск и без въвеждане на прагови стойности;
- използване на част от резерва за стабилност в подкрепа на поетапното намаляване на секторите, които са изключени от списъка на отраслите, в които се наблюдава изместване на въглеродни емисии;
- изключване от механизма и на инсталациите с емисии на CO₂ под 50 000 тона;
- цялостно включване на социалното измерение в СТЕ на ЕС, с цел да се подкрепи преминаването на процесите и уменията в областта на промишлеността и заетостта към икономика без въглеродни емисии;
- проучване на начините за обхващане на гражданското общество от бонусните механизми за най-добри резултати, така че да се дават **бонуси по СТЕ** на домакинствата, общностите и официалните органи, които намаляват значително своето собствено потребление на енергия, генерираща въглеродни емисии, или компенсират емисиите си с **екологични инвестиции**.
- предварително независимо проучване, което да установи механизмите, гарантиращи оптимално функциониране на системата СТЕ на ЕС с цел постигането на поставените цели в областта на климата.

1.8. В заключение Комитетът препоръчва възможно най-голяма съгласуваност, пълна синергия, минимално припокриване на изискванията и премахване на бюрократичните тежести при новите разпоредби за преразглеждане на системата на ЕС за търговия с квоти на емисии, както и паралелни и допълващи се подзаконни разпоредби, с които да си взаимодействат.

1.9. Комитетът счита, че би трябвало да се осигури рамка за обмен на международни кредити, които би трябвало да имат роля в постигането на по-широките цели за намаляване на емисиите в Европа, с подкрепата на многостранни и двустранни международни споразумения.

1.10. Комитетът счита, че е важно да изготви собствено становище по тази тема, след като приключи конференцията в Париж в края на 2015 г.

⁽¹⁾ Вж. State aid Modernisation for an integrated EU energy market (Модернизирани на държавната помощ за интегриран енергиен пазар на ЕС) — Joaquín Almunia, заместник-председател на Комисията, отговарящ за политиката в областта на конкуренцията, Брюксел, 2 декември 2013 г. — Energy: the sector where 'more Europe' is most needed (Енергетика: секторът, в който има най-голяма нужда от „повече Европа“). Development of common principles for the assessment of state aid (Разработване на общи принципи за оценка на държавната помощ). За да бъде определена като съвместима, помощта трябва да: допринася за постигането на обща цел на ЕС; да отстранява доказана неефективност на пазара/неравнопоставеност; да бъде подходящ инструмент; да осигурява стимулиращ ефект; да е пропорционална/ограничена до необходимия минимум; да избягва неоправдани нарушения на конкуренцията и търговията. Вж. също „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г.“ (ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1).

2. Въведение

2.1. Системата за търговия с квоти на емисии на ЕС (СТЕ на ЕС, *Emission Trading System* на ЕС) започва да функционира от 1 януари 2005 г. и представлява един от най-важните инструменти на политиката в областта на климата на ЕС благодарение на това, че предоставя възможност за намаляване на емисиите на парникови газове.

2.2. От самото създаване на тази система (СТЕ на ЕС) нейната цел беше да дава референтна стойност за въглеродните емисии, с цел да се даде възможност за намаляване на емисиите във всички сектори на европейската икономика, генериращи близо половината от емисиите на парникови газове в ЕС.

2.3. Комитетът винаги е считал СТЕ на ЕС за ключов инструмент на политиката на Съюза в областта на климата и енергетиката за намаляване на индустриалните емисии на ЕС и поради тази причина призовава за действителното ѝ реформиране, насочено към постигането на целите на ЕС за 2030 г., като при това се запазва конкурентоспособността на промишлеността на Съюза и се избягва преместването на инвестициите.

2.4. **Европейският съвет от 21 март 2014 г.** изрази желание за мерки за пълното компенсиране на преките и непреките разходи, произтичащи от политиките на ЕС в областта на климата, за секторите, изложени на световна конкуренция, докато с общо международно споразумение за климата не се установят равнопоставени условия в световен план.

2.4.1. При все това Комитетът споделя констатациите на Европейската сметна палата, че съществуват „значителни слабости в прилагането на СТЕ на ЕС“ и отправя редица препоръки, насочени към подобряването на интегритета и прилагането на тази система, утвърждавайки концепцията за индустриална ефективност, която да гарантира пълната конкурентоспособност на икономиката на ЕС.

2.5. На **23 и 24 октомври 2014 г. Европейският съвет** определи рамката за политиките в областта на климата и енергетиката до 2030 г. Освен това Европейският съвет прие заключения и по-специално одобри някои важни цели:

- обвързваща цел за намаляване до 2030 г. на емисиите на парникови газове в ЕС с поне 40 % спрямо количествата от 1990 г., с линейно намаляване на годишния темп от 1,74 %;
- обвързваща цел за потребление на поне 27 % енергия от възобновяеми източници през 2030 г., но без обвързващи цели за държавите членки;
- ориентираща цел за подобряване на енергийната ефективност с поне 27 % през 2030 г., незадължителна, но подлежаща на преразглеждане и повишаване до 30 %;
- подкрепа за завършване на изграждането на вътрешния енергиен пазар чрез спешно изпълнение на целта за 10 % от съществуващата електроенергийна междусистемна свързаност не по-късно от 2020 г.

2.5.1. Целта на ЕС за намаляване на вътрешните емисии на парникови газове най-малко с 40 %, одобрена официално на заседанието на Съвета за околна среда на 6 март 2015 г., представлява основният принос на ЕС в преговорите за новото глобално споразумение за изменението на климата.

2.5.2. Всички тези елементи от рамката ще бъдат преразглеждани периодично от Съвета, който ще продължи да предоставя стратегически насоки за секторите в обхвата на СТЕ и за оставащите извън него, както и за междусистемната свързаност и енергийната ефективност.

2.5.3. Инструментите и мерките трябва да бъдат насочени към глобален и технологично неутрален подход за насърчаване на намаляването на емисиите и енергийната ефективност.

2.6. На **13 май 2015 г.** беше постигнато споразумение между Съвета и Европейския парламент относно реформата на СТЕ на ЕС с решението за резерв за стабилност на пазара:

- през 2018 г. ще бъде създаден резерв за стабилност на пазара, който ще започне да действа от 1 януари 2019 г.;
- „отложените квоти“ (продажбата на търг на 900 милиона квоти беше отложена от периода 2014 — 2016 г. за периода 2019 — 2020 г.) ще бъдат включени в резерва за стабилност на пазара;

- неразпределените квоти ще бъдат прехвърлени пряко към резерва за стабилност на пазара през 2020 г., а бъдещото им използване следва да се разглежда в рамките на по-широк преглед на СТЕ на ЕС;
- временно освобождаване от „10 %-овия компонент за солидарност“ на квоти от резерва за стабилност на пазара до края на 2025 г.;
- преразглеждането на СТЕ на ЕС следва да вземе предвид евентуалното използване на ограничен брой квоти преди 2021 г. с цел попълване на съществуващите ресурси за насърчаване на улавянето и съхранението на CO₂;
- при преразглеждането на СТЕ на ЕС следва да се вземат под внимание:
- повторното преместване на емисиите на CO₂ и свързаните с конкурентоспособността аспекти, както и
- въпросите, свързани със заетостта и БВП.

2.7. В рамките на Стратегията на енергийния съюз и с оглед на конференцията за климата в Париж Комисията предложи пакет от мерки, насочен наред с другото към преразглеждане на системата на ЕС за търговия с квоти на емисии в съответствие с насоките на Съвета и при спазване на приоритетите за повторна индустриализация на европейската икономика и международна конкурентоспособност на промишлените отрасли, изложени на най-голям риск от преместване на производството.

2.8. Освен енергийната политика, мерките за преразглеждане на системата на ЕС за търговия с квоти на емисии включват много други политики на Общността.

2.9. ЕИСК инициира проучване относно въздействието на мерките, финансирани с помощта на инструментите на ЕС за опазване на околната среда⁽²⁾, в което се подчертава значението на ефективното използване на приходите, получени посредством основаващите се на пазара инструменти, за извършването на екологични подобрения в духа на насърчаването на екологосъобразната икономика, а също и на приходите от системата на ЕС за търговия с квоти на емисии, които представляват много добра възможност за финансиране на такива подобрения и за преминаване на промишлеността и заетостта към икономика без въглеродни емисии.

3. Предложенията на Комисията

3.1. Инициативата на Комисията за изменение на Директива 2003/87/ЕО за СТЕ на ЕС има за цел чрез подробен пакет от предложения да се постави акцент върху равнището на годишното намаляване на допустимите емисии, така че от 2021 г. равнището на предоставените всяка година в рамките на цялото Европейско икономическо пространство (ЕИП) квоти да започне да намалява с линеен фактор над 2,2 %, за да достигне до намаляване с 43 % през 2030 г. в сравнение с равнището от 2005 г.

3.2. В предложението са предвидени различни механизми за финансиране, насочени към подкрепа на икономическите оператори, които трябва да се борят с изместването на въглеродните емисии и да посрещат големите предизвикателства, свързани с иновациите и необходимите инвестиции за модернизиране на техните инсталации и за енергийната ефективност, за да се допринесе за намаляването на емисиите.

4. Системите за търговия с емисии в световен мащаб

4.1. Системите за търговия с емисии се увеличават в целия свят, отвъд границите на ЕС, с вече работещи системи на национално или поднационално равнище в различни държави.

4.2. В САЩ президентът Обама обяви правилата на Плана за чиста енергия (Clean Power Plan, CPP), които ще определят стандарти за всеки отделен щат за намаляване до 2030 г. на въглеродните емисии от електроцентралите, работещи предимно с въглища и газ.

4.2.1. В Калифорния се прилага програмата „cap-and-trade“ (ограничаване и търговия), приета през 2012 г. В **Кънектикът, Делауеър, Мейн, Мериленд, Масачузетс, Ню Хампшър, Ню Йорк, Роуд Айлънд и Вермонт** е в сила Регионалната инициатива за парниковите газове (Regional Greenhouse Gas Initiative, RGGI).

⁽²⁾ <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.nat-publications-reports&itemCode=24097>

- 4.3. В **Австралия** съществува система за търговия с емисии, която съгласно споразумение с Европейската комисия от 2012 г. ще се свърже с европейската до 2018 г.
- 4.4. В **Канада** Квебекската система за ограничаване и търговия с емисии на парникови газове е въведена през 2012 г., а от 2013 г. покрива 85 % от емисиите на Квебек.
- 4.5. В **Нова Зеландия** през 2008 г. е въведена система за търговия с емисии (NZ ETS), която включва горския фонд, земеделието, течните изкопаеми горива, електроцентралите и промишлените процеси.
- 4.6. На двустранната среща на високо равнище от края на месец юни 2015 г. ЕС и **Китай** постигнаха споразумение за сътрудничество в борбата срещу изменението на климата.
- 4.7. В **Южна Корея** от януари 2015 г. е в ход програмата KETS, която е първата оперативна програма в Азия на национално равнище и втората след СТЕ на ЕС в световен мащаб.
- 4.8. В **Япония** Програмата за ограничаване и търговия на Токио (TMG ETS), която стартира през април 2010 г., е първата система за задължителна търговия.
- 4.9. В **Швейцария** Програмата ETS-CH е въведена през 2008 г. с петгодишен доброволен период като алтернатива на данъка върху CO₂ от изкопаемите горива: от 2013 г. схемата става задължителна за големите енергоемки промишлени отрасли.

5. Общи бележки

5.1. Комитетът счита, че системата СТЕ на ЕС представлява ефективен ключов инструмент с оглед на намаляването на енергийните емисии на ЕС, при положение че следва пазарната логика, която би трябвало да даде съответстващ на амбициите сигнал за цената на въглеродните емисии, като същевременно оказва положително влияние върху инвестициите в технологиите с ниски въглеродни емисии, върху развитието на енергията от възобновяеми източници и върху повишаването на енергийната ефективност.

5.1.1. ЕИСК отбелязва загрижеността си във връзка с възможно ускоряване на процеса на преместване на инвестициите като специфична форма на преместване на въглеродни емисии в уязвимите сектори. Този процес би могъл да намали допълнително конкурентоспособността на тези сектори и способността им да въведат нужните мерки по отношение на средствата и нисковъглеродните емисии, съгласно изложените насоки в неотдавнашни становища⁽³⁾.

5.2. Комитетът е убеден, че пазарът на въглеродни емисии трябва да бъде направен по-стабилен, гъвкав и отворен към всички големи участници в него в световен план.

5.3. Рамката за политиките в областта на климата и енергетиката за периода до 2030 г., одобрена от Европейския съвет на 23 и 24 октомври 2014 г., определя амбициозни цели за едностранно намаляване, но също така предостави ясни насоки относно разпоредбите за изместване на въглеродните емисии, които трябва да бъдат разработени в реформата на СТЕ на ЕС.

5.3.1. Освен това ЕИСК счита, че реформата на СТЕ на ЕС би трябвало да представлява рамка за координирана политика, особено в съчетание с реформата на секторите извън СТЕ (Решението за разпределяне на усилията) и политиките в областта на енергията от възобновяеми източници (Директивата за насърчаване на използването на енергия от възобновяеми източници) и енергийната ефективност (Директивата относно енергийната ефективност и Директивата за енергийните характеристики на сградите).

5.4. Комитетът смята, че съществените за реформата точки би трябвало да включват:

- премахване на междуетрасловия коефициент на корекция за преките разходи;
- хармонизирани на европейско равнище механизми за обезщетение на непреките разходи;

⁽³⁾ „Пазарни инструменти за икономика с ефективно използване на ресурсите и ниски въглеродни емисии в ЕС“ (ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 1), „Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката през периода 2020–2030 година“ (ОВ С 424, 26.11.2014 г., стр. 39) и „Парижкият протокол“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 74).

- системи, които предоставят бонуси, а не санкции за предприятията, постигнали най-добри резултати, независимо от начина, по който са получени тези резултати, включително и посредством улавяне и използване на CO₂;
- определяне на референтни показатели въз основа на стабилни промишлени данни само веднъж в началото на периода;
- предоставяне на безплатни секторни квоти, основаващо се на реалното производство;
- възможност за алтернативен подход в четвъртата фаза за секторите, неразполагащи с референтни параметри;
- по-гъвкаво определяне на риска от изместване на въглеродни емисии, със съвременни качествени критерии за наличието на риск;
- използване на част от резерва за стабилност в подкрепа на поетапното намаляване на секторите, които са изключени от списъка на отраслите, в които се наблюдава изместване на въглеродни емисии;
- изключване от механизма на инсталациите с въглеродни емисии под 50 000 тона;
- цялостно включване на социалното измерение в СТЕ на ЕС, с цел да се подкрепи напълно преминаването на процесите и уменията в областта на промишлеността и заетостта към икономика без въглеродни емисии.

5.4.1. На предприятията, изложени на риск от преместване на производството, трябва да се предоставя безплатно определено количество разрешения за емисии.

5.5. Според Комитета е необходимо да се осигурят подходящи механизми за преход към балансирано намаляване на свободните квоти на въглеродни емисии, с цел запазване на конкурентоспособността на европейската промишленост и предотвратяване на рисковете от изтичане на инвестиции и излагане на европейската промишленост и на секторите, осигуряващи заетост, на нелоялна конкуренция от страна на държави, които не разполагат със сходни регулаторни рамки.

5.5.1. По-специално следва да се осигури пакет от подходящи правила по отношение на предоставянето на безплатни квоти, допустимостта на изместването на въглеродни емисии, преразглеждането на параметрите на сравнителния анализ и компенсирателното предизвикане от цените на електроенергията разходи — за да се гарантира 100 % разпределение на безплатните квоти и пълна компенсация на косвените разходи за всички държави членки на равнището на 10 % от най-ефективните инсталации в секторите, изложени на висок риск от изместване на въглеродни емисии.

5.5.2. Би трябвало да се проучат и възможностите за обхващане на гражданското общество от бонусните механизми за най-добри резултати, така че да се дават **бонуси по СТЕ** на домакинствата, общностите и официалните органи, които намаляват значително своето собствено потребление на енергия, генерираща въглеродни емисии, или компенсират емисиите си с **екологични инвестиции**.

5.6. ЕИСК счита, че Механизмът за чисто развитие (МЧР) би трябвало да бъде запазен, подобрен и разширен, а връзките между европейската система СТЕ и новите системи, които възникват в други региони на света, би трябвало да се подкрепят по подходящ начин.

5.7. Изменението на климата изисква глобално решение посредством споразумение с ясно определени цели за всички големи световни икономики.

6. Специфични бележки

6.1. Комитетът препоръчва преразглеждане на начините за разделяне на квотите, което да гарантира адекватен безвъзмезден процент, способен да отговори на нуждите на имащите право оператори. Определението за секторите, изложени на риск от преместване на производството, от 2020 г. би могло да доведе до значително намаляване, при положение че прагът е определен на 0,18.

6.2. ЕИСК изразява загриженост относно затягането на критериите, което допълнително ще навреди на предприятията, изправени пред трудни ситуации: общото намаляване на референтните показатели посредством единен линеен коефициент за корекция, определен между минимум от 0,5 % и максимум от 1,5 % на годишна база, не взема предвид експлоатационният срок на оборудването и реалната технологична ситуация в твърде различни сектори.

6.3. Комитетът счита, че за да отразяват реалния технологичен напредък, параметрите за съпоставка на изместването на въглеродни емисии трябва да бъдат технически и икономически възможни, и препоръчва методиката за намаляване на списъка на секторите с изтичане на въглерод от 177 на 52 за периода 2021 — 2030 г. да бъде одобрена от социалните партньори и придружена от мерки за постепенно изключване от списъка.

6.4. ЕИСК също така счита, че коефициентът за междусекторна корекция трябва да бъде премахнат. Изчисленият по неподходящ начин коефициент за корекция би създал несигурност при безплатното предоставяне и би натоварил най-рисковите инсталации с неоправдани разходи.

6.5. ЕИСК счита за необходимо да се предвиди хармонизиран на европейски равнище механизъм за компенсация на непреките разходи, изплатени въз основа на вече определени параметри⁽⁴⁾, чрез който да се избегнат настоящите нарушения на вътрешния пазар, като сегашната система, основана на държавните помощи, стане задължителна и обвърже държавите членки да отделят поне част от приходите от търговете за достатъчно компенсиране на направените непреки разходи от предприятията с най-добри екологични резултати в засегнатите сектори.

6.6. Комитетът призовава по-гъвкавото и динамично разпределяне на безплатните квоти да се основава на актуализирани действителни нива на производство, като се насърчават звената, които подобряват ефективността, запазвайки същото разпределяне на безплатни квоти.

6.7. Необходимо е критерият за определяне на риска от изместване на въглеродни емисии да бъде по-гъвкав, за да отразява по-добре въздействието на цената на въглеродните емисии върху конкурентоспособността на различните сектори, особено по отношение на МСП, според определения през 2008 г. качествен критерий.

6.8. ЕИСК счита, че фондовете на СТЕ на ЕС — Резервен фонд за стабилност, Иновационен фонд и Фонд за модернизация — би трябвало да се разглеждат в обща рамка, за да се гарантира правилното им функциониране и адекватността на системите за управление/контрол за избягване на припокриване и дублиране.

6.9. Според Комитета:

- част от Резерва за стабилност би трябвало да се използва за подкрепа на поетапното намаляване на секторите, които са изключени от списъка на отраслите, в които се наблюдава изместване на въглеродни емисии;
- Фондът за модернизация би трябвало да бъде отворен за действия в областите на ниво NUTS 2 за производство на електроенергия и в държавите с БВП под 60 % от средния за ЕС, с цел прозрачно насърчаване на инвестициите, без да се нарушава вътрешният енергиен пазар;
- Иновационният фонд би трябвало да се използва за нови технологии и производствени процеси с ниски въглеродни емисии, особено в секторите, предвидени за поетапно изключване;
- би трябвало да се подкрепят доброволните действия в областта на въглеродните емисии, например CarboMark, в качеството им на допълнителни ангажменти, поети доброволно от собствениците на гори с цел максимално увеличаване на непреките екологични ползи от горите, които дават възможност за признаване, включително и в икономически план, на климатичните функции на горските екосистеми.

6.10. Комитетът изразява надежда мерките, предвидени за малките инсталации с емисии под 25 000 тона CO₂, да обхванат и инсталациите с емисии под 50 000 тона CO₂, които на европейско равнище представляват около 75 % от инсталациите, включени в СТЕ, но съставляват само 5 % от общите емисии.

6.11. Що се отнася до емисиите от минералогични процеси, при тях възможностите за намаляване от страна на операторите са на практика нулеви и те би трябвало да се ползват от цялостно предоставяне на безплатните квоти.

⁽⁴⁾ „Насоки относно държавната помощ за опазване на околната среда и за енергетика за периода 2014 — 2020 г.“ (ОВ С 200, 28.6.2014 г., стр. 1).

6.12. Тъй като мерките за преразглеждане на системата на ЕС за търговия с квоти на емисии включват много други политики на Общността, Комитетът препоръчва възможно най-голяма съгласуваност и премахване на бюрократичните тежести при новите разпоредби и онези, с които те взаимодействат.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – Стратегия за цифров единен пазар за Европа“

[COM(2015) 192 final]

(2016/C 071/11)

Докладчик: г-н Raymond HENCKS

Съдокладчик: г-н Thomas McDONOGH

На 12 май 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Стратегия за цифров единен пазар за Европа“

[COM(2015) 192 final].

Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 24 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 9 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище с 219 гласа „за“, 2 гласа „против“ и 7 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК подкрепя стратегията за европейски цифров единен пазар Той обаче изразява безпокойство от недостатъчната политическа воля на част от държавите членки да постигнат пробив към творчески и новаторски, а не само потребителски цифров съюз.

1.2. Стратегията за цифров пазар в Европа, предложена от Комисията „Юнкер“, представлява продължение на предходни цифрови стратегии и програми и от нея се очаква да даде нов тласък на политиката на ЕС за цифровите технологии, чието прилагане все още се бави. Същевременно това е и нов акцент върху търговията и потребителите и мерките, необходими за увеличаването на търговския обем, на броя на потребителите и подобряването на условията и защитата на потребителите.

1.3. Във връзка с това най-наложително е да се преодолее недостигът на умения. Това може да се окаже въпрос, свързан колкото с езиковата и математическата грамотност, толкова и с цифровите умения и с отговорното им използване. На второ място е необходимо да се осигури лесно използване на платформите за стимулиране на пазара, така че тяхната дейност не би трябвало да се ограничава. На трето място, съществува необходимост от съответните приложения, така че акцентът върху стандартизацията ще бъде от полза. По-широкото прилагане на електронно управление ще спомогне повече граждани да се включат в цифрова дейност. От гледна точка на потребителите ЕИСК приветства инициативите за по-добър достъп на потребителите и бизнеса до цифрови стоки и услуги в цяла Европа.

1.4. Някои, но не всички от подробно описаните в раздел 4.2 инициативи („Създаване на подходящи условия за успешното развитие на цифровите мрежи и услуги“) се отнасят до мрежовата инфраструктура и са част от Програмата в областта на цифровите технологии. Тези предложения са важни в общия контекст на единния пазар и поради кратките срокове, в които ще бъдат разгледани. Някои от другите инициативи в този раздел са важни за правата на потребителите.

1.5. ЕИСК подкрепя Комисията в решимостта ѝ да премахне разпокъсаността на 28-те национални стратегии и цифрови пазари, за да ги обедини в европейски подход, като по този начин се осигури челна позиция в цифровата икономика в световен мащаб, доминирана предимно от трети държави.

1.6. ЕИСК е убеден, че Европейският съюз, който разполага с отлични познания и с голям опит в редица цифрови области, все още може да навакса изоставането си. В този контекст ЕИСК настоява за развитието на мултидисциплинарни изследователски центрове и центрове за взаимодействия в рамките на европейското научноизследователско пространство в области като компютърните услуги в „облак“, наноелектрониката, съхранението и обработката на големи информационни масиви, устройствата, които могат да бъдат използвани или управлявани от разстояние (свързани обекти) и интелигентните услуги.

1.7. ЕС би могъл да навакса това изоставане само ако успее в кратък срок да обедини ресурсите си за мобилизиране и координиране на усилията на публичния и частния сектор на 28-те държави членки, като всички заинтересовани страни бъдат включени в обсъжданията относно стратегията за цифров единен пазар. ЕИСК приветства ангажимента на Комисията да започне обществена консултация за всяко от своите бъдещи действия в рамките на цифровия единен пазар.

1.8. ЕИСК изразява съжаление, че в програмата в областта на цифровите технологии липсва социално измерение (с изключение на въпросите относно цифровите умения), въпреки че развитието на услугите и на бизнес моделите води до дълбоки промени в сферата на труда. ЕИСК счита, че наред с потенциалните ползи, трябва да бъдат взети под внимание и многобройните рискове и предизвикателства, по-специално в областта на сигурността и организацията на труда и социалната сигурност, също както и предвидените в Договора процедури относно социалния диалог и хоризонталната социална клауза, които трябва да заемат своето място в стратегията за единен европейски пазар⁽¹⁾. ЕИСК счита, че социалното измерение с всичките му последици за заетостта следва да представлява четвъртият стълб на стратегията за европейски цифров единен пазар.

2. Въведение

2.1. ЕИСК разбира понятието „цифров единен пазар“ като прехвърлянето на транзакции и дейности от съществуващия вътрешен пазар на ЕС в интернет. Това отчасти вече е факт, но инициативите, очертани от Комисията, са насочени към реализирането на пълния цифров потенциал. Дейностите и транзакциите на пазара са свързани с производството на стоки и доставката на услуги, а впоследствие с посредничество, дистрибуция и потребление. Транзакциите между потребители, предприятия и публични органи отразяват както влиянието на социалните мрежи, така и тенденцията към общество на споделянето. В цифровия единен пазар публичните органи имат ролята на доставчик на услуги.

2.2. Ползите от прехвърлянето на бизнес процесите в интернет са ясни: по-голяма интеграция във веригата за създаване на стойност, ускоряване на процесите от проектирането до доставката, подобро взаимодействие с клиентите (особено в контекста на социалните мрежи) и по-висока конкурентоспособност като цяло. С продължаването на прехода ще се отвори пътят за „интернет на нещата“ и за четвъртата индустриална революция.

2.3. Уникалната характеристика на вътрешния пазар е, че той е замислен като транснационален и следователно по принцип е добре адаптиран към използването на интернет. Въпреки това съществуват проблеми, свързани със самия вътрешен пазар, с адаптирането на правилата, законите и нормативната уредба за цифровата среда, слабости по отношение на цифровата готовност на всяка от изброените по-горе категории (предприятия, публични органи и потребители), недостатъци по отношение на технологичната инфраструктура на единния цифров пазар и потенциални проблеми, свързани с доминирането на големи платформи.

2.4. Успоредно с проекта за единния цифров пазар Комисията осъществява своята Програма в областта на цифровите технологии. В нея се разглеждат основателни опасения относно недостатъчното присъствие на ЕС в глобалната хардуерна и софтуерна индустрия, но тези опасения са второстепенни за единния цифров пазар. Според Комисията ползата от окончателното изграждане на цифровия единен пазар по отношение на БВП и заетостта е много голяма, и всичко, което трябва да се направи, е в рамките на настоящите възможности на ЕС и държавите членки.

2.5. Ако единният пазар на услуги не бъде окончателно изграден, това ще има сериозни последици за развитието на цифровия единен пазар. Секторът на услугите е доминиращ в икономиките на държавите членки. Транзакциите в интернет във все по-голяма степен се явяват движеща сила на доставката на услуги; напредъкът в прилагането на стратегията за единния цифров пазар би могъл, сам по себе си, да улесни единния пазар на услуги.

2.6. Правилата, уредбите и законите, разработени за транзакциите на хартиен носител и за първите десетилетия на електронната търговия, се превърнаха в пречка за постигането на цифров единен пазар. ЕИСК приветства предложената законодателна програма и определените амбициозни срокове:

- законодателни предложения за прости и ефективни правила за трансгранични договори за потребителите и предприятията;
- преглед на Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите;
- мерки в областта на доставката на колетни пратки;

⁽¹⁾ Становище на ЕИСК относно „Въздействието на цифровизацията върху услугите и заетостта“ (ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161).

- широкообхватен преглед с цел изготвяне на законодателни предложения за преодоляване на необоснованото блокиране на географски принцип;
- секторно проучване на конкуренцията в електронната търговия, свързано с онлайн търговията със стоки и извършването на услуги по интернет;
- законодателни предложения за реформа на режима на авторското право;
- законодателни предложения за намаляване на административната тежест върху предприятията, произтичаща от различните режими на ДДС;
- инициативи относно собствеността върху данните, свободното движение на данни (напр. между доставчиците на компютърни услуги „в облак“) и европейските компютърни услуги „в облак“;
- преглед на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот в електронните комуникации.

2.7. Въпреки че законодателната програма, описана в параграф 2.6 по-горе, е ясно определена, предвидените действия за повишаване на осведомеността, уменията и подготовеността на трите категории — потребители, предприятия и публични органи — по отношение на интернет са много по-неясни:

- цифровите умения и опит, особено за много групи граждани на ЕС, далеч не са достатъчни, също както и предложенията на Комисията в това отношение. ЕИСК изразява съжаление във връзка с факта, че Комисията не дава достатъчен приоритет на този решаващ фактор за успеха на единния цифров пазар и европейското информационно общество;
- приемане на план за приоритетни ИКТ стандарти и разширяване на европейската рамка за оперативна съвместимост за обществените услуги;
- нов план за действие за електронно управление, включително инициатива за принципа на еднократно подаване на информация към публичните администрации и инициатива за свързаност на търговските регистри.

Взети заедно, тези инициативи ще имат отражение върху гражданите, МСП, държавния и частния сектор на услугите и секторните приложения, които са от основно значение за изграждането на единния цифров пазар. Тези предложения обаче не изглеждат достатъчно прецизно формулирани и не се отличават с необходимата неотложност. ЕИСК ще следи внимателно развитието на тези инициативи, които са под контрола на ЕС и държавите членки.

2.8. Предлагат се редица важни инфраструктурни инициативи:

- преглед на Директивата за спътниковото излъчване и кабелното препредаване;
- законодателни предложения за реформа на съществуващите правила в областта на далекосъобщенията;
- преразглеждане на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги (Комисията ще извърши преглед на тази директива);
- изграждане на договорно публично-частно партньорство за киберсигурност.

Далекосъобщенията и киберсигурността са очевидни приоритети, но изясняването на правилата за кабелна, сателитна и широколентова доставка на аудио-визуални услуги също е въпрос, който не търпи отлагане.

2.9. Платформите дават гласък на единния цифров пазар. Повечето членове на трите категории (потребители, предприятия и публични органи) ги използват ежедневно. Те са достъпни, лесни за ползване, и често безплатни. Понатагъшното им развитие е безусловно необходимо, но съществуват опасения, че:

- те улесняват пробивни приложения, които се явяват предизвикателство за някои сектори и утвърдени предприятия. Въпреки че тези платформи са изгодни за клиентите, утвърдените предприятия поставят под въпрос тяхната законност;
- много платформи имат господстващо положение, което повдига въпроси относно потенциални злоупотреби с него;

— повечето големи платформи са установени извън ЕС, но и в ЕС съществува сектор на платформите и той се нуждае от равнопоставени условия, за да оцелее и да просперира.

Затова ЕИСК приветства проучването „Всеобхватен анализ на ролята на платформите на пазара, включително незаконното съдържание в интернет“. За успешното изграждане на единния цифров пазар са нужни проспериращи платформи и затова правоприлагането не би трябвало да ограничава тяхната свобода на действие.

2.10. Предвид направения по-горе анализ, ЕИСК разглежда изложените в параграф 2.7 по-горе програми на ЕС като възможната ахилесова пета на стратегията и би искал да изрази своите уговорки по отношение на платформите.

3. Общи бележки

3.1. Безспорно е, че до момента Европейският съюз не се възползва максимално от огромните възможности, които предлагат цифровите технологии. Това до голяма степен се дължи на факта, че пазарът на ЕС остава разделен на 28 национални пазара.

3.2. Някои държави членки обаче очевидно предпочитат да запазят и развият чисто национална стратегия в областта на цифровите технологии вместо да проправят път към новаторски и творчески европейски цифров съюз. Същевременно германският и френският министър на икономиката призоваха за създаването на обща рамка, иницизирана по-специално от техните две страни.

3.3. Освен това ЕИСК отбелязва, че министър-председателите на някои държави членки изпратиха писмо до председателя на Съвета, за да изразят своите резерви по отношение на изпълнението на стратегията. Те подчертаха, че е важно „да се регулира само когато са налице ясни доказателства за необходимостта от това, въз основа на принципите на разумното регулиране и на задълбочена оценка на въздействието. Абсолютно очевидно е, че цифровият единен пазар може да бъде успешно изграден само ако не се задушават иновациите, инвестициите и предприемаческият дух“. ЕИСК споделя тази гледна точка, при условие че бъдат взети предвид също и интересите на потребителите и работниците.

3.4. Комисията разглежда тази нова стратегия за завършване на изграждането на цифровия единен пазар като продължение на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа от 2010 г. Програмата предвиждаше 101 действия, от които, според Комисията, 72 са били осъществени, а 23 би трябвало да приключат в определения срок, което обаче не означава окончателно изграждане на цифровия единен пазар, така че част от тези инициативи са включени и в разглежданата нова стратегия.

3.5. При представянето на политическите насоки на новата Европейска комисия нейният председател г-н Юнкер посочи, че „създаването на свързан цифров единен пазар може да генерира до 250 милиарда евро допълнителен растеж в Европа [...] и така могат да се създадат стотици хиляди нови работни места“. В разглежданото съобщение се казва, че „БВП на ЕС би могъл да нарасне с 415 млрд. евро“, а двамата членове на Комисията, в чиито ресори попада цифровата икономика, говорят за 3,8 млн. работни места, които може да генерира един цифров единен пазар.

3.6. ЕИСК смята, че е контрапродуктивно да се засипват гражданите с числа, които варират съществено в зависимост от предоставящата ги служба на Комисията, но се представят като неопровержими факти, въпреки че са доста ненадеждни. Такива изявления в крайна сметка създават у хората недоверие към политиките, вземащи решенията, и предизвикват безразличие към същинските проблеми.

3.7. Досега Комисията никога не е предоставяла доказателства, че нейните прогнози от този вид са се сбъждали. ЕИСК отправя искане в края на мандата си сегашната Комисия да направи равностметка и да я съпостави с прогнозите си.

3.8. ЕИСК счита, че не е реалистично да се очаква окончателно изграждане на цифровия единен пазар в рамките на текущия мандат на Комисията, още повече че не са публикувани проучвания на въздействието или научни изследвания в подкрепа на тези твърдения. ЕИСК счита, че прогнозите на Комисията следва да бъдат съпоставени с проучванията, които предвиждат значителни загуби на работни места, предизвикани от свързаните с цифровизацията промени⁽²⁾.

3.9. Според Комисията изграждането на свързания цифров пазар ще позволи на Европа да запази водещата си позиция в областта на цифровата икономика в световен мащаб и в същото време ще даде възможност на европейските предприятия да се развият и извън Съюза.

⁽²⁾ Вж. бележка под линия 1.

3.10. ЕИСК констатира със съжаление, че амбицията на ЕС, залегнала в Лисабонската стратегия от 2000 г., според която европейската икономика трябваше да се превърне в най-конкурентната и най-динамичната основана на знанието икономика в света, с възможности за устойчив икономически растеж, съпътстван от количествено и качествено подобряване на заетостта и по-голямо социално сближаване, беше съществено ревизирана в посока надолу.

3.11. Европейският съюз изостава.

Цифровата икономика се превърна в запазена територия на САЩ и Азия. Около петдесет големи европейски оператора на електронни комуникационни услуги са обект на 28 различни национални регулаторни рамки, докато шестте основни оператора на пазара в САЩ и тримата гиганти на китайския пазар се управляват от единна регулаторна рамка. Виждането за вътрешноевропейски цифров пазар като фактор за интеграция вече не подхожда за един цифровизиран свят без граници; освен това то не попречи на големите платформи от трети страни да създадат монополи или олигополи в повечето държави от ЕС.

3.12. ЕИСК продължава да се надява, че ЕС все още може да навакса изоставането си и че стратегията за цифров единен пазар в Европа е в състояние да вдъхне нов живот на сектора — но при условие че се отличава с творчество, а не залага само на използването на цифровите технологии, да насърчи качествен скок на обществото към ранно обучение на младите хора за поощряване на отговорно използване на уменията в областта на цифровите технологии, да премахне цифровото разделение, да гарантира достъп за всички граждани (включително хората с увреждания) и да осигури подходящи публични и частни инвестиции в образованието, професионалното обучение и изследователската дейност.

3.13. За тази цел ЕС трябва да обедини ресурсите си за мобилизиране и координиране на усилията на публичния и частния сектор в 28-те държави членки. Това е безусловно необходимо, ако Съюзът не иска да остане встрани от повратните промени, които редовно възникват в цифровата икономика, като например мобилните приложения, чиито брой драстично се увеличи за няколко години, услугите „в облак“, големите информационни масиви (big data) или стратегическите предизвикателства, които вече са на равнището на гигантските платформи за цифрови услуги, превърнали се в задължителни пътища за достъп до интернет. В дискусиата относно стратегията за единен цифров пазар трябва да бъдат включени всички заинтересовани страни и да се вземат предвид защитата и основните права на гражданите, потребителите, работниците и хората с увреждания с оглед на едно приобщаващо общество.

3.14. ЕИСК е принуден да констатира пълната липса на социално измерение в стратегията за цифров единен пазар. Въздействието на цифровизацията върху заетостта и произтичащите от него предизвикателства продължават да бъдат до голяма степен пренебрегвани, въпреки че постоянното развитие на услугите и бизнес моделите води до дълбоки промени в сферата на труда, със съществено отражение върху естеството на работата и структурата на предприятията и с риск от разваляне на колективните трудови договори. В този контекст предвидените в Договора процедури относно социалния диалог, както и хоризонталната социална клауза трябва да заемат своето място в стратегията за цифров единен пазар. В становището си ССМІ/136 относно въздействието на цифровизацията върху сектора на услугите и заетостта във връзка с индустриалните промени ЕИСК отправи редица препоръки с оглед на това развитието на цифровите технологии да не навреди на ефективността на съществуващите системи за професионално обучение, защита на заетостта, социална сигурност и данъчно облагане. ЕИСК счита, че социалното измерение с всичките му последици за заетостта следва да представлява четвъртият стълб на стратегията за европейски цифров единен пазар.

3.15. Друга област, в която ЕС има възможност да изтъкне своята позиция, са големите информационни масиви, където техническите стандарти за организиране на събирането и обработването на данни все още предстои да бъдат създадени. За да се постигне това, е необходимо различните национални нормативни уредби да се уеднаквят в съгласувана европейска рамка, която, благодарение на интелигентна политика в областта на обработката на данни, да се отличава с балансирано съотношение между икономическите интереси и защитата на неприкосновеността на личния живот в различни области като медицината, общественото здраве, персоналните услуги, хранително-вкусовия сектор и т.н.

3.16. Европейският съюз, свикнал с дискусии по техническите стандарти между държавите членки, може да използва своя опит в тази област с цел създаване на европейска политика в областта на данните, опирайки се на качествена правна рамка, и да запази контрола си върху стандартите за защита на личните данни (вж. SWIFT), така че те да не бъдат налагани от други участници.

3.17. ЕИСК отбелязва също така, че в цифровия сектор има значителен дисбаланс по отношение на представителството на двата пола и че преобладаващото мнозинство от специалистите в ИКТ са мъже. С оглед на многото незаети работни места в сектора на ИКТ Европейският съюз и държавите членки би трябвало да насърчат повече кандидати от женски пол да се насочват към кариера в областта на цифровите технологии.

3.18. В доклада си „*Golden growth: Restoring the lustre of the European economic model*“ (Златен растеж: възстановяване на блясъка на европейския икономически модел) Световната банка раздели Европейския съюз на шест блока, за да открие въз основа на цифрови показатели значителните различия между държавите членки при използването на технологии, умения и цифрови приложения, както и по отношение на електронната търговия. ЕИСК призовава Комисията да вземе изцяло под внимание тези различия при определянето на приоритетните действия в работния си план.

3.19. Накрая, ЕИСК отбелязва изявлението на Комисията, че — освен финансиране от ЕС в размер на около 21,4 млрд. евро — Европейският фонд за стратегически инвестиции ще подкрепи широк спектър от проекти в областта на цифровите технологии, и посочва, че Европейската инвестиционна банка и Европейският инвестиционен фонд предлагат значителни възможности за допълнително финансиране. ЕИСК приветства факта, че Комисията ще работи с ЕИБ, организаторите на проекти и държавите членки, за да бъдат изцяло използвани наличните средства, но все пак си задава въпроси относно причините, поради които средствата от ЕС, разпределени на държавите членки, останаха в голяма степен неоползотворени. ЕИСК отправя искане да бъде извършен анализ на риска в тази област, за да се гарантира ефикасно и ефективно използване в бъдеще.

4. Специфични бележки

4.1. По-добър достъп за потребителите и предприятията до цифрови стоки и услуги в цяла Европа

4.1.1. Законодателни предложения за прости и ефективни правила за трансгранични договори за потребителите и предприятията

Това е амбициозна инициатива, но заслужава да бъде приветствана, ако е осъществима. Въпреки това трансграничната търговия, осъществявана електронно или по друг начин, ще продължава да бъде предизвикателство за МСП и частните лица поради езикови и културни проблеми. Чрез справедливи и прости стандартизирани текстове на договори на всички езици на ЕС би се премахнала една сериозна пречка, но ще останат други, като например опасения относно сигурността на електронната търговия — трансгранична или в рамките на страната. Във връзка с това Комитетът приветства инициативата за киберсигурност.

ЕИСК очаква при разработването на стратегията за единния цифров пазар в Европа всички предложения да гарантират висока степен на защита на потребителите и да не водят до намаляване на настоящото равнище на защита в нито една държава членка.

Сред социалните партньори все още съществува опасение, че трансграничната електронна търговия може да попречи на съществуващите национални предприятия. Това опасение подчертава необходимостта от включване на социално измерение в стратегията.

4.1.2. Преглед на Регламента за сътрудничество в областта на защитата на потребителите

Ефективното сътрудничество е, разбира се, задължително условие за безпрепятствена трансгранична защита на потребителите. Процедурите за своевременно обезщетение и правна защита вероятно ще бъдат от ключово значение за положителното възприемане на трансграничната електронна търговия.

Следва да се положат всички усилия, за да се намали регулаторната тежест за МСП.

ЕИСК счита, че Комисията би следвало:

- да гарантира, че потребителите могат да получат трансгранично достъп до законно предлагано съдържание при справедливи и разумни условия;
- да проучи в каква степен потребителите са дискриминирани онлайн въз основа на страната, в която живеят, какви са последиците от това за икономиката и за потребителите и да предложи необходимите стъпки за борба срещу всякакъв вид дискриминация;
- да направи преглед на прилагането и спазването на правата на потребителите, да установи как се прилагат правата на потребителите във връзка с цифровите продукти, и да гарантира, че потребителите и предприятията разбират своите права и са уверени, че те ще бъдат прилагани.

4.1.3. Мерки в областта на доставката на колетни пратки

Бързата доставка на колетни пратки е ключът към удовлетворението на потребителите на националните пазари за електронна търговия и функционира добре. Логично е трансграничната електронна търговия да бъде подкрепяна по подобен начин, но Комитетът отбелязва, че основните международни доставчици на колетни пратки вече действат в Европа.

4.1.4. Широкообхватен преглед с цел изготвянето на законодателни предложения за преодоляване на необоснованото блокиране на географски принцип ⁽³⁾

Това се отнася както за електронната търговия, така и за аудио-визуалните услуги. В електронната търговия търсенето на стоки и услуги рядко показва резултати извън географския обхват на търсещия. От друга страна, ако се предоставят резултатите от целия ЕС, търсенето би могло да се „удави“ в твърде големия им обем.

Всъщност търсещият потребител може да настрои търсачката за всеки желан географски обхват. Проблемът е, че потребителите от различни географски райони могат да бъдат обект на дискриминационно ценообразуване, както показва неотдавнашното дело срещу Дисниленд Париж. ЕИСК би подкрепил мерки, които да гарантират, че трансграничната търговия се осъществява при равни условия, така че потребителите да са защитени. Друг проблем е, че в някои случаи просто се отказва трансграничен достъп до дадени уебсайтове.

Блокирането на аудио-визуално съдържание на географски принцип има два аспекта: ограничаване на външния достъп на потребители до услуги, които те имат право да ползват в собствената си страна, но не и когато пътуват извън нея, и ограничаване на външния достъп на граждани на държава — членка на ЕС, до услуги в друга държава членка. В първия случай ЕИСК препоръчва въвеждането на цифрови самоличности, с цел улесняване на достъпа. По отношение на втория аспект ЕИСК е наясно, че повечето случаи на блокиране на географски принцип се дължат на ограничения на правата или на търговски съображения. Една рационализирана рамка за правата би била от полза, но трябва да се внимава да не се нарушават бизнес модели, свързани с рекламата и достъпа до пазара.

4.1.5. Секторно проучване на конкуренцията в електронната търговия, свързано с онлайн търговията със стоки и извършването на услуги по интернет

ЕИСК приветства надзор на пазара от страна на органите за защита на конкуренцията и строг режим на санкции срещу злоупотребата с господстващо положение. В същото време обаче ЕИСК отбелязва, че технологията и цифровата икономика бяха развити от големи компании в полза на икономиката и обществото като цяло. Затова ЕИСК настоятелно препоръчва предвидените проверки да се основават стриктно на установените принципи на търговското право и правото в областта на конкуренцията.

4.1.6. Законодателни предложения за реформа на режима на авторското право

ЕИСК подкрепя тези предложения, доколкото различните търговски бизнес модели запазват своята жизнеспособност и се зачитат правата върху интелектуалната собственост.

4.1.7. Преглед на Директивата за спътниковото излъчване и кабелното препредаване

Тази директива се отнася за координирането на определени правила относно авторското право и на правила, свързани с авторското право, приложими към спътниковото излъчване и кабелното препредаване. Комитетът е съгласен, че е необходимо директивата да се преразгледа както във връзка със законодателните предложения, визирани в параграф 4.1.6, така и за да бъдат отразени дълбоките промени, протичащи в тези сектори.

4.1.8. Законодателни предложения за намаляване на административната тежест върху предприятията, произтичаща от различни режими на ДДС

Важен фактор за успеха на стратегията за цифров единен пазар е данъчното облагане в цифровия сектор, тъй като е очевидно, че европейското и националното данъчно законодателство не са пригодени към реалностите на цифровата икономика и водят до избягване на данъци и нелоялна конкуренция. ЕИСК е съгласен с подхода на Комисията по отношение на ДДС (а именно съсредоточаване по-скоро върху мястото, където се намира клиентът, а не върху мястото, където е установен доставчикът на услуги), както и на принципа на пряко данъчно облагане, който гарантира, че печалбата се облага на мястото, където е генерирана стойността. ЕИСК подкрепя Комисията и в усилията ѝ да намали административната тежест върху предприятията в резултат на различни режими на ДДС. Що се отнася до подточка iv), по-простото решение би било дерогациите да обхванат и транзакциите в рамките на ЕС.

⁽³⁾ Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 27.12.2006 г., стр. 36).

4.2. Създаване на подходящи условия за разцвет на цифровите трежи и услуги.

4.2.1. Законодателни предложения за реформа на съществуващите правила в областта на далекосъобщенията

Очевидната разлика между Европа, Азия и САЩ в сектора на далекосъобщенията е разпокъсаността на европейския пазар. С цел да се създадат организации, които разполагат с инвестиции и научноизследователски капацитет в размерите, необходими за да бъдат конкурентни в световен мащаб, при всяко преразглеждане следва също така да се взема предвид капацитетът на доставчиците на интернет комуникационни услуги от първи и втори ред с оглед на експоненциалното нарастване на цифровия трафик. В прегледа следва също така да има стремеж към постигането на балансирано решение на въпроса за неутралността на мрежата. Доколкото аудио-визуално съдържание се предоставя и ще бъде предоставяно през интернет, телекомуникационните оператори трябва да имат свободата да отговарят на очакванията на потребителите по отношение на качеството и бързината на доставка.

Що се отнася до предложенията на Комисията, Комитетът приветства запазващия се акцент върху защитата на потребителите, наред със стремежа към намаляване на фрагментацията и засилване на хармонизацията.

4.2.2. Преглед на Директивата за аудио-визуалните медийни услуги

Очевидно е, че съществуват големи разлики между уредбата по отношение на лицензираните радио- и телевизионни оператори и нерегулираните доставчици на услуги. Границите се размиват допълнително от препредаването на регулирано съдържание чрез широколентов достъп и множество уебсайтове, разпространяващи видео по поръчка (VOD), безбройните блогъри в новинарското пространство и електронния вариант, в който междуременно се предлагат повечето вестници.

Въпреки това Комитетът изразява съмнение, че е желателно да се прави опит за унифицирано регулиране на всички услуги. Линейното разпръскване трябва да се придържа към стандартите поради задълженията за извършване на обществени услуги и поради това, че изборът на зрителя е ограничен. Контролът на достъпа до широколентови интернет страници е отговорност на потребителя, също както и родителският контрол. Като се има предвид динамиката в аудио-визуалната индустрия, своевременен преглед и промени ще бъдат необходими, но трябва да се постигне баланс.

4.2.3. Цялостен анализ на ролята на платформите на пазара, включително незаконното съдържание в интернет

Ясно е, че програмата на ЕС в областта на цифровите технологии зависи до голяма степен от платформите и напредва с тяхна помощ, какъвто е случаят и в други региони на света. Успехът на основните платформи им донесе господстващо положение, с което не трябва да се злоупотребява. ЕИСК обаче предупреждава Комисията, че не би трябвало да възпрепятства дейността на тези компании, само защото те са както големи, така и успешни. Това крие риск от поставянето на пречки пред развитието на цифровия единен пазар в Европа.

Имайки предвид тези съображения, петте точки за действие, предложени от Комисията, са разумни и обмислени. Те имат потенциала да увеличат полезността на платформите в цифровия единен пазар. Особено важно е Комисията да възприеме балансиран подход и да не пренебрегва законните търговски интереси на платформите.

4.2.4. Преглед на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот в електронните комуникации.

ЕИСК подкрепя този подход към защитата на личните данни. ЕИСК не е убеден, че настоящото положение на „правото да бъдеш забравен“ може да бъде запазено в дългосрочен план, тъй като сегашното тълкуване от страна на ЕС е твърде широко и тъй като е технически трудно да се поддържа това право в глобалния интернет. Комитетът настоятелно призовава Комисията да прецизира това „право“ на защита на уязвимите потребители, така че да се гарантира глобалното му възприемане.

4.2.5. Изграждане на договорно публично-частно партньорство за киберсигурност

В цифровата икономика различните етапи от веригата на добавената стойност не познават граници и надхвърлят националното измерение, което във висока степен благоприятства киберпрестъпността. ЕИСК приветства факта, че стратегията за цифров единен пазар предвижда партньорство с предприятията в сектора на киберсигурността, благодарение на което най-после да се формира отдавна заявената култура на управление на риска и на ефективен обмен на информацията.

Комисията обаче е пропуснала един аспект на киберпрестъпността: информационните и комуникационните технологии предлагат възможности за кибернадзор, които има риск да бъдат използвани за контрол на данни и лична комуникация в ущърб на индивидуалната свобода, или дори за шпиониране на държави и техните правителства. Във връзка с това ЕИСК смята, че трябва да се организира обмен на информация и да се подобри капацитетът за разкриване и реакция на равнището на ЕС.

Комисията не посочва обхвата на предложеното партньорство, очакваните резултати или партньорските структури (един или няколко партньори). Комитетът обръща внимание и върху мащаба на пазарните инвестиции в киберсигурността понастоящем. Поради тези причини Комитетът не може да коментира предложението, преди да има повече информация.

4.3. **Максимално увеличаване на потенциала за растеж на цифровата икономика**

4.3.1. *Инициативи относно собствеността върху данните, свободното движение на данни (напр. между доставчиците на компютърни услуги „в облак“) и европейските компютърни услуги „в облак“*

ЕИСК отчита наличието на конфликт в средата от „големи информационни масиви“ между сигурността на личните данни и необходимостта от агрегиране на личните данни в мега анализи за икономически, социални и медицински цели. ЕИСК призовава настоятелно Комисията да използва планирания преглед, за да разреши този конфликт.

4.3.2. *Приетане на план за приоритетни стандарти в областта на ИКТ и разширяване на европейската рамка за оперативна съвместимост за обществените услуги*

ЕИСК подкрепя тази инициатива. Наистина, чрез международни комитети се постига известно равнище на стандартизация на хардуери и софтуерни системи, но очевидно съществуват много широки възможности за стандартизация и оперативна съвместимост на секторно равнище, на равнище прилагане и на равнище приложения с огромен потенциал за увеличаване на стойността и значението на цифровия единен пазар.

4.3.3. *Нов план за действие за електронно управление, включително инициатива за принципа на еднократно подаване на информация към публичните администрации и инициатива за свързаност на търговските регистри*

Отговорността за електронното управление е на държавите членки. В това отношение има лидери и изоставащи. Напредъкът към пълноценно функциониращо електронно управление е задължителна предпоставка за цифров единен пазар.

4.3.4. *Цифрови умения и опит*

Комисията не предвижда законодателна програма за цифровите умения и опит, оставяйки този въпрос на държавите членки. ЕИСК изразява разочарованието си от липсата на нови инициативи в тази област. Комитетът ще очаква поне съобщение на Комисията, включващо стандарти и най-добри практики. Освен това е необходимо да се постави акцент върху езиковата и математическата грамотност, тъй като те са основни компоненти на набора от цифрови умения.

Съобщението, което ЕИСК очаква, би трябвало да осигури рамка, адаптирана към различните етапи от живота, както и да съдържа всеобхватни предложения за обучение през целия живот. Рамката би трябвало да включва четири компонента: образование, заетост, пенсиониране и увреждания:

A ОБРАЗОВАНИЕ

A1 Начално образование — основни умения

A2 Средно образование — предвиждат се 2 направления:

— пълен набор от умения, така че учениците да бъдат подготвени да живеят и работят уверено в информационното общество;

— специален набор от цифрови умения на учениците, който да им дава възможност да упражняват на практика своите ИКТ умения, запълвайки недостига на умения, изпитван от сектора. Именно в този контекст трябва да се положат повече усилия, за да се постигне по-добър баланс между половете в информационните технологии.

A1 и A2 — в началното и средното образование е важно да се развива отговорното използване на цифровите умения.

A3 Висше образование — предвиждат се 2 направления:

- умения, свързани с всеки профил, включени в преподавания материал и изпитите, залегнали в учебните програми по инженерство, математика и биотехнологии;
- по-задълбочено технологично образование, което да подготвя студентите да заемат свободни работни места в технологичните отрасли.

Б ЗАЕТОСТ

- B1 Обучение, свързано с работата, осигурявано от работодателите, с постоянен акцент върху преквалификацията и непрекъснатото професионално развитие, за да се поддържа актуално равнището на уменията.
- B2 Обучение за безработните, което да бъде организирано от публичните органи с помощта на подходящи агенции.

В ПЕНСИОНИРАНЕ

- B1 Свързаните с информационното общество умения следва да бъдат всеобщо достъпни за онези, чиито живот и кариера са останали встрани от информационното общество
- B2 Специални програми в помощ на инвалидизираните лица, за да могат те да останат интегрирани в информационното общество.

Г УВРЕЖДАНИЯ

Подкрепа на лицата с увреждания на всеки етап с цел да бъдат приобщени към информационното общество и да не го напускат дори при влошаване на увреждането.

От данните в съобщението на Комисията е видно, че във всяка възраст и във всеки регион има недостиг на умения. Комитетът счита, че само структурирана и контролирана програма във всяка държава членка може да гарантира, че малко на брой граждани (или на практика никой) ще останат извън информационното общество и цифровия единен пазар. ЕИСК нееднократно е призовавал за решителни действия по отношение на уменията. Във връзка със стратегията за цифровия единен пазар е време за действия от страна на Комисията.

Брюксел, 9 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2015 — 2020 г.)“

[COM(2015) 285 final]

(2016/C 071/12)

Докладчик: г-жа Brenda KING

На 6 юли 2015 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти (2015 — 2020 г.)“

[COM(2015) 285 final].

Секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември (заседание от 10 декември), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 176 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 5 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства заявените цели в Плана за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти⁽¹⁾, а именно „борба и предотвратяване на контрабандата на мигранти, като същевременно се гарантира защитата на човешките права на мигрантите“, както и „справяне с първопричините за незаконната миграция“. ЕИСК припомня, че бежанците се ползват със специален статут, предоставен от Конвенцията на ООН за статута на бежанците от 1951 г.

1.2. ЕИСК подкрепя предвидените в плана за действие усилия за разрушаване на организирани престъпни мрежи посредством разследвания въз основа на разузнавателна и финансова информация, за прекратяване на изпирането на пари и за конфискуване на активите, придобити чрез нелегална дейност. Въпреки това настоятелно препоръчва в плана да се възприеме по-балансиран и всеобхватен подход, като се представи подробно начинът, по който ЕС ще защитава и подпомага лицата, станали обект на контрабандата.

1.3. Предвид заявеното в съобщението на Европейската комисия, че „мрежите за незаконно превеждане на хора през граница могат да бъдат отслабени, ако по-малко хора търсят услугите им“, ЕИСК отбелязва изявлението на Службата на ООН за контрол на наркотиците и превенция на престъпността, според което „понастоящем за много хора, живеещи в обеднели страни или зони, засегнати от въоръжени конфликти и политическа нестабилност, е трудно и дори невъзможно да се сдобият с визи за Шенгенското пространство. Ориентирани към печалба индивиди и групи се възползваха от тази ситуация и развиха печеливш бизнес в отговор на желанието на мнозина да преминат границата“⁽²⁾. Поради това ЕИСК препоръчва да се предприемат мерки за превенция, като обръща внимание на искането на генералния секретар на ООН „да се обмисли увеличаване на законните и безопасните начини за влизане в Европа [на бежанците и мигрантите], така че да не остане в ръцете на престъпни мрежи и да не предприемат опасни пътувания“. В тези изказвания са отразени препоръките, изразени в многобройни становища на ЕИСК относно миграцията.

1.4. ЕИСК изразява съгласие, че принципът на солидарност и споделена отговорност трябва да се прилага, за да се гарантира по-балансирано разпределение на молбите за убежище между държавите членки. Дъблинската конвенция ще трябва да бъде приспособена, за да отразява тази по-приобщаваща система и за да защитава Шенгенското пространство.

⁽¹⁾ COM(2015) 285 final.

⁽²⁾ Г-жа Martina Hanke, представител на Служба на Организацията на обединените нации за контрол на наркотиците и превенция на престъпността (СООНКНПП). Реч, произнесена по време на организираното от ЕИСК публично изслушване относно контрабандата на мигранти, Брюксел, 12 октомври 2015 г.

1.5. Поради това ЕИСК подкрепя изказването на председателя на Комисията Jean-Claude Juncker, който предупреди държавите членки да не се възползват от кризата с мигрантите, за да развалят Шенгенското споразумение⁽³⁾. ЕИСК отправя искане към Комисията да следи внимателно тези развития и да осигури бързо връщане към нормалното състояние.

1.6. Освен това ЕИСК препоръчва да се засилят правомощията на Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO), като се отдели специално внимание на оперативните дейности за подкрепа и екипите за съвместна подкрепа в областта на убежището в държавите членки, които се нуждаят от специална или спешна подкрепа. ЕИСК трябва да гарантира по-хармонизирано, последователно, независимо и гъвкаво използване на визи по хуманитарни причини от държавите членки, както е посочено във Визовия кодекс на Общността.

1.7. ЕИСК приветства последното предложение на Комисията за „действия по външното измерение на бежанската криза“⁽⁴⁾, включително създаването на извънреден доверителен фонд за Африка. В това последно предложение изглежда се признава, че справянето с първопричините за миграцията надхвърля обхвата на вътрешните работи и сигурността и е свързано с други области на политиката като търговията, развитието, външната политика, интеграцията. Това отговаря на принципа за политическа последователност на международното сътрудничество за развитие на ЕС.

1.8. ЕИСК препоръчва програмата за устойчиво развитие да се използва като решение в дългосрочен план, за да се въздейства върху дълбоките социално-икономически причини за контрабандата на мигранти. ЕИСК би искал да припомни на държавите членки на ЕС, техния ангажимент да отделят 0,7 % от brutния национален доход (БНД) за помощ за развитие. В много случаи ангажиментът не се изпълнява, като някои държави членки намаляват официалната си помощ за развитие.

1.9. Като се имат предвид предизвикателствата, пред които е изправена Европа, свързани със слабия растеж, застаряването и намаляването на населението, както и с недостига на работна ръка и с оглед на многобройните доказателства за това, че миграцията е жизненоважен фактор за икономическото възстановяване и развитие в Европа, е важно също политиките на ЕС в областта на миграцията да бъдат обвързани с трудовата миграция и политиките на интеграция като част от европейския пазар на труда.

1.10. ЕИСК е съгласен, че политиката на връщане в рамките на ЕС трябва да бъде подобрена и припомня на Комисията своите многобройни препоръки за това, че човешките права на търсещите убежище лица трябва винаги да се спазват.

1.11. Настоящото становище съдържа призив към представителите на институциите на Европейския съюз и на правителствата на държавите членки да вземат под внимание факта, че социалните партньори и организираното гражданско общество изпълняват ключова роля по отношение на европейските миграционни политики, като внасят в тях социално измерение и добавена стойност.

1.12. ЕИСК отправя и искане да се обърне по-голямо внимание на системното финансиране на организациите на гражданското общество, които предоставят на мигрантите жизненоважна помощ по пътя им към безопасността и в усилията им за интеграция и които често компенсират липсата на институционален капацитет. ЕИСК приветства подход, при който организациите на гражданското общество ще бъдат признати заради ролята им за разбиране на проблема с контрабандата на мигранти и заради ролята им като посредници в оказването на съдействие на хората, които се намират в ситуации, в които нито държавите членки, нито ЕС могат да се намесят.

2. Контекст

2.1. В Европейската програма за миграцията⁽⁵⁾, приета на 13 май 2015 г., се очертават непосредствените мерки, които Комисията трябва да предприеме в отговор на кризисната ситуация в Средиземноморието, а борбата срещу контрабандата на мигранти се посочва като приоритет „с цел да се избегне експлоатацията на мигранти от престъпните мрежи и да се намалят стимулите за незаконна миграция“.

2.2. След приемането на този план бързите промени в обстоятелствата, свързани с пристигането на голям брой търсещи убежище, създадоха извънредна ситуация, в резултат на която Европейската комисия предприе решителни действия с публикуването на 9 септември 2015 г. на всеобхватен пакет от предложения за справяне с бежанската криза.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/commission/2014-2019/president/announcements/call-collective-courage_en.

⁽⁴⁾ Бежанската криза: Европейската комисия предприема решителни мерки — Страсбург, 9 септември 2015 г.

⁽⁵⁾ COM(2015) 240 final.

2.3. Причината за това съобщение на Комисията ⁽⁶⁾ е засилването на миграционния натиск в централната и източната част на Средиземноморието. Според ФРОНТЕКС от 1 януари до 30 август 2015 г. централният и източният средиземноморски маршрути и маршрутът през Западните Балкани са основните зони на незаконно преминаване на границите на ЕС, като представляват 99 % от общия брой случаи на незаконно преминаване на границите на ЕС. ФРОНТЕКС също така разкрива, че над 30 % от всички случаи на незаконно преминаване на границите през 2015 г. са по маршрута през Западните Балкани. Това представлява поток от около 500 000 лица, търсещи убежище, който оказва голям натиск върху държавите по външните граници на ЕС ⁽⁷⁾. Повечето от лицата, които пристигат през централния средиземноморски маршрут, са мигранти от Сирия и Еритрея, при които — по данни на Евростат делът на одобрените молби за предоставяне на убежище е над 75 %. Аналогично, повечето от мигрантите, които пристигат през източносредиземноморския маршрут и маршрута през Западните Балкани, са с произход от Сирия и Афганистан. Това съответства на изявлението на СООНКНПП, според което над 80 % от лицата, пристигнали в Европа по море тази година, са от десетте страни в света, от които идва най-големият брой бежанци ⁽⁸⁾.

2.4. По данни на Върховния комисариат на ООН за бежанците към 4 октомври 2015 г. регистрираните сирийски бежанци са били 4 185 302. В това число влизат 2,1 милиона сирийци, регистрирани в Египет, Ирак, Йордания и Ливан, 1,9 милиона сирийци, регистрирани от турското правителство, както и над 26 700 сирийски бежанци, регистрирани в Северна Африка ⁽⁹⁾.

2.5. В настоящия момент, когато предстои да се навършат 5 години от започването на въоръжения конфликт в Сирия, проучване на Върховния комисариат на ООН за бежанците показва бързо влошаване на условията на живот на сирийските бежанци в Йордания, като много от тях изпадат в крайна бедност, дължаща се на мащабите на кризата и на недостатъчната подкрепа от страна на международната общност, тъй като са получени само 37 % от средствата за Сирия, за които Върховният комисариат на ООН за бежанците е отправил призив. Върховният комисариат на ООН за бежанците заявява, че докато не бъдат предоставени достатъчно средства за укрепване на инфраструктурата на приемащите страни (съседни на ЕС) и не се подобрят животът и перспективите на бежанците в тях, хората ще продължат да ги напускат и да се насочват към Европа. Въпреки че огромното мнозинство от бежанците са твърде бедни, за да напуснат бежанските лагери, тези, които могат да го направят, търсят услугите на контрабандистите.

2.6. В предложението на Комисията за решение на Съвета от 9 септември 2015 г. ⁽¹⁰⁾ се заявява, че тя ще продължи да наблюдава развитието на ситуацията с миграционните потоци, включително положението в Източна Украйна, в случай че то се влоши допълнително.

2.7. Тази извънредна бежанска криза настъпва в момент, когато икономическото положение в ЕС оказва своето въздействие върху капацитета и готовостта на някои държави членки, и по-специално на държавите по външните граници, да предоставят хуманитарни услуги, в съответствие с Женевската конвенция ⁽¹¹⁾. Мерките за бюджетни ограничения засегнаха също така и организациите на гражданското общество, които предоставят услуги на търсещите убежище лица. Някои държави членки отвърнаха чрез затягане на граничния контрол, докато други въведоха закони за задържане и наказване на лицата, преминаващи Шенгенските граници, за да търсят убежище.

3. Общи бележки

3.1. Желанието на ЕИСК е да изпрати по-силно послание към всички органи, отговорни за вземането на решения, като призове Европейския съюз да действа като истински съюз посредством приемане, спазване и прилагане на общи правила. Новият етап на европейската политика в областта на имиграцията трябва да приеме стратегически подход със средносрочна и дългосрочна визия и да се насочи, по цялостен и общ начин, към създаването на отворени и гъвкави легални канали за приемане ⁽¹²⁾. С оглед на настоящата криза това ще изисква прилагането на общ подход по отношение на управлението на външните граници, като същевременно Комисията и агенциите на ЕС бъдат оправомощени да изпълняват оперативни задачи, обезпечени с подходящо равнище на финансиране.

⁽⁶⁾ COM(2015) 451 final.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 6.

⁽⁸⁾ Вж. бележка под линия 2.

⁽⁹⁾ <http://data.unhcr.org>.

⁽¹⁰⁾ Съобщение за медиите „Бежанската криза: Европейската комисия предприема решителни мерки (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_bg.htm).

⁽¹¹⁾ <http://www.unhcr.org/>.

⁽¹²⁾ Проучвателно становище на ЕИСК относно „Европейските политики в областта на имиграцията“, главен докладчик: Giuseppe Iuliano (ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 7).

3.2. ЕИСК би желал да допринесе със стратегически предложения въз основа на своите предходни становища по въпросите на миграцията⁽¹³⁾. **Социалните партньори и представителите на организираното гражданско общество и социалният диалог** трябва да бъдат взети предвид в целия процес на обсъждане, предшестваш следващия етап на **европейската политика в областта на миграцията. Социалната перспектива е от ключово значение**, за да се гарантира добавена стойност и да се определят пропорционалността и въздействието на тези политики.

3.3. Във връзка с това трябва да се отчитат внимателно **демографското положение и застаряването на населението и на трудовите пазари** в държавите членки. В проучвателното си становище от 2011 г.⁽¹⁴⁾ относно **ролята на имиграцията в демографското положение на Европа** ЕИСК подчерта, че трябва да се увеличи имиграцията на работници и семейства, произхождащи от страни извън ЕС. ЕС трябва да разполага с **отворено и гъвкаво законодателство**, което да позволява трудова имиграция по законни и прозрачни канали както за високо и средно квалифициран персонал, така и за дейности, изискващи по-ниско квалифицирана работна ръка, при положение че държавите членки запазят свободата си да определят броя на приеманите граждани. В същото време трябва да се признае, че имиграцията не е единственият отговор на недостига на работна ръка на пазара на труда и държавите членки могат да обмислят други по-подходящи решения.

3.4. ЕИСК настоятелно препоръчва преразглеждането на Регламента от Дъблин, тъй като и Съдът на Европейския съюз, и Европейският съд по правата на човека посочиха съществуването на основна слабост в този регламент. С възлагането на отговорността за разглеждане на статута на бежанците на държавите по външните граници на ЕС, на чиито територии се осъществява първоначалното влизане, тези държави понесоха прекалено голяма тежест.

3.5. ЕИСК е силно обезпокоен от настоящото подкопаване на Шенгенското споразумение, тъй като това е едно от основните постижения в полза на гражданите на ЕС. Комитетът изразява съжаление във връзка с решението на държавите членки, които въведоха отново или планират да въведат отново гранични проверки в рамките на Шенгенското пространство, и отправя искане към Комисията да следи внимателно тези развития и да осигури бързо връщане към нормалното положение.

3.6. В съобщението се посочва, че Планът за действие следва да се разглежда в по-широк контекст на усилията на ЕС за справяне с първопричините за незаконната миграция, а в следващото изречение се обсъжда операцията по откриването, залавянето и унищожаването на плавателните съдове, използвани от контрабандисти. ЕИСК категорично не е съгласен, че достъпът до плавателен съд е първопричина за незаконната миграция. Напротив, съсредоточаването на цялото внимание върху конфискациите на плавателни съдове само увеличава рисковете за мигрантите — обект на контрабанда, тъй като контрабандистите използват най-евтините и най-опасни плавателни съдове.

3.7. ЕИСК препоръчва да се обърне внимание на неефективността на политиките в областта на помощта за развитие по отношение на държавите на произход на мигрантите, а държавите членки на ЕС, трябва отново да поемат ангажимент да отделят обещаните 0,7 % от brutния национален доход за помощ за развитие. Освен това ЕИСК би трябвало да гарантира, че другите политики, които имат отношение към въпроса, като международната търговия, селското стопанство, енергетиката и външната политика оказват положително въздействие върху социалната и икономическата стабилност и развитието на страните на произход, в съответствие с принципа на политическа последователност на международното сътрудничество за развитие на ЕС.

3.8. ЕИСК признава, че помощта, предоставяна от държавите членки на ЕС и от ЕС, може да постигне своите цели само в едно безопасно и сигурно общество без войни и големи проблеми, свързани със сигурността. Поради това е важно международната общност да работи за постигането на целите на устойчивото развитие, приети от световните лидери на срещата на високо равнище на ООН през септември 2015 г. Тези цели включват премахване на бедността, предоставяне на права на всички момичета и жени, намаляване на неравенството в рамките на държавите и между тях, стимулиране на непрекъснат, приобщаващ и устойчив растеж и достоен труд за всички, а също и **насърчаване на мирните и приобщаващи общества**.

4. Специфични бележки

4.1. ЕИСК приветства заявените цели в съобщението на Комисията относно Плана за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти, но настоятелно препоръчва в този план да се възприеме по-балансиран и всеобхватен подход, за да може той да постигне своите цели. ЕИСК отбелязва, че не са представени никакви подробности за това по какъв начин ЕС ще защитава и подпомага лицата, станали обект на контрабанда, и не се споменава положителната роля на миграцията върху европейския пазар на труда и икономическото развитие.

⁽¹³⁾ ЕИСК, „Имиграция: интеграция и основни права“, 2012 г., (<http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-822-en-c.pdf>).

⁽¹⁴⁾ Проучвателно становище на ЕИСК относно „Ролята на законната имиграция в контекста на демографското предизвикателство“, докладчик: Luis Miguel Pariza Castaños (ОВ С 48, 15.2.2011 г., стр. 6).

4.2. ЕИСК отбелязва, че макар да съществува разграничение между *контрабандата на мигранти* и трафика на хора, не се прави разграничение между мигрантите и търсещите убежище лица. Това е важно, тъй като генералният секретар на ООН припомни на лицата, отговорни за вземане на решения в Европа, че „огромното мнозинство от хората, които предприемат това трудно и опасно пътуване, са бежанци, бягащи от страни като Сирия, Ирак и Афганистан. Международното право е утвърдило — а държавите членки отдавна са признали — правото на бежанците на защита и убежище. Когато разглеждат молбите за убежище, държавите не могат да правят разграничения въз основа на религия или други елементи на идентичността, или да карат хората да се върнат там, откъдето бягат, ако има основателен страх от преследване или нападение. Това е не само въпрос на международното право, това е и наш човешки дълг.“ Той продължи: „Призовавам всички правителства, включени в процеса, да предоставят всеобхватен отговор, да разширят безопасните и законни канали за миграция и да проявяват хуманност и състрадание, в съответствие с техните международни задължения“⁽¹⁵⁾. ЕИСК препоръчва всички лица, които предприемат опасното пътуване към Европа, да се третираат като бежанци, в съответствие с Женевската конвенция от 1951 г. и нейния Протокол от 1967 г., докато не бъде доказано обратното.

4.3. Засилени полицейски и съдебни действия

4.3.1. ЕИСК препоръчва по-всеобхватен подход към борбата с контрабандата, който да предвижда предоставяне на търсещите убежище лица на достъп до безопасни и законни канали на миграция. Този подход, съчетан с разрушаване на организирания престъпни мрежи посредством разследвания въз основа на разузнавателна и финансова информация, ще бъде по-ефикасна, по-човешка и по-разходоэффективна мярка.

4.3.2. ЕИСК настоятелно препоръчва на лицата, отговорни за вземането на решения в Европа, да „не причиняват вреда“ и да обмислят както желаните, така и нежеланите следствия от своята намеса. Решението на ЕС за преминаване от операция „Маре Нострум“ (насочена към издирване и спасяване) към операция „Тритон“ (насочена към граничния контрол) не намали броя на хората, предприемащи опасни пътувания, за да достигнат до Европа. Това решение обаче допринесе за драматичното увеличаване на броя на загиналите в Средиземно море. Между 1 януари и 31 май 2015 г. броят на загиналите в опит да пресекат Средиземно море достигна 1 865; за сравнение, в рамките на същия период през 2014 г. те бяха 425⁽¹⁶⁾. Това обяснява и пренасочването на миграционните потоци, пътуващи по суша през Западните Балкани към Унгария. Мигрантите, интервюирани от двете страни на унгарската граница, заявиха, че са избрали маршрута през Балканите, тъй като е по-евтин и е бил препоръчан от контрабандистите.

4.3.3. ЕИСК отбелязва, че контрабандистите на хора могат да се адаптират спрямо политическите решения на ЕС, като например укрепването на граничните патрули в Средиземно море и разрушаването на плавателните съдове. Непредвиденият резултат от подхода на ЕС на „война срещу контрабандистите на хора“ беше хаос на границите на ЕС, загинали хора по пътищата на Европа и по море и напрежение между държавите членки на ЕС.

4.4. Засилено предотвратяване на контрабандата на хора и оказване на помощ на уязвимите мигранти

4.4.1. ЕИСК е съгласен, че Комисията трябва да засили предотвратяването на контрабандата на хора и да оказва помощ на уязвимите мигранти. Това обаче следва да се прави по последователен начин, при който спасяването на живота на хората е основен приоритет.

4.4.2. По данни на ФРОНТЕКС 70 % от лицата, които използват контрабандисти, за да преминат границите на ЕС, са сирийци, еритрейци и иракчани. Данните на Евростат сочат, че процентът на признаване на молбите за предоставяне на убежище в ЕС на граждани от тези националности е равен или по-голям от 75 %. Като се има предвид фактът, че тези лица и семейства бягат поради *страх от преследване или нападение*, провеждането на каквато и да е медийна кампания за рисковете от контрабандата на хора е безполезно.

4.4.3. ЕИСК припомня на Комисията, че на национално равнище вече съществуват инструменти за предприемане на действия срещу наемането на работа на нередовни мигранти. Предложението на Комисията ограничаването на ресурсите да се използва, като се насочват към конкретни икономически сектори на равнището на ЕС, ще бъде скъпо и неефективно.

⁽¹⁵⁾ Изказване, Ню Йорк, 28 август 2015 г.

⁽¹⁶⁾ По данни на Международната организация по миграция (достъпни на сайта: <http://missingmigrants.iom.int/incidents>). „Migration Read All About It, Mediterranean Update: 101 900 migrant arrivals in Europe in 2015“ (на сайта: <http://weblog.iom.int/mediterranean-flash-report-0>) (и двата източника са проверени на 10 юни 2015 г.).

4.4.4. ЕИСК приветства заявеното в Плана за действие намерение „за осигуряване на помощ и защита на незаконно преведените през границата мигранти, и по-специално на уязвимите групи, като деца и жени“. ЕИСК обаче отбелязва, че с изключение на това заявление в Плана за действие не се посочва какво точно ще се предприема. Това е важно, тъй като голям брой от търсещите закрила в Европа са непридружени и отделени от семействата си деца. Само в Италия, Унгария и Малта през първите девет месеца на 2015 г. са пристигнали около 19 000 непридружени и отделени от семействата си деца. Някои държави по външните граници на ЕС не отговарят напълно на международните стандарти поради незадоволителни условия на приемане, неефективни процедури за определяне на статута, нисък процент на одобрените молби, както и липса на достъп до трайни решения по отношение на хигиената и жилищата. В Плана за действие трябва да се посочи точно по какъв начин държавите членки ще бъдат подпомогани посредством предоставянето на необходимите ресурсите, с които да посрещнат своите задължения и отговорности, произтичащи от международното хуманитарно право и международното право относно правата на човека, по-специално в съответствие с Конвенцията на ООН за правата на детето⁽¹⁷⁾

4.4.5. ЕИСК счита, че най-ефективният начин за оказване на помощ, като същевременно се отслабват мрежите за контрабанда на хора, е да се ограничи броят на лицата, търсещи техните услуги, чрез предоставянето на алтернативни, законни начини за пътуване до Европа от трети държави, разположени в съседните на Европа региони. По този начин ще бъдат гарантирани основните права, така както са предвидени в Хартата на основните права на ЕС.

4.4.6. ЕИСК отново заявява, че е жизненоважно да се прави разграничение между ориентираната към печалба контрабанда и оказването на помощ на мигрантите. Хиляди европейски граждани предоставиха на мигрантите транспорт и подслон безплатно, на редовни или намалени цени. Хуманитарната помощ и солидарност би трябвало да се насърчават, а не да се санкционират в рамките на програмата на ЕС срещу контрабандата на мигранти.

4.4.7. ЕИСК е съгласен, че ефективността на политиката на връщане на ЕС трябва да бъде подобрена, и използва тази възможност, за да припомни на Комисията многобройните препоръки, които е отправял, за това че човешките права на търсещите убежище лица трябва да се спазват винаги, от момента на тяхното спасяване или приемане и по време на целия процес на разглеждане на техните молби, когато се преценява дали се нуждаят от предоставящ закрила статут или са нередовни мигранти. Разпределянето на мигрантите трябва да става в съответствие с установените правила, които гарантират, че „никой не може да бъде принудително отведен, експулсиран или екстрадиран към държава, в която съществува сериозен риск да бъде осъден на смърт, да бъде подложен на изтезание или на друго нечовешко или унизително отношение или наказание“ — принцип на забрана за връщане. ЕИСК отново заявява, че е против връщането на непридружени непълнолетни, хора, нуждаещи се от медицинска помощ, и бременни жени.

4.5. Засилено сътрудничество с трети държави

4.5.1. ЕИСК решително подкрепя тясното сътрудничество с трети държави по продължение на целия маршрут за контрабанда на хора. Макар и Комитетът да е съгласен, че акцентът следва да бъде поставен върху подкрепата за управлението на границите, той счита също, че именно в тази област сътрудничеството и координацията от страна на ЕС между съществуващата мрежа на служители за връзка по въпросите на имиграцията, европейските служители по въпросите на миграцията и дипломатическите представители на държавите членки следва да бъде основен приоритет.

4.5.2. Целта на тази координация следва да бъде институциите на ЕС — ЕК, Европейската служба за външна дейност (ЕСВД) и държавите членки — да въведат съгласувани процеси, които да дадат възможност на хората да кандидатстват за хуманитарни визи и убежище от своите държави на произход или от съседна безопасна държава, като се осигури алтернативен, хуманен и законен маршрут за пътуване до Европа. В съседните държави, като например Турция, Ливан, Йордания и Либия, биха могли да се създадат „горещи точки“, където хората да бъдат оценявани, а на тези, чиито молби за убежище в ЕС бъдат признати като основателни, да може да се предоставя хуманитарна виза, както понастоящем се прави в Бразилия. Важно е също да се насърчава диалогът и да се ангажират организациите на гражданското общество, които са в пряк контакт с бежанците при тези действия, за да се гарантира както защитата на правата на човека, така и по-голямата ефективност при обработката на молбите.

⁽¹⁷⁾ <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/crc.pdf>.

4.5.3. Тези хуманитарни визи имат предимството, че намаляват натиска върху държавите по външните граници на ЕС, като гарантират, че кандидатите за убежище се третираат в съответствие с основните права на ЕС и Конвенцията на ООН за правата на детето, както и като превръщат контрабандата на мигранти във високорискова, слабо печеливша дейност. Правото на оставане на територията на съответната държава би могло временно да се основава на това дали връщането в държавата на произход е безопасно, или да се обвърже с пазара на труда, като се имат предвид недостигът на умения и демографските предизвикателства, които оказват въздействие върху растежа в Европа.

Брюксел, 10 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общ списък на ЕС на сигурните страни на произход за целите на Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, и за изменение на Директива 2013/32/ЕС“

[COM(2015) 452 final]

(2016/C 071/13)

Докладчик: г-н José Antonio MORENO DÍAZ

На 16 септември 2015 г. Европейският парламент и на 15 октомври 2015 г. Европейската комисия решиха, в съответствие с член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултират с Европейския икономически и социален комитет относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на общ списък на ЕС на сигурните страни на произход за целите на Директива 2013/32/ЕС на Европейския парламент и на Съвета относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила, и за изменение на Директива 2013/32/ЕС“

[COM(2015) 452 final].

На 21 октомври Съветът на Европейския съюз също реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет по този въпрос.

Секция „Външни отношения“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 12 ноември 2015 г.

На 512-ата си пленарна сесия, проведена на 9 и 10 декември 2015 г. (заседание от 10 декември 2015 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 180 гласа „за“, 4 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

Заклучения

1. Комисията смята, че е целесъобразно, в съответствие с Директива 2013/32/ЕС⁽¹⁾, да се установи общ списък на сигурни страни на произход.
 - 1.1. В предложението за регламент също така се предлага под формата на приложение първоначален списък на трети страни, които да бъдат включени в общ за ЕС списък на сигурните страни на произход: Албания, Босна и Херцеговина, бившата югославска република Македония, Косово, Черна гора, Сърбия и Турция.
 - 1.2. ЕИСК счита, че трябва да се определят по-конкретни, надеждни и предоставящи гаранции специфични критерии за категоризиране на дадена страна като сигурна за целите, предвидени в Директива 2011/95/ЕС и по-специално в Приложение I към Директива 2013/32/ЕС.
 - 1.3. Във връзка с това, въпреки че оценява положително инициативата на Комисията, ЕИСК е на мнение, че изготвянето на конкретен списък на държави, считани за сигурни за горепосочените цели, може да се окаже прибързано в настоящия момент.

2. Препоръки

- 2.1. ЕИСК счита предложението за положително и е на мнение, че е целесъобразно въз основа на общите критерии, посочени в Директива 2013/32/ЕС, да се установи общ списък на ЕС на сигурните страни на произход, който ще улесни всички държави членки при използването на процедурите, свързани с прилагането на понятието „сигурна страна на произход“, като по този начин ще се повиши цялостната ефективност на техните системи за предоставяне на убежище.
- 2.2. Във всички случаи с установяването на общ списък на ЕС се цели заличаването на част от настоящите различия между националните списъци на „сигурните“ страни на произход на държавите членки.

⁽¹⁾ ОВ L 180, 29.6.2013 г., стр. 1.

2.3. Въпреки че държавите членки ще могат да приемат законодателни разпоредби, позволяващи определянето на национално равнище на трети страни, различни от посочените в общия списък на ЕС, като сигурни страни на произход, с установяването на такъв списък ще се гарантира, че понятието се прилага от всички държави членки по еднакъв начин по отношение на кандидатите, чиито страни на произход са в списъка.

2.4. Във всички случаи в член 2 от регламента трябва изрично да бъдат посочени специфичните и конкретни показатели и критерии, чрез които при преценката дали една държава да бъде включена в списъка на сигурните страни на произход да се оценява, между другото, актуализирана информация от източници като Европейския съд по правата на човека, ВКБООН, ЕСПОУ, Съвета на Европа и други правозащитни организации.

2.5. Решението за включване на дадена страна в общия списък трябва да бъде мотивирано и обосновано, основано на оценка на всички посочени в предходния параграф критерии, отчиташо всички причини за преследване и сериозни вреди, обуславящи предоставянето на международна закрила.

2.6. По отношение на изменението на списъка, следва да може да се разчита на по-гъвкав механизъм за изменение, който да позволява в разумен срок да се отразяват промени в обстоятелствата в страните, включени в списъка.

2.7. ЕИСК разбира необходимостта от мотивиране и обосноваване на всяко изменение на списъка, като при изменението се взема предвид експертното становище на ВКБООН, ЕСПОУ, Съвета на Европа и други организации за защита правата на човека.

2.8. ЕИСК счита също за необходимо да бъде създаден механизъм, чрез който признатите правозащитни организации, както и омбудсманите и икономическите и социални комитети да могат да инициират процедура за изменение на списъка.

2.9. ЕИСК предлага да се поиска мотивирана резолюция относно приложимостта на концепцията за сигурна страна на произход в конкретния случай, след индивидуална оценка в съответствие с предвиденото в Директива 2013/32/ЕС.

2.10. От друга страна, е необходимо да се увеличат процесуалните гаранции за ускорените процедури, като във всички случаи се гарантира индивидуално разглеждане на конкретния случай и приложимостта на концепцията за сигурна страна на произход.

2.11. ЕИСК счита, че в никакъв случай концепцията за сигурна страна на произход не бива да се прилага в случаи на незачитане на свободата на медиите или нарушаване на политическия плюрализъм, както и в страни, в които съществува преследване, основано на пол и/или сексуална ориентация или поради принадлежност към национално, етническо, културно или религиозно малцинство.

2.12. ЕИСК счита също така, че трябва да се подобрят механизмите за идентифициране на кандидати в уязвимо положение. В случай че тази идентификация бъде извършена след прилагането на ускорената процедура, незабавно следва да се приложи обикновената процедура.

2.13. И накрая, следва да се гарантират ефективни правни механизми за защита срещу отрицателни решения на основание, че страната на произход е сигурна, като обжалването спира изпълнението на решението, както е посочено в член 46, параграф 5 от Директива 2013/32/ЕС.

3. Контекст

3.1. Опитите на Европейския съюз — досега неуспешни — да премахне различията между системите за предоставяне на убежище на държавите членки не са новост. От 1999 г. насам Европейският съюз прие редица правни инструменти, насочени към създаване на обща европейска система за убежище (ОЕСУ), с цел да се хармонизира законодателството по отношение на процедурите за предоставяне на убежище, условията на приемане и други аспекти, свързани със системата за международна закрила.

3.2. Както посочи Европейският съвет в заключенията си от 15 октомври 2015 г. (EUCO 26/15), „[с]правянето с миграционната и бежанска криза е общо задължение, което изисква всеобхватна стратегия и решителни усилия във времето в дух на солидарност и отговорност“, заключвайки накрая, че „[и]зложените по-горе насоки представляват още една важна стъпка по посока на всеобхватната ни стратегия, която е съобразена с правото да се търси убежище, с основните права и с международните задължения. Съществуват обаче и други важни приоритетни действия, които се нуждаят от допълнително обсъждане в съответните форуми, в т.ч. предложенията на Комисията. Съществува и необходимост да се продължи обмислянето на цялостната миграционна политика и политика за предоставяне на убежище на ЕС.“

3.3. Директива 2013/32/ЕС позволява на държавите членки да прилагат изключения и ускорени процедури, по-специално ускорени процедури на границите или в транзитни зони, когато кандидатът е гражданин на държава, определена като сигурна по отношение на националното законодателство и която може да се счита за сигурна за кандидата по отношение на конкретните обстоятелства в неговия случай. Само някои държави членки са приели национални списъци на сигурни страни на произход.

3.4. Преработената директива относно общите процедури за предоставяне и отнемане на международна закрила (2013/32/ЕС от 26 юни 2013 г.). Тази директива има за цел да намали различията между националните процедури и да гарантира по-бързо вземане на решения за предоставяне на убежище при по-голяма равнопоставеност на повтарящи се молби за предоставяне на убежище или такива, в които не се представят нови елементи. Въпреки подобренията в новия текст, на държавите членки все още се оставя голяма свобода на преценка, което може да попречи на създаването на действително обща процедура.

4. Анализ

4.1. Концепцията за сигурна страна на произход има сериозни практически последици, като възможността към тези процедури да бъде приложена ускорената процедура (чл. 31, параграф 8, буква б) от Директива 2013/32/ЕС), произтичащото от това съкращаване на сроковете за вземане на решение по същество по молбата, трудностите при идентифицирането на кандидати в уязвимо положение в така съкратените срокове (чл. 24 от Директива 2013/32/ЕС) и, в крайна сметка, по-големите трудности при достъпа до международна закрила на граждани на тези страни, дължащи се на презумпцията, че молбата е неоснователна (чл. 32, параграф 2 от Директива 2013/32/ЕС).

4.2. Различното третиране на молбите за международна закрила в зависимост от националността може да се окаже в противоречие със забраната за дискриминационно третиране на бежанците според страната им на произход, заложена в чл. 3 от Женевската конвенция от 1951 г. за статута на бежанците. Поради всички тези елементи се препоръчва концепцията за сигурна страна да се използва рестриктивно.

4.3. Следва да се отбележи отново, че приемането на общ списък на сигурни страни на произход няма непременно да доведе до по-голяма хармонизация, тъй като позволява съществуването на този списък едновременно с националните списъци на всяка държава членка.

4.4. В предложението за регламент е включен списък на седем държави, съставен по показателите, използвани от Комисията за целите на нейното предложение: наличие на законодателна рамка за защита на правата на човека; ратификация на международните договори в областта на правата на човека; броят на осъдителните решения на ЕСПЧ срещу страната; статут на страна кандидатка за присъединяване към ЕС; процент на удовлетворените молби за международна закрила от граждани на тези страни; включване на въпросната страна в националните списъци на сигурни страни на произход.

4.5. При все това тези показатели изглежда не отразяват по подходящ начин критериите, установени в Приложение I на Директивата за процедурата, тъй като не анализират например практическото прилагане на правото и ефективното зачитане на правата на човека или отсъствието на преследване или сериозни вреди по причини, които обуславят предоставянето на международна закрила:

4.5.1. Национална и международна законодателна рамка в областта на правата на човека: това несъмнено е минимално необходимо условие за включване на която и да било страна в списъка на сигурните страни на произход, но не е достатъчно, тъй като приложение I на Директива 2013/32/ЕС изисква оценка на практическото зачитане на правата на човека. Във всеки случай, самата Комисия изглежда не счита това минимално условие за подходящо, тъй като е включила в своето предложение за сигурни страни и страни, които — в някои случаи — не са ратифицирали основните международни договори в областта на правата на човека, като Косово.

4.5.2. Броят на осъдителните присъди на ЕСПЧ срещу въпросните страни за 2014 г. не отразява настоящото състояние на правата на човека в предложените страни. Мнозинството от осъдителните присъди, постановени през 2014 г., се отнасят за деяния, извършени доста години по-рано, което се дължи както на забавяне на ЕСПЧ, така и на необходимостта да се потърси защита от националните съдилища преди да се сезира ЕСПЧ.

Анализът на данните, който прави Комисията, може да доведе до объркване. Комисията прави връзка между осъдителните решения и общият брой на решенията на ЕСПЧ, касаещи съответната страна, без да прави разлика в колко от тези решения въпросът е бил разгледан по същество, тоест, във връзка със зачитането на правата на човека. Така например, в случая с Турция, от 2 899 дела в ЕСПЧ, които отчита Комисията, въпреки че не се посочва времевата рамка за тези дела, нито времето за тяхното решаване, на практика решения по същество са били постановени едва в 110 случая, като нарушение на Европейската конвенция за правата на човека е било намерено в 94 случая или 93 % ⁽²⁾. В случая с Босна и Херцеговина, през 2014 г. са били постановени 7 решения по същество, като в 5 случая е било намерено нарушение на правата на човека (71 %) ⁽³⁾. За Черна гора те са 100 % ⁽⁴⁾, за Сърбия — 88 % ⁽⁵⁾, за Македония — 66 % ⁽⁶⁾ и за Албания — 66 % ⁽⁷⁾.

Също така не се посочва кои права на човека са били нарушени, нито какво е съдържанието на осъдителните решения — информация, която е от основно значение за оценяването на наличието на преследване по причини, които обуславят предоставянето на международна закрила.

4.5.3. Статутът на държава — кандидатка за членство в Европейския съюз не предполага, че въпросната страна спазва критериите от Копенхаген, а само че е започнала процедура за гарантиране на тяхното спазване. Напротив, в докладите за напредка ⁽⁸⁾ на страните — кандидатки за членство в ЕС, включени в предложението за регламент, се посочват недостатъци в области като зачитането на правата на човека, правовата държава, корупцията, политическият контрол върху медиите или независимостта на съдебната система.

4.5.4. Процент на одобрените през 2014 г. молби за международна закрила в ЕС от кандидати от тези страни: извършеният от Комисията статистически анализ на данните за целия ЕС за 2014 г. може да се тълкува двусмислено. Анализът на процента на одобрените молби поотделно за всяка държава членка очертава една по-разнородна ситуация. Така например, процентът на одобрените молби на граждани на Косово през второто четиримесечие на 2015 г. е 18,9 % за целия ЕС, но с големи различия между страни като Италия (60 %) или Германия (0,4 %) ⁽⁹⁾.

4.5.5. Включването на страните в националните списъци на сигурни страни на произход: националните списъци на сигурни страни на произход също не са хомогенни, тъй като всяка държава членка прилага различни критерии, и поради тази причина не могат да бъдат използвани при изготвянето на общ списък.

4.6. Предложението на Комисията за включване на тези седем страни в списъка на сигурните страни на произход следва да бъде обвързано с други показатели, които позволяват адекватно и ефективно да се измерят степента на прилагане на правото и зачитането на правата на човека, като източници на информация, сметени за приложими от ЕСПЧ ⁽¹⁰⁾ в неговата съдебна практика, за да бъдат оценени положението в страната на произход и рискът в случай на връщане. В член 2, параграф 2 на предложението за регламент действително е предвидено използването на такива източници — по-конкретно „ЕСВД, ЕАСО, ВКБООН, Съвета на Европа и други значими международни организации“ — при преразглеждането на списъка, но не и при неговото съставяне.

4.7. Също така считаме, че е необходимо да се използват показатели, които отразяват положението на правата на човека във връзка с **ВСИЧКИ** основания, обуславящи предоставянето на международна закрила, като например зачитането на свободата на изразяване и свободата на медиите, зачитането на политическия плюрализъм, положението на общността на лесбийките, гейовете, бисексуалните, транссексуалните и интерсексуалните (LGBTI) или етническите, културните или религиозните малцинства.

⁽²⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — Турция, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Turkey_ENG.pdf.

⁽³⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — Босна и Херцеговина, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Bosnia_and_Herzegovina_ENG.pdf.

⁽⁴⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — Черна гора, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Montenegro_ENG.pdf. Едно дело, гледано по същество, в което е намерено нарушение на правата на човека.

⁽⁵⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — Сърбия, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Serbia_ENG.pdf. В 16 от 18-те дела, гледани по същество, са намерени нарушения на Конвенцията.

⁽⁶⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — бивша югославска република Македония, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_The_former_Yugoslav_Republic_of_Macedonia_ENG.pdf.

⁽⁷⁾ Европейски съд по правата на човека, Национален профил — Албания, юли 2015 г. http://www.echr.coe.int/Documents/CP_Albania_ENG.pdf. От 150 дела, разгледани през 2014 г., решения по същество са били произнесени в 6, като в 4 от тях са били намерени нарушения на Европейската конвенция за правата на човека.

⁽⁸⁾ Достъпни на http://ec.europa.eu/enlargement/countries/package/index_en.htm

⁽⁹⁾ Евростат: *First Instance decision on applications by citizenship, age and sex* (Решения на първа инстанция по молбите, по гражданство, възраст и пол), тримесечни данни. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>.

⁽¹⁰⁾ Между другото, НА срещу Обединеното кралство, жалба № 25904/2007, 17 юли 2008 г.; Гафоров срещу Русия, 21 октомври 2010 г.

4.8. В член 2, параграф 2 от предложението за регламент се установява периодично преразглеждане на общия списък на сигурните страни на произход. Посочената в предложението за регламент процедура за неговото изменение е обикновената законодателна процедура (член 2, параграф 3 от предложението за регламент), като се създава и процедура за временно заличаване от списъка за период от една година, подлежащ на удължаване с още една година, в случай на внезапни промени в страната (член 3 от предложението за регламент).

4.9. Изглежда, че нито една от двете процедури — обикновената законодателна за съвместно вземане на решение и тази за временно заличаване по член 3 — не предлага бърз и гъвкав механизъм за отразяване на промени в ситуацията в страните на произход, включени в общия списък. За съжаление съществуват различни примери за бързо влошаване на политическата ситуация, демократичните гаранции и зачитането на правата на човека в различни страни, на които трудно би могло да се реагира чрез установените механизми. Освен това тези ситуации могат да продължат дълго, поради което заличаването от списъка за период от най-много две години е твърде кратко.

4.10. При тази оценка на внезапните промени в ситуацията в такава страна следва винаги да се взема предвид експертното становище на „ЕСВД, ЕАСО, ВКБООН, Съвета на Европа и други значими международни организации“, както е предвидено по отношение на изменението чрез обикновената законодателна процедура.

4.11. От друга страна, приемането на регламент изключва възможността лицата, търсещи убежище, да оспорят включването на сигурна страна в списъка пред националните власти — възможност, която е налице по отношение на националните списъци. Би било препоръчително да се включи възможност за изменение по искане на правозащитни организации или лица, търсещи убежище.

4.12. В член 31, параграф 8, буква б) от Директива 2013/32/ЕС се позволява на държавите членки да разглеждат по ускорена процедура молбите на граждани на сигурни страни на произход. Това ускорено разглеждане в никакъв случай не може да нарушава процедурните гаранции⁽¹¹⁾ поради кратките срокове. То също така не може да се изразява в неиндивидуална оценка на тези молби за международна закрила, което е забранено в член 10, параграф 3, буква а) от Директива 2013/32/ЕС.

4.13. Всъщност в член 36, параграф 1 от Директива 2013/32/ЕС се посочва, че една страна, определена като сигурна страна на произход, може да се счита за сигурна страна само за един конкретен кандидат, след индивидуално разглеждане на молбата. При това индивидуално разглеждане следва да бъде оценена приложимостта на концепцията за сигурна страна на произход в конкретния случай, посредством аргументирано решение, като доказателствената тежест пада върху държавата членка и решението подлежи на обжалване.

4.14. Като има предвид, че приемането на регламент предполага ограничаване на възможностите на търсещите убежище да оспорват включването на дадена страна на произход в списъка на сигурните страни на произход, следва да бъдат увеличени гаранциите за достъп до ефективна правна защита във всеки конкретен случай, със суспензивно действие по смисъла на член 46, параграф 5 от Директивата за процедурите.

4.15. Аналогично, следва да се гарантира идентифицирането на кандидати в особено уязвимо положение, към които според член 24, параграф 3 от Директива 2013/32/ЕС не може да се прилага ускорена процедура. В тези случаи следва да се предвиди задължение това идентифициране да се извършва преди вземането на решение за прилагане на ускорената процедура или, в случай че уязвимостта бъде установена по-късно, възможност за прекратяване на ускорената процедура и връщане към обикновената процедура.

Брюксел, 10 декември 2015 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽¹¹⁾ СЕС C-175/11 от 31 януари 2013 г. Параграфи 74-75.

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG