



Издание
на български език

Информация и известия

Година 60
21 април 2017 г.

Съдържание

I Резолюции, препоръки и становища

СТАНОВИЩА

Европейски икономически и социален комитет

522-та пленарна сесия на ЕИСК, 25 и 26 януари 2017 г.

2017/C 125/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заплахи и пречки пред единния пазар“ (становище по собствена инициатива)	1
2017/C 125/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „За започване на консултация относно европейски стълб на социалните права“ [COM(2016) 127 final]	10

III Подготвителни актове

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

522-та пленарна сесия на ЕИСК, 25 и 26 януари 2017 г.

2017/C 125/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно авторското право в цифровия единен пазар“ [COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD)] и относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила във връзка с упражняването на авторското право и сродните му права, приложими за определени онлайн предавания на излъчващите организации и за препредаването на телевизионни и радиопрограми“ [COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD)] и относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно определени позволени начини за ползване на произведения и други закриляни обекти, защитени с авторско право и сродните му права, в полза на слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не им позволяват четенето на печатни материали, и за изменение на Директива 2001/29/ЕО относно хармонизирането на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество“ [COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD)]	27
---------------	---	----

2017/C 125/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на система на ЕС за сертифициране на оборудването за проверка за авиационна сигурност“ [COM(2016) 491 final – 2016/0236 (COD)]	34
2017/C 125/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамка на Съюза за презаселване и за изменение на Регламент (ЕС) № 516/2014 на Европейския парламент и на Съвета“ [COM(2016) 468 final – 2016/0225 COD]	40
2017/C 125/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на решения по брачни въпроси и въпроси, свързани с родителската отговорност, и относно международното отвлечане на деца (преработен текст)“ [COM(2016) 411 final – 2016/019 (CNS)]	46
2017/C 125/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Свързаност за изграждане на конкурентоспособен цифров единен пазар — към европейско общество на гигабитов интернет“ [COM(2016) 587 final]	51
2017/C 125/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (преработена)“ [COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD)]	56
2017/C 125/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения“ [COM(2016) 591 final – 2016/0286(COD)]	65
2017/C 125/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) № 1316/2013 и (ЕС) № 283/2014 по отношение на насърчаването на свързаността с интернет в местните общности“ [COM(2016) 589 final — 2016/0287 (COD)]	69
2017/C 125/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — 5G за Европа: план за действие“ [COM(2016) 588 final]	74
2017/C 125/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Съюза в Партньорството за научни изследвания и иновации в Средиземноморския регион (PRIMA), осъществявано съвместно от няколко държави членки“ [COM(2016) 662 final - 2016/0325 (COD)]	80

I

(Резолюции, препоръки и становища)

СТАНОВИЩА

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

522-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 25 И 26 ЯНУАРИ 2017 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Заплахи и пречки пред единния пазар“

(становище по собствена инициатива)

(2017/C 125/01)

Докладчик: **Oliver RÖPKE**

Решение на пленарната асамблея	21.1.2016 г.
Правно основание	Член 29, параграф 2 от Правилника за дейността Становище по собствена инициатива
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	13.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	166/62/8

1. Заключение и препоръки

1.1 Единният пазар е значително постижение и основен елемент в процеса на европейска интеграция и трябва да се разглежда като крайъгълен камък за просперитета на Европа. Въвеждането на еврото и Шенгенското споразумение бяха важни етапи по пътя към създаването на вътрешен пазар. При все това обаче и двете са поставени под нарастващ натиск, отчасти поради недалновидни национални интереси, като голяма част от населението все повече ги поставя под въпрос, отчасти поради истинските тревоги на европейските граждани.

1.2 ЕИСК винаги се е застъпвал за действия в подкрепа на свободното движение на стоки, услуги, капитали, плащания и хора и поддържане на необходимия баланс между икономическите, социалните и екологичните политики. Важно е да се придържаме към посоката на икономическата и социалната конвергенция между държавите членки.

1.3 С оглед на по-нататъшното развитие на единния пазар следва да бъдат премахнати ненужните пречки, за да се гарантира растеж, работни места, дългосрочен просперитет и силно конкурентна социална пазарна икономика. От особено значение в случая са пазарните бариери, като например недостатъчното признаване на квалификации и дипломи, техническите ограничения на местно равнище, регулаторните пречки, дължащи се на различията в националните законодателства и липсата на координация на равнището на ЕС на решенията от областта на електронното управление.

1.4 ЕИСК изразява загриженост, че от финансовата криза насам единният пазар на ЕС почти не отбелязва растеж. На практика между 2008 г. и 2015 г. икономиката на еврозоната се сви с 1,6 %. За разлика други икономически региони като САЩ, Австралия и Япония далече изпреварват ЕС по отношение на вътрешното търсене и растеж. Поради това са необходими активни мерки за насочване на Европа отново към целите на политиката, определени в стратегията „Европа 2020“.

1.5 ЕИСК отново подчертава значението на трансграничната мобилност за предприятията и работниците. При все това обаче не бива да се пренебрегва фактът, че принципите на единния пазар имат много по-малка подкрепа сред значителна част от населението. Една от причините за това е нарастващият риск от продължаване на нелоялните и незаконните практики, свързани с трансграничното предоставяне на услуги. Високият риск от злоупотреба подкопава сериозно доверието на работниците и на честните предприятия във вътрешния пазар.

1.6 Трябва да се предприемат решителни действия, за да се противодейства на тези тенденции, а също е важно да се гарантира лоялна конкуренция в интерес на предприятията. За добре функциониращ единен пазар при извършването на трансгранични дейности трябва да се спазва европейското и националното законодателство. Поради тази причина мнозинството от членовете на ЕИСК подкрепя всички усилия, за да се гарантира, че на практика в ЕС за една и съща работа на едно и също място се получава едно и също заплащане, както призова председателят на Комисията Жан-Клод Юнкер.

1.7 Въпреки че единният пазар има силна социална основа в ДФЕС и във вторичното законодателство на ЕС, в първичното законодателство следва да се обърне внимание на постигането на по-добър баланс между пазарните свободи и основните социални права. Целта на тази стъпка би била да се отговори на недоволството на много хора, които смятат все по-често, че техните социални интереси и изисквания не са добре защитени в рамките на единния пазар.

1.8 По принцип ЕИСК приветства усилията за проверка на ефективността на законодателството на ЕС. Тази инициатива би могла да изпълни важна роля за намаляване на ненужните регулаторни разходи, които се налагат, когато една и съща област е предмет на различни регионални правила. Поради това следва да се проверява дали хармонизираното законодателство е необходимо, по-специално в интерес на МСП. ЕИСК обаче още веднъж припомня своето становище, според което високите стандарти за защита на потребителите не са ненужна тежест.

1.9 ЕИСК изтъква възгледа си, че цифровият единен пазар следва да бъде политически приоритет поради огромния си потенциал за растеж. Трябва да се разгледа и отстрани незабавно съществуващата правна несигурност по отношение на заетостта, икономиката и потребителските въпроси. Комисията следва да прилага ясна правна уредба за новите форми на икономиката и новите бизнес модели в рамките на единния пазар, включително различните форми на икономиката на споделянето, с цел премахват се нормативните пропуски. В това отношение приложимото законодателство трябва да се спазва изцяло, като трябва да се положат конкретни усилия за защита на правата на потребителите и работниците, както и на лоялната конкуренция.

1.10 Създаването на съюз на капиталовите пазари следва също да остане като приоритет в дневния ред, доколкото съпътстващото го по-ефективно разпределение на капиталите може да има положителни последици както за икономиката и за заетостта, така и за потребителите. Някои неотдавнашни събития като решението на Обединеното кралство да напусне ЕС не бива да забавят ненужно или да застрашат изпълнението на тези планове.

1.11 ЕИСК отново заявява своята позиция, че нормативните пропуски в данъчната политика водят до нелоялна конкуренция в рамките на единния пазар. Поради това подкрепя стъпки към обща консолидирана корпоративна данъчна основа, докладване по страни, както и постоянните усилия за противодействие на избягването на данъци и данъчните убежища. Въвеждането на обща минимална ставка на корпоративния данък би могло да бъде полезно допълнение към тези инициативи и би могло да прекрати надпреварата за достигане на най-ниски ставки.

1.12 Обществените услуги, известни още като услуги от общ интерес, играят ключова роля в социалната пазарна икономика и са особено важни за обществеността. Услугите от общ интерес са сред общите ценности на ЕС, които са от значение за насърчаването на социалното и териториалното сближаване.

1.13 Ролята за насърчаване на социалното и териториалното сближаване следва да се разглежда като част от „принципите и условията“, които ЕС може да предостави за тези услуги. Във връзка с планираната реформа на Директивата за услугите ЕИСК подчертава, че според Протокол № 26 от Договора за ЕС относно услугите от общ интерес националните, регионалните и местните власти в държавите членки имат широко право на преценка в областта на услугите от общ икономически интерес.

1.14 Необходими са редица мерки за справяне с неоялните практики в областта на обществените поръчки, които водят до оферти под приемливия стандарт, при които понякога не са спазени изискванията за минимална работна заплата, които са в сила в съответното национално законодателство и практики, и които в много случаи водят до високи допълнителни разходи. По-конкретно, трябва да има прозрачност относно най-добрата офертирана цена и услуга и превишаването на разходите, което може да възникне на по-късен етап. Целта трябва да бъде да се прилага принципът за най-добрата оферта, а не за най-ниската цена.

2. Предизвикателства пред единния пазар

2.1 Европейската интеграция трябва да следва целта за постигане на необходимия баланс между икономическите, социалните и екологичните политики. Свободното движение на стоки, услуги, капитали, плащания и хората трябва да бъде допълнено от зачитане на основните социални права, включени в договорите на ЕС чрез Хартата на основните права. Основните социални права трябва да бъдат приложени на практика в рамките на вътрешния пазар. Същевременно следва да бъдат премахнати съществуващите все още ненужни препятствия на единния пазар, за да се гарантира дългосрочен просперитет и силно конкурентна социална пазарна икономика.

2.2 ЕИСК многократно е заявявал — неотдавна в становището си относно „Осъвременяване на единния пазар“⁽¹⁾, че единният пазар стои в основата на европейската интеграция и има потенциала да осигурява преки ползи и да генерира устойчив растеж за икономиките на Европа.

2.3 Единният пазар е значително постижение и следва да представлява крайъгълен камък за просперитета на Европа. Въвеждането на еврото в еврозоната и Шенгенското споразумение бяха важни етапи по пътя към създаването на общ вътрешен пазар. Въпреки това сега те са обект на сериозен натиск, който разкрива колко различни са интересите на държавите — членки на ЕС. До известна степен решенията се вземат и надзорът се осъществява все още на национално равнище.

2.4 ЕИСК отбелязва, че продължават да съществуват значителни пазарни пречки под формата на недостатъчно признаване на квалификации и дипломи, разделянето на учебните програми, технически местни ограничения, регулаторни бариери, които произтичат основно от фрагментирането на единния пазар поради различните национални правни уредби, административна тежест като спазването на националните данъчни и митнически правила или липса на решения за електронно управление и на координация на европейско равнище на решенията за електронно управление.

2.5 Комисията има за цел да се въведе пълна хармонизация в някои области, което може да доведе до намаляване на съществуващото равнище на защита в някои държави членки. ЕИСК подчертава, че в редица становища е възразил срещу тези мерки. Пълната хармонизация в областите, в които Комисията се стреми да я постигне, трябва да бъде постигната при запазване на вече съществуващото равнище на защита.

2.6 В държавите членки гражданите все повече смятат, че Европа не прави достатъчно за защита на социалните стандарти и доходите, нито за постигане на справедливо данъчно облагане и справедливи социални вноски. Единният пазар има солидно социално измерение, основано на ДФЕС и вторичното законодателство на ЕС, но трябва да се потърси по-добър баланс между икономическите пазарни свободи и основните социални права.

2.7 Мерките, представени за европейски стълб на социалните права, следва да отразяват основополагащи принципи на Съюза и се основават на убеждението, че икономическото развитие следва да доведе до по-голяма степен на социален прогрес и сближаване и че, като гарантира подходящи предпазни мрежи в съответствие с европейските ценности, социалната политика следва да се разглежда и като продуктивен фактор.

2.8 Въпреки многобройните постижения на политиката на сближаване на ЕС, все още е далече действителното икономическо и социално сближаване между държавите членки и има големи различия в заплащането и социалните стандарти. По-ниските заплати, които се заплащат в някои държави членки, се дължат на историческото развитие и на естественото разнообразие на огромния вътрешен европейски пазар и отразяват местните нива на производителност и много други фактори, включително интересите на инвеститорите. Въпреки това следва да се обърне по-голямо внимание на социалния дъмпинг, който следва да бъде определен като неоялна и незаконна практика на неспазване на правилата в областта на трудовото възнаграждение или плащането на вноски за социално и здравно осигуряване и по този начин извличане на несправедливо предимство пред конкурентите⁽²⁾.

⁽¹⁾ ОВ С 177, 18.5.2016 г., стр. 1.

⁽²⁾ Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards? („Социалният дъмпинг: политическа мантра или заплаха за социалните стандарти“) —Magdalena Bernaciak, работен документ 2012 г., Европейски синдикален институт.

2.9 От началото на финансовата криза, т.е. през периода 2008—2015 г., единният пазар отбелязва растеж от 0,4 %, което е почти нула в реално изражение. В еврозоната единният пазар дори отбеляза спад от 1,6 %. Повечето други икономически региони далече изпреварват Европейския съюз по отношение на вътрешното търсене (например + 8,8 % в САЩ, в Австралия + 17,9 %, а в Япония + 3,8 %) ⁽³⁾. Мерките за съживяване на търсенето в единния пазар като Европейския план за инвестиции с Европейския фонд за стратегически инвестиции все още не са довели до желаните резултати.

2.10 ЕИСК изразява тревога, че целите на стратегията „Европа 2020“ относно заетостта и социалните цели, основани на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, не могат да бъдат постигнати ⁽⁴⁾. Досега икономическият спад, бавното осъществяване на разумни структурни реформи и липсата на търсене на единния пазар доведоха до обратния ефект: заетостта спадна от 70,3 % през 2008 г. на 69,2 % през 2014 г. А се изисква до 2020 г. да бъде 75 %. Вместо да намалее броят на хората, засегнати от бедност и социално изключване с 20 милиона до 2020 г., през 2014 г. той се е увеличил с 4,9 милиона души. Освен това в края на 2015 г. сравнение с периода преди кризата в Европейския съюз имаше с шест милиона души повече безработни.

2.11 Друг важен аспект от стратегията „Европа 2020“ е образованието. ЕИСК приветства факта, че делът на населението, което напуска преждевременно образованието и обучението, е намалял от 14,2 % през 2008 г. на 11 %. Подобрене има и при завършилите висше образование: от 31,3 % на 38,7 % между 2008 г. и 2015 г. ЕИСК приветства стратегията на Европейската комисия за уменията и посочва, че високото ниво на квалификация е незаменяемо за привличането на предприятия и за създаването на нови работни места.

2.12 Решението на Обединеното кралство за излизане от ЕС представлява голямо предизвикателство за европейския единен пазар. ЕИСК препоръчва бъдещите преговори да се основават на спазването на всички основополагащи принципи и ценности на единния пазар.

3. Специфични бележки

3.1 *Самостоятелна заетост и мобилност на работниците на единния пазар на труда*

3.1.1 Мобилността на работната сила може да бъде важна за предприятията, за да имат достъп до квалифицирана работна ръка, за самонаетите и за работниците, за да имат възможност за добра работа, достъп до нови умения и добри условия на труд. Въпреки това все още съществуват пречки.

3.1.2 В проучване на пречките и разходите ⁽⁵⁾ се посочва, че оперативно съвместимите услуги за електронното управление, освен икономии на разходи за административните служби, гражданите и предприятията, се очаква да окажат особено голямо въздействие върху трудовата мобилност. За да могат да преминават границите, и за предприятията, и за работниците е от решаващо значение да се подобри признаването на професионалните дипломи.

3.1.3 В становището си относно „Злоупотреби със статута на самостоятелно заетите лица“ ⁽⁶⁾ ЕИСК изтъкна, че фиктивната самостоятелна заетост може да доведе до неплащане на социално-осигурителни вноски, укриване на данъци, нарушаване на трудовите права и до недеklarиран труд и поради това следва да бъде премахната. В това отношение ЕИСК приветства вече установената Европейска платформа за недеklarирания труд като стъпка в правилната посока ⁽⁷⁾.

3.1.4 Целта на тази платформа е предотвратяване и възпиране на недеklarирания труд чрез по-добро сътрудничество между правоприлагащите органи на държавите членки като инспекциите по труда, данъчните и социалноосигурителните органи. Това сътрудничество включва обмен на най-добри практики относно мерките за предотвратяване и възпиране, установяване на общи принципи за извършването на инспекциите на работодателите, насърчаване на обмена на персонал и съвместните обучения и създаване на условия за съвместни действия по контрола.

⁽³⁾ Европейска комисия, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ (ECFIN), макроикономическа база данни (Атесо).

⁽⁴⁾ Съобщение на Европейската комисия „Европа 2020 — Стратегия за интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж“, 3 март 2010 г., COM(2010) 2020 final.

⁽⁵⁾ „Намаляване на разходите и пречките за предприятията на единния пазар“, проучване на Комисията на ЕП по вътрешния пазар и защита на потребителите, ГД за вътрешни политики.

⁽⁶⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 14.

⁽⁷⁾ COM(2014) 221 final, Решение на Европейския парламент и на Съвета за създаването на европейска платформа с цел да се засили сътрудничеството за предотвратяване и възпиране на недеklarирания труд.

3.1.5 Понастоящем много работници биват наети като „самостоятелно заети доставчици на услуги“, а не като служители, както се правеше преди. Тези хора нямат трудов договор, понеже работят за себе си в съответствие със своя статут на самостоятелно заети. При такова трудово правоотношение в повечето случаи не е необходимо да се спазва националното трудово право. Трябва да се използват ясни и обвързващи критерии за оценка на това дали дадено лице е де факто наето или самостоятелно заето. Поради тази причина ЕИСК е отправял критики към предложението на Комисията за директива относно едноличните дружества с ограничена отговорност, като директива, която „се нуждае от допълнително разработване“⁽⁸⁾. На натиск са подложени особено микропредприятията, МСП и същинските самостоятелно заети лица.

3.2 Единният пазар и командироването на работници

3.2.1 Директивата от 1996 г. определя регулаторната рамка на ЕС с цел постигане на точен и справедлив баланс между целите за насърчване и улесняване на трансграничното предоставяне на услуги, осигуряването на закрила за командированите работници и гарантирането на равнопоставени условия между чуждестранните и местните конкуренти.

3.2.2 Директивата за осигуряване на изпълнението от 2014 г.⁽⁹⁾ предоставя нови и засилени инструменти за борба срещу случаи на заобикаляне, измами и злоупотреби и санкционирането им, като допълни Директива 96/71/ЕО и допринесе за по-ефективна сложна рамка за командироването на работници.

3.2.3 ЕИСК наскоро прие отделно становище относно предложението на Комисията за целенасочено преразглеждане на Директивата относно командироването на работници, в което коментира основните изменения и предложения⁽¹⁰⁾ въз основа на призива, отправен от президента Юнкер в политическите насоки за следващата Комисия: „В нашия Съюз един и същи труд на едно и също място следва да бъде възнаграждаван по един и същи начин“⁽¹¹⁾.

3.2.4 В своето становище относно „По-справедлива мобилност в ЕС“⁽¹²⁾ ЕИСК призова Комисията да вземе мерки по отношение на нелоялните практики, които водят до социален дъмпинг. Решаването на този проблем е все по-наложително, тъй като практически примери от държавите членки показват, че рискът от дъмпинг на възнагражденията и социален дъмпинг нараства рязко в трансграничен контекст. Проверки от австрийската осигурителна каса за работниците в строителството (BUAK)⁽¹³⁾ показват, че от 7 238 австрийски предприятия, инспектирани през 2015 г., 38 са заподозрени по Закона за борба с дъмпинга на възнагражденията и социалния дъмпинг в недостатъчно заплащане на наетите лица. Това означава, че 0,53 % от предприятията са заподозрени в недостатъчно заплащане на техните служители. През същия период са извършени проверки на 1 481 фирми, работещи в Австрия, но със седалище в други държави от ЕС. От тези предприятия 398 са заподозрени в недостатъчно заплащане на техните служители, т.е. дъмпинг на работните заплати. Това възлиза на 26,87 %.

3.2.5 В случай на чуждестранни предприятия, които оперират на трансгранична основа и използват командировани работници, вероятността за дъмпинг на възнагражденията е 50 пъти по-висока отколкото при местните доставчици. Това е сигнал за (не)функционирането на единния пазар. Високият риск от злоупотреба подкопава сериозно доверието на европейските работници във вътрешния пазар.

3.2.6 Друг проблем е фиктивното командироване на работници. Случаите, свързани с фиктивно командировани работници, т.е. злоупотреби чрез фиктивни удостоверенията А1 за командироване, са показателни за проблемите, причинени от удостоверения, сертификати или подобни документи, издадени официално или от публични органи. Поради това става все по-трудно за микропредприятията, МСП и квалифицираните работници да устояват своите позиции срещу нелоялно действащите конкуренти. Следователно трябва да се премахне фиктивното командироване на работници.

3.2.7 Неотдавна Комисията предложи изменение на Регламент (ЕО) № 883/2004 за координация на системите за социално осигуряване. ЕИСК ще приеме отделно становище в съответствие с искането на Европейската комисия, като очаква да бъде развита модернизирана система за координация на системите за социално осигуряване, която да отговаря на социалната и икономическата действителност в държавите членки и да защита принципите на правото на ЕС, по-специално що се отнася до равното третиране и недопускането на дискриминация.

⁽⁸⁾ ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 19.

⁽⁹⁾ Директива 2014/67/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 15 май 2014 година за осигуряване на изпълнението на Директива 96/71/ЕО относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012 относно административно сътрудничество посредством Информационната система за вътрешния пазар („Регламент за ИСВП“) (ОВ L 159, 28.5.2014 г., стр. 11).

⁽¹⁰⁾ ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 81.

⁽¹¹⁾ Въстъпително изявление на пленарното заседание на Европейския парламент в Страсбург, 15 юли 2014 г.

⁽¹²⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 11.

⁽¹³⁾ Австрийски фонд за отпуск и обезщетение при уволнение на строителни работници, годишни статистически данни за 2015 г.

3.2.8 ЕИСК отбелязва предложението за паспорт за услугите (или лична карта за услугите), който следва да премахне необходимостта от многократни искания за информация и документи, които вече са предоставени на държавата членка, посредством създаването на общ електронен регистър на документите. ЕИСК възразява срещу всяко подкопаване на принципа на държава на местоназначението. ЕИСК ще изготви отделно становище по тази тема.

3.3 Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT) и по-доброто законотворчество

3.3.1 По принцип се приветстват мерките, чрез които се проверява дали правото на ЕС е ефективно. Междунституционално споразумение между Комисията, Съвета и Европейския парламент може да улесни постигането на целта за опростяване и повишаване на ефективността на законодателството на ЕС. По отношение на сътрудничеството обаче трябва да се гарантира, че са защитени и не се поставят под въпрос правните стандарти на ЕС, които предлагат социални или икономически ползи от политиката.

3.3.2 В еднаква степен са засегнати МСП, потребителите и работниците. Според принципа „Мисли първо за малките предприятия!“ е особено важно да се избегнат ненужни тежести за МСП. За правилното функциониране на вътрешния пазар е необходима политика за защита на потребителите, въз основа на високо ниво на закрила в съответствие с член 169 от ДФЕС.

3.3.3 REFIT би могъл да изпълни важна роля за намаляване на регулаторните разходи, които се налагат, когато една и съща област е предмет на различни регионални правила. Хармонизирането на законодателството би могло да доведе до спестяване на значителни разходи и да насърчи растежа в регионите на ЕС чрез премахването на пречките. Поради това тази възможност трябва да се проучи, за да се провери дали е осъществима.

3.3.4 Много от законодателните актове, които трябва да бъдат разгледани в рамките на програмата REFIT за намаляване на бюрокрацията, в много случаи се отнасят до правните разпоредби, които защитават работниците и потребителските стандарти и поради това са от изключителна социално-политическа и икономическа полза. ЕИСК потвърждава своето виждане, че високите стандарти за защита на потребителите не са ненужна тежест.

3.3.5 ЕИСК се позовава на становището си от 14 декември 2014 г. ⁽¹⁴⁾ и отново заявява позицията си, че интелигентното регулиране не премахва задължението за спазване на правилата в областта на защитата на гражданите, потребителите и работниците, стандартите за равенство между половете или правилата за опазване на околната среда. В допълнение, принципът „Мисли първо за малките предприятия“ не трябва да води до освобождаване от законови задължения за микропредприятията и МСП, въпреки че интересите и нуждите им следва да бъдат отчетени от законодателството.

3.3.6 Напълно неразбираем е отказът на Комисията да продължи с планираната законодателна инициатива за фризьорите, въпреки че съществува споразумение между европейските социални партньори по този въпрос. Подходът на Комисията е в противоречие с принципите и ценностите на социалния диалог, като се зачита принципът на представителност, и е изключително недалновиден, тъй като липсата на регулиране в областта на здравословните условия на труд може да доведе до професионални заболявания и оттам до значителни разходи както за предприятията, така и за публичния сектор.

3.3.7 ЕИСК привлича вниманието върху общата декларация на европейските социални партньори за ново начало на социалния диалог въз основа на резултатите от тематичните групи, в която се посочва взаимодействието между социалния диалог в ЕС и подхода за по-добро регулиране.

3.3.8 ЕИСК приветства започването на диалога посредством новосъздадената платформа за REFIT. В допълнение към целта за улесняване на бизнеса и запазване на стандартите за работниците, в усилията си за опростяване на законодателството на ЕС и Комисията, и експертите на платформата трябва да гарантират защитата на правата на потребителите.

3.4 Цифровата икономика, новите форми на икономика и новите бизнес модели

3.4.1 Един от приоритетите следва да бъде цифровият единен пазар, предвид очакваните ползи от завършването на единния пазар в тази сфера. Потенциалните ползи за БВП от доизграждането на цифровия единен пазар се оценяват на 415 млрд. евро годишно ⁽¹⁵⁾.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 230, 14.7.2015 г., стр. 66.

⁽¹⁵⁾ Проучване „Намаляване на разходите и пречките за предприятията на единния пазар“.

3.4.2 ЕИСК изразява съгласие с Европейската комисия, че трябва да бъде анализирана и разгледана съществуващата правна несигурност по отношение на заетостта и икономическите и потребителските въпроси. Тук трябва да се обърне внимание на опазването на съществуващите трудови и социални стандарти и стандартите за защита на потребителите и на осигуряването на надеждна правна рамка за бизнеса. На цифровия единен пазар не бива да има различни правила за „изцяло цифровия“ свят и за „нецифровия“ свят. Комисията следва да осигури правни стандарти, които биха могли да се използват в цифровия и нецифровия единен пазар.

3.4.3 В своето становище относно необоснованото блокиране на географски принцип⁽¹⁶⁾ ЕИСК приветства предложението за регламент относно блокирането на географски принцип както за предприятията, така и за потребителите, като задължителен елемент от стратегията за цифров единен пазар. Това обаче е малка стъпка, а не радикална промяна. Трябва да бъдат прекратени практиките на блокиране на географски принцип, т.е. дискриминация на потребителите по отношение на достъпа им до онлайн услуги въз основа на местоживеенето или географския им интернет адрес или гражданството. Пренасочването на потребителите към местния уебсайт с по-високи цени също представлява дискриминация в рамките на единния пазар. ЕИСК ще се занимае със заключенията на Съвета по конкурентоспособност от ноември 2016 г. за общ подход към текста на предложението, като подчертава, че е необходимо да се прави разграничение между дискриминация по отношение на цените и диференциация на цените.

3.4.4 В области като блокирането на географски принцип, трансграничната доставка на колетни пратки, трансграничното застраховане, лицензирането на авторски права и финансовите пазари трябва да се смята, че Европейският съюз и държавите членки носят отговорност основно за премахването на пречките пред трансграничната търговия и за гарантирането на по-доброто функциониране на пазара.

3.4.5 Свободният поток на данни изисква по-висока степен на защита на личните данни и неприкосновеността на личния живот, които ще бъдат от съществено значение в бъдеще; следва да се помисли за последователна политика в областта на големите информационни масиви, услугите за изчисления в облак и „интернет на нещата“.

3.4.6 Нарастващата цифровизация на икономиката създава нови бизнес модели, отваря нови възможности, но и поставя нови предизвикателства. За това ново явление ЕИСК проведе задълбочени дискусии, които доведоха до редица становища⁽¹⁷⁾.

3.4.7 Комисията следва да продължи работа и по своето предложение за единен цифров портал, за да стане този инструмент наистина ефективен.

3.4.8 Приобщаващото и социално предприемачество са от решаващо значение за социалното сближаване, за осигуряване на по-ефективен и устойчив икономически растеж. ЕИСК още веднъж призовава Комисията да предприеме редица необходими политически мерки, за да се гарантира, че многобройните разновидности на икономиката на споделянето, и различните начини, по които работи, се ползват с подкрепа, изпълняват се и си извоюват доверие на равнището на ЕС и в отделните държави членки⁽¹⁸⁾.

3.5 Създаване на единен капиталов пазар

3.5.1 През 2015 г. Комисията обяви план за изграждането на европейски съюз на капиталовите пазари. Според Комитета⁽¹⁹⁾ този съюз следва да служи изцяло на икономическата и финансовата стабилност в ЕС и да доведе до по-добро и по-ефективно разпределение на капиталите, с положителни последствия както за инвестициите и растежа, така и за заетостта и за потребителите. Освен това тогава Комитетът⁽²⁰⁾ изрази загриженост във връзка с времето, което ще бъде необходимо за постигането на крайния резултат, загриженост, която може само да се засилва с оглед на някои неотдавнашни събития като решението на Обединеното кралство да напусне ЕС и други, упоменати по-горе (вж. параграф 2).

3.5.2 Планът за действие включва най-малко 33 мерки в различни области, които следва да бъдат реализирани в краткосрочен и средносрочен план. Чрез някои от тези мерки се предоставят допълнителни средства, по-специално за МСП и за домакинствата. Според Комитета⁽²¹⁾ е целесъобразно тези предложения да бъдат осъществени в краткосрочен план, като се вземат предвид принципите на сигурност, прозрачност и принудително привеждане в изпълнение. Изхождайки от същата тази загриженост за сигурността и стабилността, Комитетът⁽²²⁾ вече неколккратно призова за разглеждането и регулирането на банкирането „в сянка“.

⁽¹⁶⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 93.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 57, ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 28, ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 36, ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 86, ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 50.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 36.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 17 (параграфи 1.2, 1.3 и 1.7).

⁽²⁰⁾ ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 17 (вж. параграф 1.12).

⁽²¹⁾ ОВ С 82, 3.3.2016 г., стр. 1 (параграфи 1.2., 1.6 и 1.7).

⁽²²⁾ ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 17 (параграфи 1.9 и 3.8); ОВ С 251, 31.7.2015 г., стр. 33 (параграф 4.2).

3.5.3 Регулирането на финансовите пазари от ЕС и прилагането на разпоредбите не бяха достатъчни, за да се предотвратят спекулативните операции, свръхзадлъжнялост и безотговорното поемане на рискове, които доведоха до финансовата криза със сериозни последици за цялото общество. ЕИСК напомня на Комисията да представи предложение относно претоварването с дългове на домакинствата.

3.6 Данъчна политика

3.6.1 Както ЕИСК заяви през 2012 г. в своя доклад относно „Пречки пред европейския единен пазар“, регулаторните пропуски в данъчната политика водят до нежелезна конкуренция. Следва да се приветстват плановете на Европейската комисия за обща консолидирана основа за облагане с корпоративен данък. ЕИСК създаде проучвателна група по този въпрос. За да се сложи край на надпреварата за достигане на най-ниски равнища на корпоративно данъчно облагане и за постигане на по-справедлива данъчна политика, следва да се помисли за въвеждането и на минимална корпоративна данъчна ставка.

3.6.2 Следва да се приветства обменът на данъчна информация между държавите членки и правните мерки за блокиране на най-често използваните методи за избягване на плащането на данъци. Едно от основните искания, отправени в този случай, е въвеждането във всяка държава на изискване за докладване за дружества, които извършват трансгранична дейност, без да се увеличава ненужно административната тежест.

3.6.3 Следва да се предприемат действия и срещу данъчните убежища. По време на изслушване в Европейския парламент икономистът и лауреат на Нобелова награда Джоузеф Стиглиц призова за действия в световен мащаб срещу такива системи за укриване на данъци⁽²³⁾. Френският учен Габриел Зукман е изчислил, че в данъчни убежища по света се намират финансови активи на стойност от около 5 800 млрд. евро, като 80 % от тях не се облагат с данъци⁽²⁴⁾. Понастоящем Комисията предлага мерки на международно равнище за справяне с данъчните убежища.

3.6.4 Като първа стъпка трябва да се гарантира, че се прилагат споразумения за взаимопомощ и че се осъществява автоматичен обмен на информация между отделните страни. За мултинационалните компании следва да се помисли за международна мрежа от данъчни проверки. В случай на трансфери на активи и капиталови трансфери към държавите, класифицирани като данъчни убежища, задължаването на финансовите институции да докладват преводите, които правят, е възможна отправна точка⁽²⁵⁾.

3.7 Услуги от общ интерес, Директива за услугите

3.7.1 ЕИСК вече подчерта съществуващите пречки в сектора на услугите в своя доклад от 2012 г. относно пречките пред единния пазар. Комисията установи, че много държави членки не изпълняват задължението си да уведомят органите на ЕС за регулаторни мерки, което затруднява оценяването от страна на Комисията дали дадено ново правило е обосновано и пропорционално.

3.7.2 Поради това Комисията планира да реформира процедурата за уведомяване, която вече ще се отнася и до услугите, които понастоящем са изключени от приложното поле на Директивата за услугите. Комисията трябва да гарантира, че предложенията, във вида, в който са представени, не поставят под въпрос суверенитета или демократичния принцип на държавите членки.

3.7.3 Услугите от общ интерес играят ключова роля в социалната пазарна икономика. Наличието на жилища, вода и енергия, услуги за обезвреждане на отпадъци и отпадъчни води, обществен транспорт, здравни грижи, социални услуги и услуги за младежта и семейството, културата и комуникациите са от ключово значение за обществеността. Услугите от общ интерес са сред общите ценности на ЕС и са от значение за насърчаването на социалното и териториалното сближаване. Ролята за насърчаване на социалното и териториалното сближаване следва да се разглежда като част от „принципите и условията“.

3.7.4 Във връзка с планираната реформа на Директивата за услугите, ЕИСК подчертава, че според Протокол № 26 от Договора за ЕС относно услугите от общ интерес (правно обвързващо тълкуване на член 14 от ДФЕС), държавите членки, националните, регионалните и местните власти имат широко право на преценка в областта на услугите от общ икономически интерес поради различната културна, социална и географска ситуация. Следва да се гарантира високо равнище на качество, безопасност, достъпност и равно третиране и да се утвърждават всеобщият достъп и правата на потребителите, като същевременно се гарантира ефективността и доброто управление по отношение на тези услуги, които трябва да се предоставят в съответствие с потребностите на ползвателите.

⁽²³⁾ Вж. Новини от Европейския парламент, № 20161114STO51063 от 17.11.2016 г.

⁽²⁴⁾ Вж. Gabriel Zucman, *La richesse cachée des nations, Enquête sur les paradis fiscaux* („Скритото богатство на нациите, разследване за данъчните оазиси“), 2014 г., издателство Le Seuil.

⁽²⁵⁾ ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 93.

3.8 *Обществени поръчки*

3.8.1 Що се отнася до обществените поръчки, не съществуват статистически данни относно действителните разходи в сравнение с разходите, декларирани от най-добрия оферент в тръжната процедура. В много случаи има значително надхвърляне на разходите ⁽²⁶⁾.

3.8.2 Многократно печелят оференти, които работят нелоялно, които в своите оферти занижават разходите си под справедливата цена и използват ненадеждни подизпълнители. В резултат на това често има последващи разходи, които надвишават цената на класирания на второ или трето място оферент.

3.8.3 С цел да се ограничи тази практика, са необходими няколко мерки: въвеждането на електронни процедури за обществени поръчки следва да създаде възможност за събирането на статистически данни, които да позволят да се установява кои са ниските оферти и да се насърчават отговорните лица да възприемат положително поведение. В рамките на събирането на статистически данни трябва да се записват централно най-добрата офертирана цена и реално извършените в последствие разходи, за да се гарантира прозрачност по отношение на възможното превишаване на разходите. Оферти, базирани на цени, които не отговарят на минималните изисквания, заложили в съответните национални разпоредби и практики, трябва да бъдат изключвани от търговете, за да се избегне възможно съревнование за снижаване на цените и стандартите за качество.

Брюксел, 25 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽²⁶⁾ Примери за това са летище Берлин, проектът Skylink на летище Виена или жп гарата в Щутгарт.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — „За започване на консултацията относно европейски стълб на социалните права“

[COM(2016) 127 final]

(2017/C 125/02)

Докладчици: **Jacek KRAWCZYK**

Gabriele BISCHOFF

Luca JAHIER

Консултация	Европейска комисия, 8.3.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването	247/1/2
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

Предговор

Член 3 от ДЕС: „... (Съюзът) ... работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, и високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда. (...)“.

Становището включва първоначалния принос на Европейския икономически и социален комитет към формирането на евентуалния бъдещ европейски стълб на социалните права. То се основава на обстояните и разнообразни разисквания, проведени по време организирани от Комитета 28 национални дебати, които според нас са добавената стойност на становището. Комитетът подчертава, че стълбът трябва да бъде изготвен с активното участие на гражданското общество, включително на социалните партньори, на всички равнища. ЕИСК изтъква, че е нужна повече яснота за това какво в крайна сметка се предвижда да представлява стълбът и какъв ще бъде неговият обхват.

Комитетът застъпва мнението, че стълбът трябва да предлага положителни перспективи за всички и да се прилага спрямо всички държави — членки на ЕС, като в същото време признава факта, че еврозоната може би се нуждае от специални инструменти/механизми. Комитетът счита, че бъдещето на труда — с всички произтичащи възможности и предизвикателства — следва да бъде основен приоритет в дебатите относно стълба.

1. Въведение

1.1 След като председателят на Европейската комисия поиска от Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК) да даде своя принос за консултацията относно европейски стълб на социалните права (ЕССП)⁽¹⁾, Комитетът проведе консултации с широкото гражданско общество⁽²⁾ в 28-те държави членки. В тези национални дебати участваха 116 членове на ЕИСК и близо 1 800 други представители на организации на гражданското общество.

1.2 Становището на ЕИСК относно „Европейски стълб на социалните права“ отразява и включва основните заключения и препоръки от националните дебати. Комитетът отбелязва намерението на Комисията да „... предостави редица основни принципи за подпомагане на доброто функциониране на справедливи пазари на труда и социални системи“⁽³⁾ и счита, че ЕССП е много важна инициатива за устойчивостта на ЕС. В този контекст становището на ЕИСК е първа стъпка от

⁽¹⁾ Писмо от г-н Juncker, председател на ЕК, до г-н Dassis, председател на ЕИСК, от 8 март 2016 г.

⁽²⁾ Според терминологията на ЕИСК понятието „гражданско общество“ се отнася до „организираното и представително гражданско общество“. Вж. становищата ОВ С 329, 17.11.1999 г., стр. 30 и ОВ С 193, 10.7.2001 г., стр. 117.

⁽³⁾ Вж. бележка под линия № 1.

протичащия процес на изграждане на ЕССП. Комитетът заявява намерението си да продължи да допринася за дискусиите по този въпрос, по-специално след приемането на Бялата книга на Комисията през 2017 г.

2. Предизвикателства и приоритети

2.1 През 2017 г. Европейският съюз ще отбележи 60-ата годишнина от подписването на Римския договор. Тази знаменателна годишнина е възможност да се отпразнуват постиженията на ЕС, но трябва да бъде и повод да се пристъпи към решаването на основните политически, икономически и социални предизвикателства. В много държави членки доверието на гражданите в Европейския съюз се е понижило значително. За пръв път в историята на ЕС той вероятно ще бъде напуснат от държава членка.

2.2 От шока на финансовата криза през 2008 г. Европейският съюз продължи да изпитва поредица от последващи кризи. Въпреки че положението в отделните държави членки е различно и че бяха предприети различни ответни политически мерки, ЕС е изправен пред многобройни предизвикателства, които включват: продължителен период на висока безработица, недопустими нива на младежка безработица, икономическа нестабилност и влошаване на социалното положение, включително повишени нива на бедност и неравенство. Към това могат да се добавят глобализацията, демографските промени и цифровизацията. Неспособността на ЕС да се справи адекватно с притока на търсещи убежище лица и мигранти засили общото усещане, че той вече не може да предоставя политически и практически решения, които да работят в интерес на всички. Евроскептични, популистки и националистически партии се опитват да се възползват от тези страхове, като предлагат опростенчески решения за сложни проблеми, прехвърлят вината върху определени части от нашите общности и създават опасни разделения в обществото.

2.3 Някои от тези предизвикателства и различия между държавите членки и вътре в тях се задълбочиха в резултат на кризата. Те произтичат или се подхранват, наред с другото, от липсата на растеж и структурните недостатъци на нашите пазари на труда и системите за социална закрила — явления, които до голяма степен предшестваха кризата. От решаващо значение ще бъде колективният капацитет на ЕС и неговите държави членки да създадат условия за устойчив растеж и заетост.

2.4 ЕИСК приветства инициативата на Комисията за стартиране на публична консултация относно европейския стълб на социалните права като част от усилията за гарантиране на „справедлив и истински общеевропейски пазар на труда“, за изграждане на „Европа със социален рейтинг AAA“ и за предоставяне на насоки за подновено сближаване в еврозоната. При все това съществува значителна несигурност относно основното предназначение на този стълб. Преди всичко ЕИСК подчертава, че европейският стълб на социалните права трябва да доведе до положителна перспектива за всички. По този начин той може да спомогне за възвръщане на доверието във възможността на ЕС да подобри перспективите за настоящите и бъдещите поколения.

2.5 За тази цел стълбът трябва да засяга също и специфичните предизвикателства на пазара на труда и в системите за социална закрила с оглед на постигането на справедлив баланс между икономическото и социалното измерение, както и принос към борбата срещу бедността, социалното изключване и неравенствата.

2.6 ЕИСК признава, че европейският икономически и социален модел е основан на споделеното разбиране за значението на повишаването на заетостта, социалния напредък и производителността като основните фактори за устойчив икономически растеж, който облагодетелства справедливо всички. Процесът на подготовка на стълба е възможност да потвърдим нашата обща ангажираност с европейския социален модел, като същевременно гарантираме, че националните социални системи и пазарите на труда са приспособими и подготвени за бъдещето⁽⁴⁾. ЕИСК подчертава необходимостта от растеж и конкурентоспособност в целия ЕС. Във връзка с това ЕИСК изтъква необходимостта от взаимна обвързаност между политиките в областта на икономиката, заетостта и социалната сфера⁽⁵⁾.

2.7 ЕИСК е убеден, че европейските и националните политики и действия, имащи за цел постигането на икономически успех и социален напредък, трябва да заемат по-централно място в дебатите за политиката на ЕС. Освен това е важно политиките на европейско и национално равнище да се разработват съгласувано и да се укрепват взаимно. Като част от тези усилия е необходима нова, ориентирана към промени нагласа.

2.8 Процесът на европейския семестър продължава, но стратегията „Европа 2020“, насочена към „интелигентен, устойчив, приобщаващ растеж“, беше изгласана на заден план, а надеждите за изпълнение на нейните социални цели — а именно целите за постигане на равнище на заетост от 75 % или извеждане на 20 милиона души от бедност — избледняха. По подобен начин Препоръката от 2008 г. за активно приобщаване⁽⁶⁾ оказва ограничено въздействие.

⁽⁴⁾ Национални дебати в Ирландия, Испания, Латвия и Португалия.

⁽⁵⁾ Член 3 от ДЕС: „... (Съюзът) ... работи за устойчивото развитие на Европа, основаващо се на балансиран икономически растеж и ценова стабилност, силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, и високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда“.

⁽⁶⁾ ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11.

2.9 Като отправна точка стълбът следва да насърчава съществуващите достижения на правото на ЕС в социалната сфера и пълното им, пълноценно прилагане. Когато се обсъждат нови обвързващи законодателни инициативи и инструменти, трябва да се следват съществуващите правни основания и процедури. Все още не е определен правният статут на стълба, както и връзките му с основните международни инструменти за правата на човека⁽⁷⁾. Въпреки това ЕИСК подчертава, че социалните права трябва да важат за всички живеещи в ЕС и във всички негови държави членки, като същевременно признава, че е възможно да са необходими специални инструменти/механизми за еврозоната.

2.10 Инвестирането в бъдещето е от ключово значение, но Европа продължава да страда от липса на публични и продуктивни частни инвестиции. ЕИСК признава усилията, положени посредством плана за инвестиции „Юнкер“⁽⁸⁾, и приветства неговото разширяване. По време на втората фаза трябва да бъдат насочени повече инвестиции към най-нуждаещите се от тях държави и региони с цел засилване на техните икономики и растеж и избягване на още по-големи разлики между и в рамките на държавите членки. Проектите за инвестиране в социална инфраструктура също трябва да бъдат подпомагани в достатъчна степен от плана „Юнкер“.

2.11 Дискусиите относно стълба протичат успоредно с други ключови разисквания на равнището на ЕС и на световно равнище, а именно относно бъдещето на Европа и бъдещето на труда. Дискусиите относно бъдещето на Европа по време на срещата на високо равнище в Рим през 2017 г. следва да вземат под внимание дебатите относно европейски стълб на социалните права. ЕИСК подчертава нуждата от взаимодействие и последователност в тези обсъждания, които ще оформят нашето общо бъдеще. При разработването на стълба следва да се вземе под внимание стратегията „Европа 2020“ и да се извлекат поуки от нейното проблематично прилагане. Стълбът следва да бъде свързан и с всеобхватна стратегия за ЕС⁽⁹⁾ за прилагане на Стратегията за устойчиво развитие до 2030 г., приета от Организацията на обединените нации през 2015 г. заедно с нейните цели за устойчиво развитие. В тях е изложена програма за глобални трансформационни промени за премахване на бедността, опазване на планетата, гарантиране на защитата на правата на човека, включително на правата на хората с увреждания, залегнали в Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания, която ЕС и държавите членки са задължени да спазват, и гарантиране на просперитет за всички⁽¹⁰⁾. На равнището на ЕС трябва да се полагат усилия, за да се гарантира прилагането на законодателството на ЕС за борба с дискриминацията и в областта на равенството между половете⁽¹¹⁾.

2.12 Успоредно с публичната консултация на Комисията ЕИСК стартира редица национални дебати в 28-те държави членки, за да повиши осведомеността относно инициативата и извън Брюксел, да стимулира дебат и открито да обсъди как да бъде разработен стълбът. Много от резултатите от тези национални дебати са отразени в настоящото становище.

2.13 Наложително е да се дефинира по-добре обхватът на стълба. ЕИСК е на мнение, че тази инициатива следва да включва всички граждани и да обхваща всички етапи от жизнения цикъл. ЕИСК изразява загриженост поради факта, че в съобщението на Комисията относно стълба не се споменават търсещите убежище лица и мигрантите.

2.14 Ролята на гражданското общество трябва да бъде призната в по-голяма степен и засилена. Гражданският диалог трябва да бъде укрепен, за да се гарантира, че хората, включително младите⁽¹²⁾, както и тези в уязвимо положение или сблъскващи се с дискриминация, осъзнават, че имат възможност да участват в изготвянето, прилагането и преразглеждането на процесите на разработване на политиките. Социалните партньори изпълняват специфична роля в изготвянето и прилагането на политиките, които пряко или непряко засягат заетостта и пазарите на труда. Социалният диалог трябва да се насърчава и подкрепя, като същевременно се зачитат автономността на социалните партньори и колективното договаряне и се увеличава капацитетът на социалните партньори за участие в социалния диалог. Подходящото участие на социалните партньори и гражданското общество в дискусиите относно стълба беше подчертано в множество национални дебати⁽¹³⁾. В три дебата беше изтъкнато значението на постигането на консенсусен подход и ангажиране⁽¹⁴⁾.

⁽⁷⁾ <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CoreInstruments.aspx>.

⁽⁸⁾ https://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan_bg.

⁽⁹⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 58.

⁽¹⁰⁾ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

⁽¹¹⁾ Директива 2000/43/ЕО относно равното третиране на лица без разлика на расата или етническия произход (ОВ L 180, 19.7.2000 г.). Директива 2000/78/ЕО за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите (ОВ L 303, 2.12.2000 г.).

Директива 2004/113/ЕО относно равното третиране на мъжете и жените по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на стоки и услуги (ОВ L 373, 21.12.2004 г.).

Директива 2006/54/ЕО относно равните възможности и равното третиране на мъжете и жените в областта на заетостта и професиите (ОВ L 204, 26.7.2006 г.).

⁽¹²⁾ Въпросът за значението на ангажирането на младите хора в диалога беше поставен по време на няколко национални дебати, например в Словения.

⁽¹³⁾ Националните дебати в Ирландия, Нидерландия, Португалия, Финландия, Белгия, Гърция, Словакия, Словения, Хърватия.

⁽¹⁴⁾ Напр. националните дебати в Кипър, Белгия и Нидерландия.

3. Бъдещето на труда

3.1 ЕИСК е убеден, че бъдещето на труда следва да бъде ключов приоритет в рамките на дебатите относно стълба, с цел да се вземат под внимание основните промени, протичащи в трудовата сфера. ЕИСК счита, че сега е необходим последователен и интегриран подход, и с оглед на това призовава за всеобхватна европейска стратегия за заетостта, включително за труда на бъдещето, която да е насочена към:

- инвестициите и иновациите;
- заетостта и качествените работни места;
- справедливите условия на труд за всички;
- справедливия и безпроблемен преход, подкрепян от активни политики на пазара на труда;
- участието на всички заинтересовани страни, особено на социалните партньори ⁽¹⁵⁾.

3.2 Задачата за оформяне и управление на трансформациите, протичащи в трудовата сфера, е разпределена между няколко институционални субекти. Всички съответни заинтересовани страни трябва да работят заедно, за да гарантират, че бъдещето на труда е справедливо и приобщаващо, предоставя възможности за заетост на всички и води до социален напредък. ЕИСК е убеден, че наличието на добре образована, добре квалифицирана и мотивирана работна сила с достойни доходи и достъп до качествени работни места е в интерес на всички. Гарантирането на положителни резултати в бъдеще ще зависи от необходимите инвестиции, с които да се предоставят на хората необходимите инструменти за адаптиране към тези промени, да се осигурят адекватни защитни мрежи и да се насърчат иновациите, не на последно място в социалната сфера.

3.3 Промените в трудовата сфера следва да се използват за „насърчаване на траен, приобщаващ и устойчив икономически растеж, пълноценна и продуктивна заетост и достойни условия на труд за всички“ ⁽¹⁶⁾. Тази цел следва да се вземе под внимание от ЕС, държавите членки и социалните партньори при изпълнението на различните им роли. Би трябвало да се включат и организациите на гражданското общество, представляващи хората, отдалечени от пазара на труда. Предпоставките за създаване на повече и качествени работни места са неравномерно разпределени сред и в рамките на държавите членки. ЕИСК настоятелно призовава институционалните субекти от държавите членки бързо да преминат към стратегия, залагаща на високите стандарти, в съчетание с активна политика на пазара на труда. Това следва да бъде подпомагано от преработена и приобщаваща Европейска стратегия по заетостта и от съгласувана и амбициозна Европейска индустриална стратегия.

3.4 ЕИСК вече приветства факта, че програмата на ЕС за нови умения и работни места ⁽¹⁷⁾ се основава на концепцията за съчетаване на гъвкавост и сигурност, и подчерта необходимостта да се намери точен баланс между вътрешната и външната гъвкава сигурност в интерес на по-ефективното функциониране на пазарите на труда и по-добрата защита на работниците. Той подчерта и значението на активното включване на социалните партньори в наблюдението и оценяването на изпълнението на политиките за съчетаване на гъвкавост и сигурност ⁽¹⁸⁾. Освен това ЕИСК подчерта, че стабилните макроикономически политики, насърчаващи растежа на заетостта и благоприятната за бизнеса среда, която осъществява и подкрепя реализирането на цялостния потенциал за растеж, са важни предварителни условия за успешното функциониране на съчетанието от гъвкавост и сигурност. ЕИСК насърчи също държавите членки и ЕС да създадат и поддържат проста, прозрачна и предсказуема правна рамка, благоприятстваща адаптивността, както и да укрепват и поддържат правата на работещите и защитимостта по съдебен ред, да насърчават изграждането на стабилна правна рамка за колективно трудово договаряне и социален диалог в целия ЕС, когато прилагат съчетание от гъвкавост и сигурност. Подчертано беше също колко е важно социалните партньори да се включат активно в дебата и в процеса на вземане на решения относно съчетаването на гъвкавост и сигурност ⁽¹⁹⁾. Балансирането на гъвкавостта и сигурността ⁽²⁰⁾, както и способността на пазара на труда да се приспособява към нови предизвикателства, беше разгледано и подчертано по време на националните дебати в редица държави членки ⁽²¹⁾.

3.5 Рамковите условия за пазарите на труда трябва да подкрепят нови и по-разнообразни кариерни възможности. В професионалния живот са необходими различни форми на набиране на работна ръка и на труд. Това изисква подходяща законодателна среда за защита на заетостта, която да осигури рамка за справедливи условия на труд и да стимулира назначаването в рамките на всички договори за заетост.

⁽¹⁵⁾ Напр. националните дебати във Финландия и Унгария.

⁽¹⁶⁾ Цел 8 за устойчиво развитие.

⁽¹⁷⁾ „Програма за нови умения и работни места“, COM(2010) 682 final.

⁽¹⁸⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 142.

⁽¹⁹⁾ ОВ С 211, 19.8.2008 г., стр. 48.

⁽²⁰⁾ Националните дебати в Дания, Финландия и Унгария.

⁽²¹⁾ Напр. националните дебати в България, Латвия, Полша, Румъния, Словакия и Словения.

3.6 Настъпващите промени в трудовата сфера са много на брой и многостранни. Трябва да намерим начини да гарантираме сигурен преход за всички работници между различните работни места и статуси, от безработица към заетост и от образование към професионален живот. Способността на хората да направят необходимия преход на различни етапи от живота си и наличието на рамки и механизми за подкрепа, които да им помогнат да направят това, ще предопределят обществото, в което живеем, и нашия икономически просперитет. ЕИСК предлага цялостно обсъждане на рамките и механизмите за подкрепа на такива преходи.

3.7 Бързият технологичен напредък също оформя начина ни на живот и труд. Разработването на проактивна политика на европейско и национално равнище може и трябва да гарантира, че възможностите, предоставени от цифровизацията, могат да бъдат използвани, като същевременно се избягват или смекчават опасностите, които тя крие⁽²²⁾. В националните дебати цифровизацията, наред с често споменаваната необходимост от инвестиции в обучение и инфраструктура⁽²³⁾, беше широко призната като едно от основните предизвикателства, които следва да бъдат отразени в стълба⁽²⁴⁾. Поради това въздействието на тези развията върху пазара на труда, трудовите стандарти, икономиката, данъчните системи, системите за социална сигурност и минималната работна заплата трябва да бъде оценено внимателно⁽²⁵⁾.

3.8 Програмата в областта на цифровите технологии и Инициативата за цифров единен пазар следва да бъдат свързани с нов всеобхватен подход към бъдещето на труда. Тя трябва да дава отговор на икономическите предизвикателства, предизвикателствата пред заетостта и социалните предизвикателства, включително целта за осигуряване на необходимите умения и равни условия. ЕИСК вярва, че в съответствие с Договорите това може да се постигне най-добре посредством зачитащ правата подход на подходящото равнище, който подпомага достъпа до, наред с другото, образование и социална закрила, и по-добра координация в ЕС в ключови области, в които той няма законодателни правомощия.

3.9 Както вече подчерта ЕИСК, „сътрудничеството е от ключово значение“⁽²⁶⁾ за преодоляването на предизвикателствата на цифровизацията. В този контекст ЕИСК има предвид по-специално Европейската комисия и равнището на европейско управление като цяло, националните правителства, социалните партньори и по-широкото гражданско общество. ЕИСК вече препоръчва Европейската комисия, Организацията за икономическо сътрудничество и развитие (ОИСР) и Международната организация на труда (МОТ) да работят заедно със социалните партньори на всички подходящи равнища и с организациите на по-широкото гражданско общество, за да разработят подходящи разпоредби относно достойните условия на труд и закрилата, които са необходими, за да се вземат под внимание новите форми на труд (като например онлайн труда, икономиката на работата по отделни заявки и икономиката на споделянето)⁽²⁷⁾.

3.10 Следва да се обърне специално внимание на увеличаващите се равнища на младежка заетост. Както е споменавано вече в предходни становища на ЕИСК, в рамките на националните програми за реформа следва да се предприемат конкретни мерки за борба с младежката безработица⁽²⁸⁾. Добре функциониращите системи за чиракуване и други качествени форми на учене в процеса на работа могат да улеснят прехода на младите хора от училището към трудовия живот⁽²⁹⁾. ЕИСК подкрепи идеята за създаване в държавите членки на схеми за гаранция за младежта, които да се финансират от специален фонд на инициативата за младежка заетост в рамките на многогодишната финансова рамка, и приветства неговото създаване⁽³⁰⁾.

3.11 Ролята на социалния диалог беше подчертана в много от националните дебати⁽³¹⁾. ЕИСК изразява загриженост поради факта, че в редица държави няма адекватен социален диалог⁽³²⁾, и че в някои държави/сектори работодателите и работещите не са представени в социалния диалог и не участват в колективното договаряне. Това следва да се вземе под внимание⁽³³⁾, както и нуждата от насърчване на ориентиран към решенията социален диалог, който да има положителен принос за защитата на работниците и конкурентоспособността на предприятията. Колективното договаряне следва да бъде насърчвано на всички подходящи равнища; за да се наблюдава този процес, ЕИСК препоръчва да се събират данни за обхвата на колективното договаряне в цяла Европа посредством показателите в европейския семестър, като се зачитат напълно националните практики и системите на колективни трудови правоотношения.

⁽²²⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161.

⁽²³⁾ Националните дебати в Австрия, България, Чешката република, Хърватия, Дания, Германия, Финландия, Унгария, Люксембург, Полша, Словакия и Испания.

⁽²⁴⁾ Напр. националните дебати в България.

⁽²⁵⁾ ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54.

⁽²⁶⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 50.

⁽²⁷⁾ Вж. бележка под линия 25.

⁽²⁸⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 67.

⁽²⁹⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 57.

⁽³⁰⁾ Вж. бележка под линия 28.

⁽³¹⁾ Националните дебати в Кипър, Естония, Финландия, Унгария, Ирландия, Латвия, Румъния, Словения и Словакия.

⁽³²⁾ Напр. националните дебати в Унгария.

⁽³³⁾ Вж. бележка под линия 25.

3.12 Технологичният напредък създава възможности за нови работни места, но ще доведе и до закриването на работни места. Степента, в която ще се прояви това явление, е спорна, като последните прогнозни проучвания дават нееднозначни резултати ⁽³⁴⁾.

3.13 При всички случаи инвестициите в хората трябва да бъдат в основата на всяка бъдеща стратегия за труда. Нивото на компетентности и умения, и по-специално цифрови умения, ще бъде ключово за подготовянето на гражданите и работниците за бъдещето. Въвеждането на гаранция за уменията ⁽³⁵⁾ с подкрепата на необходимите инвестиции би могло да осигури рамката, която да даде възможност на хората да придобиват необходимите умения през целия си живот. Основа за това са достъпът до качествено образование, приобщаващо за всички граждани на ЕС, включително професионално образование, учене през целия живот и възможности за преквалификация и повишаване на квалификацията.

3.14 Технологичните промени могат да подпомогнат развитието на умения, но също така биха могли да ускорят процеса на остаряване на уменията на работниците в много професии. Освен действащите лица в сферата на образованието, предприятията, в сътрудничество със синдикатите, CEDEFOP и правителствата също трябва да изпълнят своята част от усилията да се гарантира развитието на компетентности и умения, които отговарят на нуждите на променящите се трудов свят ⁽³⁶⁾, включително чрез повишаване на приспособимостта на националните образователни и обучителни системи към променящите се нужди от умения. Това трябва да се извърши по съгласуван начин. Развитието на компетентност отнема време и се нуждае от достатъчно ресурси; затова са необходими спешно по-големи и по-ефективни инвестиции в образованието. Трябва да се вземат предвид и различните въздействия/резултати от образователните и социалните системи в европейските държави и региони.

3.15 Новите форми на труд се развиват толкова бързо, че договорните условия не успяват да ги следват, поради което е необходимо да се преразгледа техният правен статут. ЕИСК призова за спешно изясняване на статута на посредниците на пазара на труда и онлайн платформите, както и за проучване на договорния статус на работещите в условията на краудсорсинг и други нови форми на трудови правоотношения. Необходими са и насоки за изясняване на възможните сиви зони, свързани с трудовия статут във връзка с данъчното облагане и социалното осигуряване ⁽³⁷⁾. Крайната цел трябва да бъде гарантирането на справедливи условия на труд за всички и обхващането на всички работници от основни трудови стандарти и адекватна социална закрила.

3.16 Социалните партньори по-специално са на преден план, когато става въпрос за популяризиране на договорената гъвкавост и стабилност на труда на всички подходящи равнища, но за това е необходима ангажираност от страна на правителствата и управлението на европейско равнище, както и по-добро сътрудничество между институциите на ЕС, правителствата и социалните партньори. ЕИСК вече заяви, че ЕС и държавите членки би трябвало, чрез осъществяването на диалог със социалните партньори, да проучат стратегии за това как може да се адаптира приложното поле на социалните и трудовите стандарти, така че да отразяват условията на една цифровизирана сфера на труда ⁽³⁸⁾.

3.17 С „икономиката на споделянето“ и с другите нови модели на заетост не бива да се злоупотребява като със средство за неплащане на достойни трудови възнаграждения и неспазване на задълженията по отношение на данъчното облагане и социалната сигурност ⁽³⁹⁾. ЕИСК вече предложи също така ЕС да обмисли начини да се насърчи разработването на европейски платформи, така че създадената стойност да остане в местните икономики ⁽⁴⁰⁾.

3.18 Въпросът за уеднаквяването на заплащането и въвеждането на минимални работни заплати в държавите членки беше повдигнат от участниците в някои от националните дебати ⁽⁴¹⁾. ЕИСК счита, че са необходими допълнителни усилия в това отношение. Ползена отправна точка би могло да бъде проучването на МОТ относно „Изграждане на социален стълб за европейско сближаване“ ⁽⁴²⁾. В него се посочва, че могат да се използват редица показатели за сравняване на минималните работни заплати, които да отчитат националните обстоятелства, като най-популярното съотношение понастоящем е това между минималната и средната работна заплата. Освен това се отбелязва, че приемането на общ подход по отношение на политиката за минималната работна заплата на равнище ЕС би могло да спомогне за ограничаване на бедността в разширения

⁽³⁴⁾ Вж. напр. Frey and Osborne, 2013: The Future of employment: How susceptible are jobs to computerisation („Бъдещето на заетостта: доколко зависими са работните места от компютризация“), и Breughel 2014: The computerisation of European jobs („Компютризация на работните места в Европа“).

⁽³⁵⁾ На 21 и 22 ноември 2016 г. Съветът постигна политическо споразумение по препоръката „Повишаване на уменията: нови възможности за възрастните“ (наричана преди „Гаранция за уменията“).

⁽³⁶⁾ Вж. бележка под линия 25.

⁽³⁷⁾ Вж. бележка под линия 25.

⁽³⁸⁾ Вж. бележка под линия 22.

⁽³⁹⁾ Вж. бележка под линия 22.

⁽⁴⁰⁾ Вж. бележка под линия 22.

⁽⁴¹⁾ Това беше обсъдено в държавите от Източна и Централна Европа, напр. България, Чешката република и Словакия, но също и във Франция.

⁽⁴²⁾ Studies on Growth with Equity, Building a Social Pillar for European convergence („Проучвания относно растежа и конкурентоспособността, изграждане на социален стълб за европейско сближаване“), Международна организация на труда, 2016 г.

Съюз и за намаляване на дела на хората с ниски заплати, с оглед на условията в отделните държави. В него се посочва, че за отправна точка може да послужи изготвянето на тристранен анализ на национално равнище на обхвата, размера и прилагането на минималната работна заплата, съгласно посоченото в инструментите на МОТ. В проучването на МОТ се отбелязва също, че заключенията на редица проучвания потвърждават значението на балансирания подход — както се изтъква в Конвенция № 131 — спрямо елементите, които трябва да се вземат предвид при определянето на размера на минималната заплата; доколкото е възможно и подходящо от гледна точка на националните практики и условия, тези елементи включват: а) нуждите на работниците и техните семейства, като се вземат предвид общото равнище на заплатите в страната, издръжката на живота, социалните обезщетения и относителният жизнен стандарт на другите социални групи; и б) икономическите фактори, в това число изискванията на икономическото развитие, равнището на продуктивност и целесъобразността на достигането и поддържането на високо равнище на заетост. Необходими са допълнителни разисквания по този въпрос, които трябва да се предприемат в контекста на разработването на социалния стълб. ЕИСК подчертава, че ключовата компетентност и автономността на националните социални партньори по отношение на процесите на определяне на заплащането трябва да се зачитат напълно, в съответствие с националните практики. Необходимостта от зачитане на разделението на компетенциите и принципа на субсидиарност, както и ролята на социалните партньори при определянето на размера на минималната работна заплата⁽⁴³⁾, също бяха посочени в някои национални дебати. Като цяло, ЕИСК вече заяви, че не е постигнато сближаване между държавите членки от еврозоната, въпреки очакванията за ендегенна оптимална валутна зона⁽⁴⁴⁾.

3.19 В някои национални дебати беше признато, че демографските промени⁽⁴⁵⁾ и променящите се модели в обществото са други фактори, които значително засягат трудовата сфера. Активните политики на пазара на труда (АППТ) трябва да бъдат ефективни и целенасочени, за да се постигнат добри резултати в сферата на заетостта. В една държава беше обсъдено насочването на вниманието към възможността за включване на частни агенции в усилията за подобряване на активното подпомагане на търсещите работа⁽⁴⁶⁾. Политиките за заетостта и пазара на труда в Европа трябва да продължат да осъществяват конкретни мерки за прилагане на принципа за недискриминация на работното място и за гарантиране на равенството на всички групи работници⁽⁴⁷⁾.

3.20 Равенството между половете е основен елемент за гарантиране на справедливи условия на труд за всички. Освен това наличието на повече жени на пазара на труда, застаряването на населението и по-дългият трудов живот вероятно ще доведат до увеличаване на отговорностите, свързани с полагането на грижи, през целия жизнен цикъл. Гъвкавостта в трудовия живот, работното време и устойчивото равновесие между професионалния и личния живот ще бъдат от все по-голямо значение за всички работници. ЕИСК вече подчерта, че съвместяването на семейния и професионалния живот изисква координация в редица области като осигуряването на грижи, родителския отпуск и създаването на работни места, съвместими със семейния живот⁽⁴⁸⁾. ЕИСК призовава за въвеждането на интегриран подход между законодателните и незаконодателните мерки на подходящото равнище с цел да се подпомогне постигането на баланс между професионалния и личния живот в държавите членки. Важно е да бъдат насочени достатъчно инвестиции към достъпни и приемливи от гледна точка на цената заведения за полагане на грижи. Това ще допринесе за увеличаване на общата заетост, по-специално сред жените, а също и на пълно работно време.

3.21 Особено внимание следва да се обърне на интеграцията на пазара на труда на уязвимите слоеве на обществото и малцинствата. Икономическото, социалното и културното положение на ромите не се подобрява в повечето държави членки и, както се посочва в доклад на ЕИСК, Стратегията за ромите трябва да бъде включвана последователно в европейския семестър⁽⁴⁹⁾.

3.22 Устойчивите пенсионни системи са от ключово значение, като се има предвид застаряването на европейските общества. Комисията заяви, че увеличаването на пенсионната възраст, успоредно с увеличената продължителност на живота и в съчетание с усилията за насърчаване на активния живот на възрастните хора, прави възможно не само същественото намаляване на пенсионните разходи, но и натрупването на по-големи пенсионни права. Въпреки това в миналото ЕИСК е отправял критики към предложението на Комисията за индексирание на пенсионната възраст в съответствие с увеличаващата се продължителност на живота, като вместо това предложи мерки, които доближават реалната пенсионна възраст до законоустановената пенсионна възраст⁽⁵⁰⁾. Както посочи Комитетът за социална закрила, намаляването на безработицата и насърчаването на по-дългото участие на пазарите на труда в днешно време, включително чрез увеличаване на участието на жените на пазара на труда, ще бъдат от ключово значение за бъдещата устойчивост и адекватност на пенсионните

⁽⁴³⁾ Напр. националните дебати във Финландия и Дания.

⁽⁴⁴⁾ Изменящата се икономика в света, последици за конкурентоспособността на ЕС (информационен доклад)

⁽⁴⁵⁾ Напр. националните дебати във Финландия, Словения, Малта, Ирландия, Полша, Естония.

⁽⁴⁶⁾ Националният дебат в Чешката република.

⁽⁴⁷⁾ Вж. бележка под линия 18.

⁽⁴⁸⁾ ОВ С 341, 21.11.2013 г., стр. 6.

⁽⁴⁹⁾ Доклад на ЕИСК относно „По-добро приобщаване на ромската общност чрез инициативи на гражданското общество“ (2014 г.).

⁽⁵⁰⁾ ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 115, ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 68.

обезщетения (⁵¹). Така например един сравнителен европейски индекс за устойчивостта и адекватността на пенсиите би бил полезен индикатор в подкрепа на усилията на държавите членки за реформиране на техните пенсионни системи и намаляване на бедността.

3.23 Целта на това хората да работят по-дълго трябва да бъде придружена от обхващащ жизнения цикъл подход, който да включва добрите условия на труд, в това число политиките в областта на здравето и безопасността, както и на работното време, и да насърчава стремежа към възможности за учене през целия живот. По-дългата професионална кариера до пенсионна възраст с достоен доход по време на годините на труд и произтичащата от това достойна пенсия, както и политиките, които правят възможен безпроблемния преход към пенсиониране за по-възрастните работници, също са предпоставка: развитието на начина, по който работим, също е ключов аспект в това отношение.

3.24 Стандартите за социална сигурност в ЕС се различават силно в зависимост от различните системи и традиции. ЕИСК препоръчва в социалната политика на ЕС да има по-ясни стратегически приоритети и да се формулират общи принципи на социалната политика като част от една солидна работна програма. ЕИСК вече е изтъквал необходимостта да се постигне обвързващо ниво на социална защита (⁵²) и предлага да се определят високи стандарти на подходящите равнища, като в същото време надлежно се спазват изискванията за субсидиарност и адекватност. Необходим е по-добър обмен на добри практики, за да се изгради по-приобщаваща мрежа за социална сигурност за всеки законно пребиваващ в ЕС. В контекста на предизвикателствата на Work 4.0 и въвеждането на нови форми на заетост и частична заетост е от съществено значение да се обмисли и вземе решение относно начина, по който държавите членки могат да реформират своите социалноосигурителни системи, така че да превърнат обезщетенията за безработица в приобщаващи надбавки за заетост, които могат да послужат като бъдеща защитна мрежа, а също и да улеснят заетостта и достойния труд. Важно е да се гарантира, че трудът е по-привлекателен от получаването на помощи, като се създадат правилните стимули за това хората да предпочитат да работят, като същевременно се гарантира сигурност на доходите за хората, които не намират работа. Определянето на показатели в тази област може да представлява добавена стойност, която да накара държавите членки да подобряват, при необходимост, условията за достъп, срока и размера на помощите.

3.25 Още през 2009 г. ЕИСК подчерта, че Европа трябва да възвърне позицията си на лидер в областта на научните изследвания и иновациите. Той подчерта, че резултатите в научната и техническата сфера, както и прилагането им в рамките на конкурентоспособна глобализирана икономика, биха гарантирали, че Европа има бъдеще на световната промишлена сцена. Освен това той подчерта, че отвореният за напредък социален климат е предпоставка за иновациите (⁵³). Творческото предприемачество, което води до възможности за работа, също играе ключова роля за създаването на благоприятна за иновациите среда. Гражданското общество има ключова роля в този процес.

3.26 ЕИСК вижда връзка между капацитета за иновации на работното място и участието на работниците. Освен това „доброто“ и „устойчиво“ корпоративно управление трябва да се опира на утвърдилите се на вътрешния пазар правни структури и практики на участие на работниците посредством информиране, консултиране и където е възможно, участие във вземането на решения (⁵⁴). Би трябвало разпоредбите за задължително участие на работниците да бъдат консолидирани и отразени повсеместно в правото на ЕС въз основа на вече постигнатите стандарти (⁵⁵).

3.27 Изменението на климата създава големи екологични и социални предизвикателства за Европа и останалата част от света. Бъдещето на труда ще се определя и от спешната нужда от трансформиране на нашите икономики, индустрии и работни места с цел опазването на планетата. ЕИСК приветства ратификацията на Парижкото споразумение от страна на ЕС и призова за коалиция на гражданското общество и поднационалните власти за постигане на ангажиментите, поети на 21-вата Конференция на страните по РКООНИК (⁵⁶). Изпълнението на тези ангажименти трябва да бъде в съответствие с ангажиментите на ЕС за намаляване на бедността. За подпомагането на справедливия преход, достойния труд и заетостта ще са необходими инвестиции в ресурси за оказване на подкрепа на общностите и работниците в секторите, които вече са засегнати от този преход, както и за предвиждане и улесняване на бъдещото реструктуриране и прехода към по-екологосъобразна и по-устойчива икономика. Планът за инвестиции за Европа следва да подпомага проекти в съответствие с ангажиментите, поети на 21-вата Конференция на страните по РКООНИК.

(⁵¹) Комитет за социална закрила, Инструмент за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила (SPPM) — Доклад за основните социални предизвикателства и ключовите послания на КСЗ, 12606/16.

(⁵²) ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 40.

(⁵³) Документ, излагащ позицията на ЕИСК относно научните изследвания и иновациите в ЕС (EESC-13-19-EN).

(⁵⁴) ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 35.

(⁵⁵) Вж. бележка под линия 54.

(⁵⁶) ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 20.

4. Нуждата от социални инвестиции

4.1 Както социалният, така и икономическият дисбаланс представляват заплаха за ЕС. Те подкопават социалното сближаване и политическото доверие и възпрепятстват икономическия напредък. ЕИСК вече изложи своите възгледи относно нуждата от приоритетни мерки за справяне с бедността и от превръщане на борбата с бедността и социалното изключване в един от основните компоненти на стълба⁽⁵⁷⁾.

4.2 Макар да признава, че намаляването на бедността е главно от компетентността на държавите членки, ЕИСК настоятелно призовава Съвета на ЕС отново да заяви своята ангажираност с целта на стратегията „Европа 2020“ за намаляване на бедността успоредно с прилагането на по-интегриран подход. Това означава, че намаляването на бедността следва да бъде застъпвано систематично през целия процес на европейския семестър и че стратегията „Европа 2020“ следва да бъде свързана с Програмата до 2030 г.⁽⁵⁸⁾ Икономическият растеж и конкурентоспособността са от първостепенно значение, следователно макроикономическата политика, която спомага за създаването на достойни работни места, е важна за намаляване на неравенството и бедността.

4.3 ЕИСК вече е заявявал, че колкото по-дълго продължава политиката на икономии, насочена главно към съкращаване на разходите, без адекватни мерки за генериране на растеж, социално сближаване и солидарност, толкова по-ясно става, че нарастващото социално неравенство застрашава икономическата интеграция и просперитета на Европа⁽⁵⁹⁾. ЕИСК призовава за подновяване на усилията за популяризиране на концепцията за социални инвестиции във всички свързани области на политиката⁽⁶⁰⁾. ЕИСК счита, че е необходимо да се обмисли допълнително по какъв начин планът „Юнкер 2“ би могъл да се свърже с целите на Пакета за социалните инвестиции. Освен това той призова за Европейски пакт за социални инвестиции⁽⁶¹⁾, който да подкрепи социалните реформи и социалните инвестиции и да помогне за установяването на обновено икономическо, социално и териториално сближаване.

4.4 ЕИСК приветства Пакета за социалните инвестиции на Комисията, който изглежда сигнализира за промяна на модела към по-силен акцент върху социалните инвестиции, считани не за разход, а за инвестиция в потенциала за растеж и заетост на Европа⁽⁶²⁾. ЕИСК изразява съжаление, че не е направено повече за ефективното изпълнение на тези цели. Социалните инвестиции предлагат икономическа и социална възвращаемост във времето, изразяваща се в увеличаване на заетостта или трудовите доходи, подобряване на здравето, намаляване на безработицата, по-добро образование, намаляване на бедността и социалното изключване и др. Освен това те подобряват благоденствието и благосъстоянието на хората, като същевременно стимулират икономиката чрез осигуряване на по-квалифицирана работна сила, по-висока производителност и заетост. Такива инвестиции, особено когато насърчават растежа, биха допринесли и за повишаването на уменията и квалификацията на хората и за подобряването на техните възможности в обществото и на пазара на труда, както и за стимулирането на икономиката, което би помогнало на ЕС да излезе от кризата по-силен и по-конкурентоспособен. Освен това те биха гарантирали по-ефикасни и по-ефективни публични разходи, което би довело до икономии в публичните бюджети в средносрочен и дългосрочен план.

4.5 ЕИСК вече приветства факта, че ЕС изрично признава важната роля на социалната икономика, социалните предприятия, гражданското общество и социалните партньори за прилагането на Пакета за социалните инвестиции⁽⁶³⁾.

4.6 ЕИСК вече изрази своето мнение, че въвеждането на европейски минимален доход чрез рамкова директива ще спомогне за борбата със социалното изключване, ще гарантира икономическото и териториалното сближаване, както и защитата на основните права на отделния човек, ще осигури баланс между икономическите и социалните цели, и ще гарантира справедливото разпределение на ресурсите и доходите. Отново призовава Комисията да разгледа възможностите за финансиране на европейски минимален доход и за създаване на подходящ фонд⁽⁶⁴⁾.

4.7 ЕИСК припомня, че устойчивите, ефективни и ефикасни социални системи са от първостепенно значение за всички общества в ЕС. Те представляват жизненоважно средство за поддържане на социалното и териториалното сближаване и стабилността в обществото, както и за насърчаване на икономическия растеж. Социалните системи изпълняват важната функция и на автоматични стабилизатори, както беше демонстрирано по време на кризата. Макар и да признават, че решението относно структурата и съдържанието на социалните политики е от компетентността предимно на държавите членки, националните инициативи и инициативите на ЕС следва да имат за цел укрепването и повишаването на

⁽⁵⁷⁾ ОВ С 133, 14.4.2016 г., стр. 9.

⁽⁵⁸⁾ Вж. бележка под линия 57.

⁽⁵⁹⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33.

⁽⁶⁰⁾ Принос на ЕИСК към работната програма на Комисията за 2017 г., 14 юли 2016 г.

⁽⁶¹⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 1

⁽⁶²⁾ ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 91.

⁽⁶³⁾ Вж. бележка под линия 62.

⁽⁶⁴⁾ ОВ С 170, 5.6.2014 г., стр. 23 (това становище не беше подкрепено от група „Работодатели“; вж. <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/statement-minimum-income.pdf>).

ефективността на системите на социална закрила, които обхващат социалното осигуряване, социалната помощ и социалните услуги, предоставянето на здравеопазване и жилищно настаняване⁽⁶⁵⁾. Както беше посочено от Съвета и Комитета за социална закрила, държавите членки следва да продължат усилията си за подобряване на резултатите на системите за социална закрила и да гарантират, че те водят до по-добри социални резултати, като същевременно увеличават максимално положителното въздействие на заетостта и растежа⁽⁶⁶⁾.

4.8 Националните социалноосигурителни институции и публични органи носят отговорността за осигуряването на универсални, качествени и достъпни социални услуги на приемливи цени. Държавата трябва да акредитира, да инвестира във и да наблюдава достъпа до тези услуги, които могат да бъдат предоставяни от публични органи, субекти с нестопанска цел или субекти със стопанска цел, както вече се прави в няколко държави — членки на ЕС. Представителните организации на гражданското общество, а именно социалните партньори, социалните предприятия и взаимоспомагателните дружества, изпълняват важна роля. Тази роля включва изготвянето, прилагането, предоставянето и надзора на схемите за социално осигуряване, здравно осигуряване и социално подпомагане. Освен това по-тясното сътрудничество между всички участници може да допринесе за по-ефективното и по-добро използване на публичните ресурси при изпълнението на социалните политики. Това би следвало да включва и възможността за използване на партньорствата между публичните органи и частните участници, като същевременно се зачитат особеностите на националните системи.

4.9 ЕИСК счита, че е необходим по-силен и по-прозрачен диалог между съответните участници с цел повишаване на устойчивостта на системите за социална закрила и тяхното трансформиране, така че определянето на приоритетността на ресурсите да доведе до ефективни, ефикасни и целесъобразни публични инвестиции, при пълно зачитане и с оглед на насърчаването на социалните права, и по-специално на основните принципи на системите за социална сигурност на държавите членки.

4.10 Преходът към Work 4.0 трябва да бъде придружен от преход към Welfare 4.0. Кризата, бавният растеж и високото равнище на безработица, както и съчетанието от нарастващ дял на застаряващото население и намаляваща работна сила, представляват предизвикателство за устойчивостта и адекватността на системите на социална закрила. Успоредно с това все повече се търсят социални услуги, по-специално в резултат на застаряването на населението, но ресурсите за удовлетворяване на това търсене са ограничени. Следователно реформите са от съществено значение за въвеждане на ефективни и икономически ефикасни системи на социална закрила, социални политики и услуги. Стълбът трябва не само да може да реагира на установените трансформации, настъпващи в трудовия свят, но и следва да има за цел да подкрепя държавите членки, като предоставя подходящи решения в отговор на важните промени, свързани със социалните системи, социалните политики и услуги. Ключовите цели би трябвало да бъдат запазване на тяхното качество, устойчивост, достъпност, включително финансова, и адекватност за всички, които зависят от тях, посредством подходящи регулаторни рамки и политики.

4.11 ЕИСК признава също, че постоянният натиск върху публичните бюджети, демографските промени и промените в обществото, както и възникващите нови социални предизвикателства, са довели до възникването в много държави членки на нови и иновативни форми на организация при финансирането и предоставянето на помощи и услуги. Това явление, наречено „социална иновация“, се ръководи от необходимостта от посрещане на неудовлетворените социални нужди. То допълва традиционното предоставяне на социална помощ от държавата чрез мобилизиране на различни социални и икономически субекти и финансови ресурси, които работят в сътрудничество с местните власти. Въпреки това то не следва да заменя отговорността и ролята на държавата и различните ѝ публични компоненти за гарантиране на универсален достъп до качествени, устойчиви и достъпни услуги на приемлива цена за жителите на ЕС в съответствие с националните практики. Социалните иновации създават социален капитал и укрепват ролята на местните общности. Препоръчва се Европейската комисия и държавите членки да гарантират, че основните инструменти, като обществените поръчки и европейските структурни и инвестиционни фондове, се използват ефективно в подкрепа на социалните иновации и предприятията на социалната икономика.

4.12 ЕИСК многократно е подчертавал специалната и важна роля на социалната икономика, включително на социалните предприятия, за предоставянето на икономически и социални решения⁽⁶⁷⁾. Секторът представлява ключов елемент на европейския социален модел и пряко допринася за социалното и икономическото сближаване и промяната, за по-справедливите доходи и разпределяне на богатството, както и за активното гражданство. Неотдавна ЕИСК призова за план за действие на ЕС в областта на социалната икономика⁽⁶⁸⁾.

⁽⁶⁵⁾ Напр. националните дебати в България, Ирландия, Румъния и Испания.

⁽⁶⁶⁾ Заключения на Съвета от 2015 г. относно социалното управление за една приобщаваща Европа (Документ 14129/15 на Съвета) и Комитет за социална закрила, Инструмент за наблюдение на резултатите в областта на социалната закрила (SPPM) — Доклад за основните социални предизвикателства и ключовите послания на КСЗ (Документ 12606/16 на Съвета).

⁽⁶⁷⁾ Вж. напр. ОВ С 117, 26.4.2000 г., стр. 52; ОВ С 318, 23.12.2009 г., стр. 22; ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 44; ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 14; Проект INT/735 относно „Социалното предприемачество“. Важната роля на социалната икономика беше разгледана по време на няколко национални дебати, напр. в България, Естония, Италия, Литва, Португалия и Испания.

⁽⁶⁸⁾ Принос на ЕИСК към работната програма на Европейската комисия за 2017 г., 15 юни 2016 г.

4.13 Като цяло и в рамките на правомощията на ЕС стълбът следва да има за цел осигуряването на обща референтна рамка за определяне на критерии и наблюдение на необходимата национална правна и политическа рамка, с цел да се гарантира правото на висококачествено обслужване, по-специално при предоставянето на социални обезщетения⁽⁶⁹⁾, включително наличието и достъпността на социалните услуги на приемливи цени, както и тяхната устойчивост и ефективност. Това следва да важи за всички клонове на социалното осигуряване⁽⁷⁰⁾, както и за всички останали социални услуги (за социална закрила).

4.14 В същия ред на мисли стълбът следва да има за цел създаването на необходимите стимули за държавите членки да осигурят преносимостта на придобитите права съгласно съответните национални критерии, като по този начин гарантират свободното движение. Такова признание би могло да даде възможност за предоставяне на по-добре пригодена за всеки отделен човек подкрепа, чрез която той да може да организира своя професионален и личен живот. Това би осигурило по-достойни и гъвкави средства за адаптиране към жизнения цикъл на всеки гражданин на ЕС и по-специално би дало възможност за безпроблемен преход към, на и извън пазара на труда.

4.15 Освен това стълбът следва да се използва за определяне на референтни показатели относно предоставянето на основни услуги. Следва да се разработят стратегии за прилагането от държавите членки, които да отчитат конкретното социално-икономическо и фискално положение във всяка страна. Референтните показатели не следва да бъдат ограничени до наличието на услуги, а следва да стимулират прилагането на основните принципи, заложи в Протокол 26 (универсален достъп, качество, безопасност, достъпност, равно третиране и насърчаване на правата на потребителите). Доброволната Европейска рамка за качеството на социалните услуги и Европейската рамка за качеството на образованието и грижите в ранна детска възраст следва да се използват за справка при разработването на референтни показатели.

4.16 Принципът на равните възможности за всички е залегнал в европейските договори и трябва да бъде напълно и адекватно отразен в един приобщаващ социален стълб. Тъй като в достиженията на правото на ЕС вече е предвиден общ набор от минимални стандарти за работниците в Европа, той трябва да се прилага на практика. Трябва да се гарантират равенство и недискриминация за мъжете и жените, и за всички групи в нашето общество, включително за хората с увреждания, лицата ЛГБТИ, лицата, принадлежащи към етнически малцинства, и други лица, които са обект на дискриминация.

4.17 Постигането на по-високи равнища на участие в заетостта на различни групи в Европа е от съществено значение за преодоляване на демографското застаряване и намаляването на населението в трудоспособна възраст. Необходим е също и напредък в насърчаването на равенството и недискриминацията в други аспекти от живота, които не са свързани с труда, като например достъпа до стоки и услуги, образованието, жилищното настаняване и здравеопазването. Във връзка с това има надежди, че обсъжданията относно Директива за равно третиране в ЕС по отношение на достъпа до стоки и услуги бързо ще бъдат възобновени.

5. Резултати от разискванията с организираното гражданско общество

5.1 Между 2 септември и 2 ноември 2016 г. ЕИСК организира дебати с организираното гражданско общество във всички държави членки. Дебатите бяха координирани от трима членове на ЕИСК (т.нар. „тройка“) от въпросната държава, в много от случаите в сътрудничество с Европейската комисия (15 дебати) или националния икономически и социален съвет (7 дебати). Участниците бяха членове на широк набор организации на работодатели, профсъюзи и други организации на гражданското общество, както и, по-рядко, представители на академичните среди. Като цяло в 28-те дебати участваха близо 1 800 представители на организации на гражданското общество.

5.2 Като основа за дискусиите при повечето дебати беше използван набор от ключови въпроси. Дебатите засегнаха широк кръг от теми в съответствие с различните национални системи, приоритети и условия. След дебатите координаторите от тройките изготвиха национални доклади, които в повечето случаи включват заключения и/или препоръки. Насочващите въпроси бяха следните:

- 1) Кои според Вас са най-неотложните икономически и социални предизвикателства в Европа и във Вашата страна? Какво е необходимо за справяне с тях?
- 2) Смятате ли, че е необходим стълб на социалните права, и ако това е така, как би трябвало да бъде изграден, за да се посрещнат основните социални и икономически предизвикателства в Европа и във Вашата страна?

⁽⁶⁹⁾ Включително в случай на увреждане, дългосрочни грижи, грижи за деца.

⁽⁷⁰⁾ Обезщетения за болест и здравно обслужване, обезщетения за безработица, обезщетения за старост, обезщетение за професионално увреждане, семейни надбавки, обезщетения за майчинство, обезщетения за инвалидност, обезщетения за преживяло лице.

- 3) Как една обновена европейска стратегия на пазара на труда би могла да отговори на нуждата от гъвкавост и сигурност на предприятията, работниците и търсещите работа? Как тя би могла да отчете някои важни въпроси като новите реалности на все по-цифровизираните икономики и пазари на труда, предизвикателството на застаряването на населението, и необходимостта от улесняване на преходите на пазара на труда?
- 4) По какъв начин може да се гарантира устойчивостта на системите за социална закрила, а наличните ресурси да се предоставят приоритетно за ефективни, целесъобразни и необходими социални инвестиции и услуги? Каква е ролята на различните участници?
- 5) Как европейският стълб на социалните права би могъл да окаже положителна подкрепа за икономическото и социалното сближаване в цяла Европа?
- 6) Какво е необходимо, за да се насърчават и поддържат сплотени общества в Европа?

5.3 В заключенията/препоръките, изложени в докладите на членовете на тройките по държави, се констатира редица общи теми/въпроси, повдигнати по време на различните дебати. Те са обобщени в настоящия раздел на становището.

5.3.1 Относно обхвата и формата на европейския стълб на социалните права:

- В 18 държави членки заключенията/препоръките показват, че организираното гражданско общество, или части от него, подкрепя инициативата за изграждане на ЕССП (CY, DE, EE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK). В 12 държави членки (DE, EE, ES, FI, HR, HU, IE, IT, LU, MT, PT, SK) беше заявено, че целите, обхватът и/или съдържанието на стълба се нуждаят от допълнително разясняване;
- В заключенията от дебатите в 13 държави членки се изтъква взаимозависимостта между икономическите и социалните политики (BG, CY, CZ, DE, ES, FI, HR, IE, IT, RO, SE, SI, UK). Освен това в девет държави членки (DE, DK, EE, EL, ES, FI, MT, RO, SE) беше подчертано значението на растежа, а в шест (EE, ES, FI, DK, MT, SE) — това на конкурентоспособността;
- В заключенията от дебатите в 12 държави членки се посочва, че ЕССП следва да се прилага в целия ЕС (BG, CZ, DE, EE, ES, FI, HR, HU, IT, PL, SE, SK);
- В заключенията от дебатите в девет държави членки се изтъква или изпълнението/прилагането на ЕССП, или това на действащите достижения на правото и политики (BG, DK, EE, HR, IE, LV, LT, PL, SE). В пет държави членки (BG, HR, IE, LV, LT) специално беше подчертано, че стълбът следва да бъде включен в европейския семестър;
- В заключенията от дебатите в осем държави (DE, EL, ES, FI, HU, PT, SK, RO) беше изтъкната необходимостта от насърчаване на социалното сближаване и борба с нарастващата бедност, неравенство и изключване;
- В седем държави членки (BE, CZ, DE, DK, FI, HR, SE) вниманието беше насочено към необходимостта от спазване на принципа на субсидиарност. В този контекст три северни държави членки (FI, SE, DK) подкрепиха националните правомощия в областта на колективното договаряне, а три държави членки (FI, SE, BE) — разделението на правомощията;
- Въпросът за сближаването (включително сближаването във възходяща посока, сближаването на социалните политики и/или сближаването между държавите членки като цяло) беше повдигнат в осем държави членки (BG, DE, FR, HR, HU, IT, PT, SK);
- В заключенията/препоръките от дебатите в шест държави членки беше посочена необходимостта от инвестиции, било то публични, частни и/или социални (CZ, EL, ES, HR, IE, SI).

5.3.2 Ключови въпроси, засегнати в заключенията/препоръките и свързани с изготвения от Европейската комисия предварителен проект на ЕССП:

- Ключовата роля на социалния диалог беше спомената в заключенията/препоръките на 11 държави членки (CY, EE, ES, FI, HU, HR, IE, LV, RO, SI, SK);
- В седем държави членки (CY, EE, FI, IE, LV, RO, SI) беше подчертано значението на гражданския диалог (макар че този въпрос не беше включен в предварителния проект на ЕССП на Комисията);

- В заключенията от дебатите в шест държави членки (CY, DK, HR, HU, PL, SI) беше изтъкната необходимостта от адаптиране към промените, по-специално вследствие на цифровизацията;
- Необходимостта да се обърне внимание на предизвикателствата и промените, произтичащи от демографското развитие, беше спомената в заключенията на три държави (BG, CY, SI);
- Сред най-често споменаваните в заключенията/препоръките въпроси бяха интегрираните социални помощи и услуги, обезщетенията за болест и здравно обслужване, пенсиите, обезщетенията за безработица, минималният доход и достъпът до основни услуги (които са сред 20-те принципа, изложени в предварителния проект на ЕССП на Комисията), както и социалната сигурност, социалните стандарти и устойчивостта на социалната закрила. Един или повече от тези въпроси бяха споменати в заключенията на 22 държави членки (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, FI, FR, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PT, RO, SE, SI, SK, UK);
- Заетостта, създаването на работни места и борбата с безработицата (включително младежката безработица) бяха споменати в заключенията/препоръките на седем държави (BE, CZ, EL, ES, FI, HR, RO);
- В заключенията от дебатите в 11 държави членки (BE, BG, CY, CZ, DE, DK, FI, FR, HR, HU, SI) беше поставен акцент върху образованието и уменията (също и в контекста на цифровизацията на пазара на труда);
- В заключенията от дебатите в 10 държави членки (BE, CY, CZ, DK, FI, HR, HU, MT, RO, UK) беше изтъкната необходимостта да се гарантира участието на пазара на труда на слабо представените или маргинализирани групи, а в седем от тях (BE, DE, DK, FI, HU, MT, UK) в тази връзка беше споменато и равенството между половете;
- В осем държави членки (CZ, CY, DK, FI, FR, HR, RO, SE) бяха посочени един или повече от следните въпроси: необходимостта от стабилна заетост, преход, достойни условия на труд и/или социална сигурност, понякога във връзка с цифровизацията на пазара на труда;
- В заключенията от дебатите в три държави членки (DK, FI, SI) беше изтъкнато, че концепцията за „счетаване на гъвкавост и сигурност“ ще спомогне за подобряване на бъдещата устойчивост на европейския социален модел, че е необходим баланс между гъвкавост и сигурност и че трябва да се вземат предвид икономическите нужди от гъвкавост на труда.

5.4 Заключенията/препоръките разкриха също така, че основният въпрос, по който мненията се разминават, е дали ЕССП следва да предвижда законодателни мерки. Мненията на участниците по този въпрос, както в рамките на всяка държава, така и между отделните страни, бяха разделени, като представителите на работодателите (като цяло) не подкрепиха идеята за допълнително законодателство, а представителите на профсъюзите (като цяло) заеха противоположната позиция.

6. Управление

6.1.1 Освен нуждата от яснота относно ролята на различните субекти Европейският стълб на социалните права се нуждае от много повече яснота по отношение на съдържанието, процесите, конкретните инициативи за неговото прилагане, финансирането и наблюдението. Въпросът относно управлението е от първостепенна важност при зачитане на предвиденото в Договорите, включително на принципа на субсидиарност. Гражданите имат правото да знаят кой носи отговорност за всяко решение.

6.1.2 Що се отнася до съответните субекти и тяхната роля, ЕИСК подчертава, че при въпроси от областта на пазара на труда партньорството между публичните органи и социалните партньори на равнището на ЕС и на национално равнище е ключовото средство за подобряване на политическия напредък към широко подкрепяни цели. В областта на социалната закрила, правителствата, публичните/регионалните/местните органи и различните национални институции, които се занимават с организацията на социалното осигуряване, както и доставчиците на социални услуги, изпълняват централна роля. В допълнение към това и социалните партньори често имат роля и отговорности при изготвянето и прилагането на схемите за социална закрила и в социалните услуги. Други заинтересовани страни, като например социалните организации, могат да имат експертни знания по-специално в областта на социалното подпомагане и могат да изпълняват роля и да предоставят защитни мрежи за част от населението в риск от бедност.

6.1.3 ЕИСК подчертава, че стълбът може да се превърне в положителен проект за Европа и за всички, но само ако резултатите от него са видими. В днешното време на криза стълбът може да представлява добра възможност да се демонстрира, че ЕС все още е способен да реагира адекватно, когато това е целесъобразно, на предизвикателствата, срещани от обикновените хора, при пълно зачитане на разграничението на правомощията и принципа на субсидиарност. По-специално стълбът следва да послужи за насърчване на благополучието на хората в съответствие със задължението по Договора, наред с останалото, за „силно конкурентна социална пазарна икономика, която има за цел пълна заетост и социален прогрес, и високо равнище на защита и подобряване качеството на околната среда“ (член 3 от ДЕС). Освен това стълбът следва да допринася за по-доброто функциониране на пазарите на труда и на системите за социална закрила. Същевременно ЕИСК е загрижен поради липсата на яснота относно обхвата на стълба. ЕИСК се опасява, че това може да създаде още повече несигурност и неудовлетвореност, като повиши очакванията, на които няма, или няма да може, да се отговори⁽⁷¹⁾.

6.2 Социални права за всички

6.2.1 Комисията предлага стълбът да се приложи първо към еврозоната, тъй тя вече започна процес по допълнителна интеграция и консолидиране в посока на по-голямо сближаване. Въпреки това социалните разпоредби в Договорите на ЕС⁽⁷²⁾ обхващат всички държави — членки на ЕС. Отразявайки това, което беше заявено в многобройни национални дебати, ЕИСК счита, че стълбът следва да се прилага по отношение на всички 28 държави — членки на ЕС.

6.2.2 В предходно становище ЕИСК отбеляза, че социално устойчивите макроикономически политики са предпоставка за по-силно икономическо възстановяване и за гарантиране на социално сближаване. Освен това по-доброто отчитане на икономическите реалности е основна предпоставка за постигането на продуктивна заетост и добре разработени социални политики на равнището на ЕС и на национално равнище по справедлив за всички поколения начин. Комитетът приветства факта, че акцентът е поставен върху прилагането на гъвкавост в рамките на правилата на Пакта за стабилност и растеж, при което за изчисляването на бюджетния дефицит Комисията ще отчита някои публични инвестиции, но Комитетът смята, че това е ограничена и частична мярка⁽⁷³⁾.

6.3 Европейският семестър

6.3.1 Европейският семестър и националните програми за реформа, които се отнасят и за държавите извън еврозоната, следва да се превърнат в основно средство за изпълнение и наблюдение на стълба. Въпреки това, като се имат предвид механизмите за макроикономическо наблюдение, съществуващи в рамките на европейския семестър за държавите от еврозоната, е възможно тези държави да разработят допълнителни референтни показатели в подкрепа на националните реформи. Връзката между стълба и европейският семестър беше посочена в редица национални дебати⁽⁷⁴⁾.

6.3.2 ЕИСК отбелязва, че някои от целите на икономическите политики и икономическото управление през последните години трябва да бъдат приведени в по-голямо съответствие с целите на социалната политика на ЕС, в съответствие с член 4, параграф 2 от ДФЕС⁽⁷⁵⁾. Всички мерки в рамките на европейския семестър следва — в съответствие с хоризонталната социална клауза⁽⁷⁶⁾ — да подлежат на оценка на социалното въздействие. Тези резултати би следвало да се оповестяват и обсъждат на национално и европейско равнище⁽⁷⁷⁾.

6.3.3 ЕИСК вече е отбелязвал, че по време на европейския семестър целите за заетостта и социалните цели трябва да бъдат поставени наравно с макроикономическите съображения в рамките на европейския семестър⁽⁷⁸⁾. Той препоръчва също, че трябва да има сравними общи показатели, напр. за бедността и неравенството, както и задължителни оценки на социалното въздействие на всички програми за реформи, предложени от националните програми за реформа (НПР) и специфичните за всяка държава препоръки (СДП)⁽⁷⁹⁾.

6.3.4 ЕИСК призовава за постигане на нов баланс на европейския семестър, за да може при формулирането на СДП да се вземе под внимание съществуващия набор от ключови показатели за заетостта и социални показатели.

⁽⁷¹⁾ Липсата на яснота беше обсъдена в много държави членки, като някои части на гражданското общество изразиха загриженост, че това би могло да има ефекта на бумеранг. Ако се създават очаквания, които в крайна сметка няма да се оправдаят, това би могло да доведе до още по-силно недоверие и неудовлетвореност.

⁽⁷²⁾ Член 3 от ДЕС, член 9 от ДФЕС, дял X от ДФЕС и Хартата на основните права.

⁽⁷³⁾ ОВ С 268, 14.8.2015 г., стр. 33.

⁽⁷⁴⁾ Националните дебати в Австрия, България, Италия, Нидерландия и Румъния.

⁽⁷⁵⁾ Вж. бележка под линия 59.

⁽⁷⁶⁾ Член 9 от ДФЕС.

⁽⁷⁷⁾ Вж. бележка под линия 57.

⁽⁷⁸⁾ Вж. бележка под линия 61.

⁽⁷⁹⁾ Вж. бележка под линия 57.

6.3.5 Целта за по-голямо сближаване с оглед подобряването на условията на живот и труд следва да бъде улеснена от специфични цели, като се вземат под внимание стратегията „Европа 2020“ и целите за устойчиво развитие, и се направлява координацията на политиките в сферата на икономиката, заетостта и социалните въпроси.

6.4 Икономическо и социално управление

6.4.1 ЕИСК изразява сериозното си безпокойство относно стабилността на ЕС, тъй като необходимите реформи — със или без изменения в Договорите — винаги се извършват едва в последния момент и под силен натиск. Необходимо е отново да се укрепи социалното, политическото и икономическото сближаване в ЕС и да продължи съгласуваната икономическа интеграция и интеграцията по отношение на паричната политика като основа за функциониращ ИПС. Поради това е неизбежно провеждането на сериозен дебат за изграждането на структура на ИПС със здрави основи, което предполага наличие на консенсус относно икономическите и социалните цели, както и споделено управление⁽⁸⁰⁾.

6.4.2 Социалното, политическото и икономическото сближаване трябва да се осъществят, за да се укрепи устойчивостта на сътресения на Икономическия и паричен съюз. ЕИСК отбелязва, че различията между икономиките в рамките на ИПС трябва да се отчетат в по-голяма степен и че в тези държави трябва да се проведат балансиранни структурни реформи, с цел да се отразят изискванията на един паричен съюз и в съответствие с националните изисквания, така че да се гарантира необходимото сближаване.

6.4.3 ЕИСК вече предложи начин за по-добро организиране на ИПС и отправи предложения за възможно най-бързо развитие на неговата демократична и социална структура, в рамките на общността метод. Това ще укрепи демократичната устойчивост и ще изпълни произтичащите от Договорите социални задължения⁽⁸¹⁾.

6.4.4 От ключово значение е ИПС да бъде икономически стабилен. Както ЕИСК заяви по-рано, в този контекст правителствата на държавите членки имат голяма отговорност за по-нататъшното развитие на демократичен и социален ИПС. Същото се отнася и за социалните партньори както на национално, така и на европейско равнище, за които ИПС представлява общата рамка за техните различни системи на определяне на работните заплати и организиране на политиката за пазара на труда и в социалната сфера. В качеството си на икономически и социални партньори те имат решаваща роля за изпълнението на общата цел за стабилност на ИПС⁽⁸²⁾. По-добрата ангажираност на социалните партньори може да допринесе за подобряване на управлението на ИПС. Техните възгледи за това как да бъдат организирани пазарът на труда и социалната политика също трябва да се вземат под внимание като част от дебатите относно бъдещето на ИПС⁽⁸³⁾. Засиленият и структуриран диалог с гражданското общество ще спомогне и за подобряването на демократичната устойчивост и управлението.

6.4.5 ЕИСК счита, че преодоляването на продължаващите дисбаланси и изграждането на доверие в Европа налагат необходимостта от по-ефективно и демократично икономическо управление, по-специално в еврозоната⁽⁸⁴⁾.

6.5 Прилагане и затвърждаване на съществуващите достижения на правото в социалната сфера

6.5.1 Европейският стълб на социалните права следва да има за цел да допринесе за ефективното прилагане на съществуващите достижения на правото в социалната сфера, заложи в първичното и вторичното право на ЕС във връзка с правата на заетост и социалните права, в това число по-специално социалната закрила и ефективния надзор посредством трудови инспекции, наред с другото, и правото на ефективна правна защита и достъп до правосъдие. Международните правнообвързващи документи, с които се предоставят права и които са ратифицирани от държавите членки за гражданите на ЕС, следва да се спазват напълно.

6.5.2 ЕИСК счита, че стълбът предоставя възможност за затвърждаване на съществуващите достижения на правото в социалната сфера. Освен това процесът на развитие на стълба също дава възможност да се прецени кое работи и кое не, кое липсва и кое следва да се подобри в подхода на ЕС и държавите членки, за да се насърчат подновяването на социалното и икономическото сближаване, устойчивият растеж и създаването на заетост в ЕС.

⁽⁸⁰⁾ Вж. бележка под линия 59.

⁽⁸¹⁾ ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 8 и ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 33.

⁽⁸²⁾ Вж. бележка под линия 59.

⁽⁸³⁾ Вж. напр. задълбочения анализ на заетостта.

⁽⁸⁴⁾ ОВ С 332, 8.10.2015, стр. 8.

6.6 Ресурси за социална стабилизация на Европа

6.6.1 Европейският фонд за стратегически инвестиции и европейските структурни и инвестиционни фондове са предназначени да изпълняват ключова роля за създаването на работни места и растеж и за насърчаването на териториалното и социалното сближаване. ЕИСК е на мнение, че е необходимо по-ефективно и ефикасно използване на тези фондове, както и че дългосрочните инвестиции на ЕС във висококачествена социална инфраструктура и услуги, включително посредством Европейския фонд за стратегически инвестиции и Европейската инвестиционна банка, следва да бъдат приоритизирани и свързани с прилагането на стълба.

6.6.2 В рамките на Пакта за стабилност и растеж ЕИСК представи различни възможности и предложения. Би могло да има „златно“ или, защо не, „сребърно“ правило⁽⁸⁵⁾ публичните инвестиции на държавите членки, включително в социалния сектор, да допълват публичните инвестиции на ЕС посредством система от съвместно договорени параметри, което в съчетание с правилните структурни реформи би насърчило частните инвестиции⁽⁸⁶⁾.

6.6.3 В контекста на бюджетите и прегледите на многогодишната финансова рамка ЕИСК счита за необходимо да се използват, както вече посочи Комисията, 25 % от европейските структурни и инвестиционни фондове, а именно Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие, с цел насърчаване на социални инвестиции в социални, здравни, образователни и свързани с жилищното настаняване услуги и политики. Освен това някои ресурси следва да бъдат заделени на равнището на ЕС в рамките на Европейския социален фонд под формата на налично финансиране за укрепване на капацитета на социалните партньори. Европейската комисия следва да предоставя насоки на държавите членки за това как да насърчават на практика социалните инвестиции и да следят качеството и ефективността на проектите.

6.6.4 През 2014 г. ЕИСК призова за използване на механизъм за преразпределяне в случай на несиметрични сътресения⁽⁸⁷⁾ и отбеляза, че Съюзът и по-специално еврозоната не могат да пренебрегнат социалните последици от настоящите икономически политики, като ги оставят изцяло на усмотрението на отделните държави. Той подчерта необходимостта да се гледа на бюджетите за образование и обучение като на инвестиции в бъдещето⁽⁸⁸⁾. Участниците в някои национални дебати обсъдиха дали е необходима осигуровка за безработица в ЕС или фонд за приспособяване, и дали това би било постижимо⁽⁸⁹⁾. Тези дебати показваха, че възгледите по този въпрос се различават значително и че тези дискусии също трябва да продължат⁽⁹⁰⁾.

6.7 Връзка между глобалните стратегии и стратегиите в рамките на ЕС

6.7.1 В обсъжданията относно стълба следва да се вземе под внимание и глобалното измерение. Последните дебати, инициирани от МОТ, Съвета на Европа, ОИСР и МВФ, са ключови, по-специално тези относно данните, които сочат, че неравенството засяга устойчивостта на растежа и че преразпределянето не го накърнява. В обсъжданията следва да се отчете и фактът, че устойчивостта на европейския социален модел е взаимосвързана с подобряването на глобалната конкурентоспособност на Европа.

6.7.2 Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г. беше договорена от всички държави — членки на Организацията на обединените нации, през 2015 г. Постигането на целите е задължение на държавите — членки на Европейския съюз в това тяхно качество. ЕИСК счита, че стълбът би могъл значително да допринесе за Програмата за устойчиво развитие за периода до 2030 г., особено що се отнася до цели 1 (Изкореняване на бедността); 3 (Добро здраве и благополучие); 5 (Равенство между половете); и 8 (Достоен труд и икономически растеж).

6.8 Ясна цялостна стратегия за по-добро бъдеще в Европа

6.8.1 ЕИСК призовава Комисията да предложи ясна и последователна стратегия за стълба. ЕИСК изразява съгласие с Комитета по заетостта (ЕМСО) и с Комитета за социална закрила (КСЗ), които заявиха, че европейският стълб на социалните права следва да надгражда и подобрява съществуващите инструменти, включително Европейската стратегия по заетостта (EES) и отворения метод на координация в областите на социална защита и социално приобщаване (социален ОМК), и въз основа на това да служи като компас за процеса по насърчаване на устойчиво сближаване във възходяща посока от гледна точка на резултатите в сферата на заетостта и социалната сфера, при зачитане на националните компетентности⁽⁹¹⁾.

⁽⁸⁵⁾ Вж. бележка под линия 73.

⁽⁸⁶⁾ ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 10 относно повече гъвкавост на Пакта за стабилност и растеж по отношение на някои „публични инвестиции“.

⁽⁸⁷⁾ Вж. бележка под линия 86.

⁽⁸⁸⁾ ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 58, ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 1.

⁽⁸⁹⁾ Напр. националните дебати във Финландия и Франция.

⁽⁹⁰⁾ Вж. бележка под линия 59.

⁽⁹¹⁾ Европейски стълб на социалните права, съвместно становище на ЕМСО и КСЗ 12605/16, одобрено на заседанието на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси на 13 октомври 2016 г.

Определянето на нови подходящи референтни стойности за ограничен набор от ключови предизвикателства в трудовата и социалната сфера, които да служат за оценяване на напредъка, може да бъде част от този процес. Определянето на подобна рамка на сътрудничество ще помогне на държавите членки да постигнат положителни резултати чрез реформи⁽⁹²⁾ и ще допринесе за постигане на по-голямо социално сближаване.

6.8.2 Въпреки ясните рискове ЕИСК все пак вярва, че ЕС е способен да се превърне в по-добър, по-демократичен и социален съюз. ЕИСК ще направи всичко необходимо, за да подкрепи дебатите в държавите членки и на равнището на ЕС, за да ангажира гражданите „за по-добро бъдеще в Европа“. Справедлива глобализация, осигуряваща добър живот, достатъчно възможности за заетост и справедливи условия на труд за всички, може да се постигне единствено ако ЕС запази своето единство и е способен да действа. За да запази своя обществен модел, Европа трябва да може да се адаптира към променящите се реалности, за да увеличи до максимум възможностите за всички. Това е нашата алтернатива на протекционизма, национализма и популизма.

Брюксел, 25 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽⁹²⁾ Напр. националните дебати в Румъния.

III

(Подготвителни актове)

ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

522-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 25 И 26 ЯНУАРИ 2017 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно авторското право в цифровия единен пазар“

[COM(2016) 593 final – 2016/0280 (COD)]

и относно

„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на правила във връзка с упражняването на авторското право и сродните му права, приложими за определени онлайн предавания на излъчващите организации и за препредаването на телевизионни и радиопрограми“

[COM(2016) 594 final – 2016/0284 (COD)]

и относно

„Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно определени позволени начини за ползване на произведения и други закриляни обекти, защитени с авторско право и сродните му права, в полза на слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не им позволяват четенето на печатни материали, и за изменение на Директива 2001/29/ЕО относно хармонизирането на някои аспекти на авторското право и сродните му права в информационното общество“

[COM(2016) 596 final – 2016/0278 (COD)]

(2017/C 125/03)

Докладчик: **Juan MENDOZA CASTRO**

Консултация	Европейски парламент, 6.10.2016 г. Съвет, 26.10.2016 г. и 24.10.2016 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	13.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	144/0/2

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства пакета от мерки за привеждане на авторското право в съответствие с изискванията на цифровата икономика.

1.2 ЕС не разполага с интегрирана система за авторските права. За да се създаде такава система, основната цел е да се премахне раздробеността на пазара, като същевременно се увеличи защитата на творците, включително от технологичните гиганти, които доминират пазарите.

1.3 Областта на авторското право е много сложна, поради наличието на много заинтересовани страни с различни интереси, но които се нуждаят едни от други. Законодателството трябва да постигне баланс между правата на всички тях, избягвайки бюрократичната тежест и ненужните изисквания.

1.4 Във връзка с „постепенния“ подход на Комисията, ЕИСК предлага да се преразгледа и консолидира действащото законодателство, в т.ч. да се направят промени в други директиви, да се обмисли дали е целесъобразно предлагането на мерки относно случаите на търсачки в интернет и безплатен пренос на съдържание посредством безжични мрежи, а определени аспекти да бъдат уредени посредством регламент.

1.5 Комитетът припомня важноста и необходимостта ЕС да ратифицира Маракешкия договор относно авторското право за слепи хора.

1.6 Онлайн предавания на излъчващите организации и цифрово препредаване на телевизионни и радиопрограми: ЕИСК счита, че предложението на Комисията е целесъобразно и ще насърчи разпространението на европейски филмови продукции. Принципът „държава на произход“ не е в разрез с принципа на териториалност на закона и свободата на договаряне.

1.7 Адаптиране на изключенията към цифровата и трансгранична среда: въпреки че в предложенията на Комисията проблемите са очертани правилно, ЕИСК предлага поредица от промени за по-доброто адаптиране на авторските права към настоящите изисквания. Тези промени са, както следва:

- включване на принципа на нищожност по отношение на всяко споразумение, което противоречи на изключенията и ограниченията на авторското право ⁽¹⁾;
- извличане на текст и данни:
 - с цел насърчаване на иновативни фирми, приложното поле (член 2 от предложението) трябва да включва изследователи и предприятия с търговска цел;
 - целесъобразно е в текста да бъде включен принципът (упоменат в съображение 8), съгласно който самите факти и данни не трябва да бъдат предмет на авторското право;
- **копия на произведения с цел опазване на културното наследство** ⁽²⁾: изясняване и разширяване на изключението, за да се направят достъпни онлайн, с непечеливша цел, произведенията, които не са достъпни по търговските канали или не са активно предоставяни от носителите на правото;
- да се замени изискването за използване на *специализирани терминали в помещенията на ведомствата* ⁽³⁾, като достъпът до произведения и обекти стане технологично неутрален;
- включване на ново изключение за **нетърговско трансгранично предоставяне на документи** от европейските библиотеки и архиви;
- да се промени изключението за **научни изследвания с нетърговска цел** в Директивата относно информационното общество, тъй като е особено трудно приложимо в някои случаи ⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ Както е предвидено в Директива 2009/24/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2009 г. (ОВ L 111, 5.5.2009 г., стр. 16—22, член 5) и Директива 96/9/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 1996 г. (ОВ L 77, 27.3.1996 г., стр. 20-28, член 15).

⁽²⁾ Член 5 в предложението на Комисията COM(2016) 593 final.

⁽³⁾ Член 5, параграф 3, буква н) от Директивата относно информационното общество (ОВ L 167, 22.6.2001 г., стр. 10).

⁽⁴⁾ <http://libereurope.eu/blog/2016/10/14/basic-guide-eu-copyright-limitations-exceptions-libraries-educational-research-establishments/>.

1.8 Решението, с което Съдът на ЕС обяви, че при определени условия **отдаването под наем на цифрови книги** може да се отгъждестви с това на традиционните книги ⁽⁵⁾, удовлетворява многократно отправяно искане от страна на ползвателите на библиотеки и учебни заведения.

1.9 Заслужава положителна оценка предложението относно цифровизацията, разпространението и трансграничната употреба на **произведения извън търговско обращение** (дял III, глава 1).

1.10 Целесъобразно е да се извърши хармонизиране чрез европейски правила на „панорамното“ изключение.

1.11 ЕИСК подкрепя изключителното право, с което издателите в продължение на двадесет години да разрешават или забраняват цифровото използване на техни публикации в пресата.

1.12 Комитетът изразява своето съгласие със задължението на доставчиците на услуги на информационното общество, които съхраняват и осигуряват обществен достъп до голям брой произведения или други обекти, защитени с авторско право и качени от техните ползватели, да предприемат подходящи и пропорционални мерки, за да гарантират спазването на споразуменията с носителите на права или да избягват даването на достъп до подобни произведения или обекти (*value gap*).

1.13 ЕИСК счита, че предложението на Комисията е стъпка напред в **защитата на правата на авторите**, които трябва да имат право на справедливо възнаграждение за техните творчески усилия, тяхната връзка с търговския успех на произведенията и поддържането на високо ниво на защита и финансиране на произведенията.

1.14 Целесъобразно е да се изтъкне необходимостта институциите на гражданското общество да допринасят за по-голямата осведоменост на ползвателите относно спазването на законите в областта на авторското право. ЕИСК подкрепя усилията на Комисията в борбата срещу пиратството и всяка форма на незаконно използване на съдържание, защитено от закона.

2. Предложенията на Комисията

2.1 Развитието на цифровите технологии промени начина, по който се създават, изработват, разпространяват и използват произведенията и други защитени обекти. Възникнаха нови начини на използване, както и нови субекти и нови бизнес модели. В цифровата среда също така се активизира трансграничното използване и на практика се предлагат нови възможности за достъп на потребителите до защитено с авторско право съдържание.

2.2 Въпреки че целите и принципите на рамката на ЕС в областта на авторското право стъпват на стабилна основа, възниква необходимост те да се приспособят към новите реалности. Освен това се налага намеса на равнището на ЕС с цел да се избегне раздробеността на вътрешния пазар.

2.3 На този фон приетата през май 2015 г. Стратегия за цифров единен пазар ⁽⁶⁾ очерта необходимостта „да се намалят различията между националните режими за авторското право и да се даде възможност за по-широк достъп на потребителите в ЕС до произведения онлайн“, като подчерта значението на засиления трансграничен достъп до услуги, свързани със защитено с авторско право съдържание, и изясни ролята на онлайн услугите в разпространението на произведения и други обекти.

2.4 През декември 2015 г. Комисията публикува съобщение ⁽⁷⁾, в което са набелязани целенасочени действия и е очертана дългосрочна визия, отразяваща нуждата от ускоряване на изграждането на единния пазар в тази област, осъвременяване на правилата в съответствие с цифровите реалности, гарантиране на запазването на конкурентоспособността на европейските творчески отрасли и поддържане на добър баланс между авторското право и другите цели на обществената политика.

2.5 В допълнение към неотдавнашното предложение относно трансграничната преносимост ⁽⁸⁾ Комисията предлага набор от законодателни мерки, включващ три цели:

- i) осигуряване на по-широкообхватен онлайн достъп до съдържание в ЕС и достигане до нова аудитория;

⁽⁵⁾ Дело C-174/15 Vereniging Openbare Bibliotheken/Stichting Leenrecht (ОВ С 14, 16.1.2017 г., стр. 6).

⁽⁶⁾ COM(2015) 192 final.

⁽⁷⁾ COM(2015) 626 final.

⁽⁸⁾ COM(2015) 627 final.

- ii) адаптиране на някои изключения към цифровата и трансграничната среда; и
- iii) насърчаване изграждането на добре функциониращ и справедлив пазар за авторското право.

2.6 На първо място, с предложението регламент⁽⁹⁾ се цели да се създадат благоприятни условия за нови начини за онлайн и цифрово трансгранично разпространение на телевизионни и радиопрограми, сравними с приложимите при традиционното спътниково излъчване и кабелно препредаване. С новите правила, вдъхновени от предвидените в Директивата относно спътниковото излъчване и кабелното препредаване⁽¹⁰⁾, ще стане възможно по-лесно и по-бързо да се ползват правата, които са необходими за някои онлайн услуги, предоставяни от радио- и телевизионните разпространители, както и за определени услуги за препредаване. Целта на тези правила е да се улесни развитието на пазара и по-широкото разпространение на европейски радио- и телевизионни продукции. Това на свой ред ще доведе до по-голям избор за потребителите и по-голямо културно многообразие.

2.7 Успоредно с това, с предложението за Директива относно авторското право в цифровия единен пазар⁽¹¹⁾ се въвежда нов механизъм за договаряне, който ще улесни сключването на лицензионни споразумения с цел осигуряване на достъп до аудио-визуални произведения чрез платформи за видео по заявка. Той е част от по-широкообхватни политически усилия за отстраняване на многобройните фактори, които са в основата на недостатъчната достъпност на европейските аудио-визуални произведения, особено филми, в целия ЕС.

2.7.1 На проблемите, свързани с лицензирането, и съпътстващите го правни и договорни трудности във връзка с използването на европейските аудио-визуални произведения при услуги за видео по заявка, също ще бъде потърсено решение в рамките на структуриран диалог със заинтересованите страни с цел да се оптимизират лицензионните практики и да се улесни сключването от тази индустрия на споразумения, водещи до по-продължително използване и по-широка достъпност на европейските творби. Комисията ще докладва за резултатите от този диалог до края на 2018 г.

2.7.2 На последно място, с предложението за Директива се въвеждат и решения за по-лесно лицензиране на права от страна на институциите в областта на културното наследство с цел цифровизацията и разпространението на произведения, които са изчерпани в търговската мрежа, но са с голяма културна стойност. Достъпът до произведения в нетърговски заведения, като например образователни организации, обществени библиотеки, несвързани с киноразпространението места, също е много важен за насърчаването на културното многообразие, образованието и участието в обществото. Освен това Комисията понастоящем проучва заедно с Асоциацията на директорите на европейските филмови агенции (EFAD) и аудио-визуалната индустрия възможностите за създаване и финансиране през 2017 г. на каталог на европейски филми с образователна цел.

2.8 Успоредно с това бяха приети две законодателни предложения⁽¹²⁾ за прилагането в законодателството на ЕС на Маракешкия договор, който изисква страните да въведат изключения за подпомагането на достъпа на лицата с увреждания до книги и други печатни материали във формати, които са достъпни за тях. Предложението за директива ще установи задължително изключение и ще уреди прилагането му за създаване и обмен на такива копия в достъпен формат в рамките на единния пазар. Предложението за регламент ще даде възможност за трансграничен обмен на такива копия между ЕС и трети държави, които са страни по Договора.

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства пакета от мерки за привеждане на авторското право в съответствие с изискванията на цифровата икономика.

3.2 Европейското изкуство заема водещи позиции в световен план, но филмовото производство, издателската индустрия и музикалното и художественото творчество трябва да се изправят пред раздробеността на пазара, голямото богатство, произтичащо от културното и езиковото многообразие, преминаването към цифрови технологии и финансовите затруднения.

3.3 Опростяването на системата за издаване на разрешения трябва да допринесе за намаляване на раздробеността, за улесняване на трансграничния достъп до онлайн съдържание и за установяване на по-голям баланс в защитата на авторите, най-вече спрямо бизнес гигантите, които контролират цифровите пазари.

⁽⁹⁾ COM(2016) 594 final.

⁽¹⁰⁾ Директива 93/83/ЕИО на Съвета от 27 септември 1993 г. (ОВ L 248 от 6.10.1993 г., стр. 15).

⁽¹¹⁾ COM(2016) 593 final.

⁽¹²⁾ COM(2016) 596 final, COM(2016) 595 final.

3.4 Областта на авторското право е много сложна поради наличието на много заинтересовани страни с различни интереси, но които се нуждаят едни от други. Законодателството трябва да постигне баланс между правата на всички тях.

3.5 За тази цел Комисията следва „постепенен“ подход⁽¹³⁾ и не предлага цялостно преразглеждане, а допълнение към съществуващата уредба. ЕИСК предлага да се обмисли:

- преразглеждане и консолидиране на действащото законодателство, включително промени в други директиви, като директивата за срока за закрила на авторското право⁽¹⁴⁾ и за разрешено използване на осиротели произведения⁽¹⁵⁾;
- регламентът като подходящ инструмент за изграждане на цифров единен пазар⁽¹⁶⁾;
- необходимостта или удобството да се разглеждат случаите с търсачките в интернет и безплатното разпространение на съдържание чрез безжични мрежи⁽¹⁷⁾.

4. Мерки за осигуряване на по-широк достъп до съдържание в целия ЕС

4.1 **Онлайн предавания на излъчващите организации и цифрово препредаване на телевизионни и радиопрограми**⁽¹⁸⁾

4.1.1 В ЕС секторът на програмирането и предаването на телевизионни и радиопрограми наброява почти 12 000 предприятия, в които работят 255 000 души, а оборотът е в размер на 66,5 млрд. евро⁽¹⁹⁾. Реформата е необходима, тъй като съществуващите механизми за улесняване на разрешаването на авторските и сродните права не обхващат онлайн предаванията и някои цифрови препредавания.

4.1.2 ЕИСК подкрепя включването на принципа „държава на произход“, който вече е установен в областта на спътниковото излъчване и кабелното препредаване⁽²⁰⁾ и не е в разрез с принципа на териториално действие на закона и свободата на договаряне.

4.1.3 ЕИСК счита, че една технологично неутрална промяна на законодателството относно цифровото препредаване трябва да улесни процеса на придобиване на права за новите доставчици и по този начин също така да подобри достъпа до съдържание, важно за потребителите.

4.1.4 Реформата с основание предвижда, че когато са налице трудности, свързани с издаването на лицензии, държавите членки ще следят за това „безпристрастен орган“ да улеснява споразуменията относно достъпа и предлагането на аудио-визуални произведения чрез **платформи за видеоизлъчване по заявка**.

5. Адаптиране на изключенията към цифровата и трансгранична среда⁽²¹⁾

5.1 Библиотеките, музеите и архивите на Европа предлагат културно пространство за европейските граждани и са от съществено значение за предаване на знания, образование и научни изследвания. В същото време те имат важен икономически принос в областта на авторското право⁽²²⁾.

⁽¹³⁾ Съобщение COM(2016) 592 final.

⁽¹⁴⁾ Директива 2006/116/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 г. (консолидирана версия) (ОВ L 372, 27.12.2006 г., стр. 12-18).

⁽¹⁵⁾ Директива 2012/28/ЕС на Европейския парламент и на Съвета (ОВ L 299, 27.10.2012 г., стр. 5-12).

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК (ОВ C 264, 20.7.2016 г., стр. 51).

⁽¹⁷⁾ Вж. решението на Съда на ЕС по Дело C-484/14 Tobias Mc Fadden/Sony Music Entertainment Germany GmbH (ОВ C 419, 14.11.2016 г., стр. 4-5).

⁽¹⁸⁾ Вж. бележка род линия 9.

⁽¹⁹⁾ Евростат: Programming and broadcasting statistics (Статистически данни за програмиране и предаване на телевизионни и радиопрограми) (2015 г.).

⁽²⁰⁾ Вж. бележка род линия 10.

⁽²¹⁾ Вж. бележка род линия 11.

⁽²²⁾ Техните покупки възлизат на 4,8 млрд. евро годишно: Outsell report, „Library Market Size, Share, Performance and Trends“.

5.2 Поради липсата на хармонизация, сложно законодателство, географски пречки и езикови различия, европейските научни работници са в по-неблагоприятно положение в сравнение с водещите нации, като например САЩ. Поради това реформата трябва да се стреми към три цели: разширяване и адаптиране на новите технологични реалности, установяване на хармонизирана и задължителна форма и правна сигурност по отношение на регулирането на изключенията и ограниченията⁽²³⁾.

5.3 Декларацията от Хага (2014 г.) подчертава огромния потенциал за научни изследвания и иновации в областта на извличането на текст и данни. За научните работници, МСП и големите технологични компании извличането на текст и данни е основен инструмент, който не се използва достатъчно в ЕС поради правни, технологични и договорни ограничения.

5.4 Комисията предлага да се установят задължителни изключения за различни сценарии:

- **извличане и текст и данни с научноизследователски цели** в случай на възпроизвеждания и откъси, извършвани от научни организации с нестопанска цел,
- цифрово използване на произведения и други обекти единствено за илюстриране при **преподаването**, при условие че е оправдано от преследваната нетърговска цел, и
- **копия на произведения за целите на съхранението на културното наследство.**

5.5 Въпреки че счита, че предложенията на Комисията правилно очертават проблемите, ЕИСК предлага промени с цел по-добро адаптиране на законодателството към съвременните потребности (вж. заключенията). Важно е, наред с другите аспекти, предвидените изключения от авторското право да не бъдат отменени от договорни споразумения или технологични инструменти; от друга страна, е целесъобразно да се преразгледа изключението от авторското право по отношение на **научните изследвания с нетърговска цел** (член 5, параграф 3, буква а), тъй като то се счита за много трудно приложимо⁽²⁴⁾.

5.6 ЕИСК настоява също за хармонизиране на изключението „свобода на панорамата“, според което частни лица могат да снимат и обменят чрез интернет снимки на произведения като сгради и скулптури, намиращи се на обществени места. Въпреки че потвърждава значението на това изключение, Комисията реши да запази възможното му прилагане, с незадължителен характер, в държавите членки.

5.7 Авторски права и сродни права за слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания

5.7.1 Комитетът припомня важноста и необходимостта ЕС да ратифицира бързо Маракешкия договор за улесняване на достъпа до публикувани произведения за слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, който влезе в сила на 30 септември 2016 г. Договорът ще даде възможност на много слепи или с нарушено зрение европейски граждани да имат достъп до повече произведения и по този начин ще им отвори вратата за култура, образование и заетост и ще насърчи реалното социално включване.

5.7.2 Предложенията за регламент⁽²⁵⁾ и директива⁽²⁶⁾ ще позволят на Съюза да изпълни международно задължение, поето в рамките на Маракешкия договор. Освен това е в съответствие със задълженията на Съюза, произтичащи от Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

5.8 **Лицензиране и по-широк достъп до съдържание:** С основание ще се разреши цифровизацията и разпространението на **произведения извън търговско обращение**, публикувани за първи път в ЕС (член 7), а предоставянето на лицензия в дадена държава членка ще се прилага в целия ЕС (член 8).

5.9 Ново сродно право за издателите на публикации в пресата

5.9.1 Съгласно член 11, параграфи 1 и 4 от предложението за директива⁽²⁷⁾ държавите членки признават изключителното право на тези издатели в продължение на двадесет години да разрешават или забраняват цифровото използване на техните публикации в пресата.

⁽²³⁾ Вж. *Към една модерна и по-европейска рамка за авторското право*. EBLIDA (Европейското бюро на библиотечните, информационните и документационните асоциации); European Association of Research Libraries (LIBER); Public Libraries 2020; Международната федерация на асоциациите на библиотеките и библиотеките (IFLA).

⁽²⁴⁾ Вж. бележка род линия 4.

⁽²⁵⁾ COM(2016) 595 final.

⁽²⁶⁾ COM(2016) 596 final.

⁽²⁷⁾ Вж. бележка род линия 11.

5.9.2 ЕИСК подкрепя тази мярка с цел да се гарантира честно и справедливо разпределение на стойността между издателите на печатни издания, които ги произвеждат, и онлайн платформите, които ги използват.

5.9.3 ЕИСК припомня, че много издатели на печатни издания — които са от съществено значение за демокрацията — се намират във финансова криза, която се проявява в спирането на издания и значителни загуби на работни места, а тези, които използват техните публикации, трупат все повече приходи ⁽²⁸⁾.

5.10 Използване на защитено съдържание онлайн

5.10.1 Доставчиците на услуги на информационното общество, които съхраняват големи обеми произведения и други обекти, качени от техните ползватели и защитени с авторски права, и осигуряват на публиката достъп до тях, предприемат в сътрудничество с носителите на права мерки за гарантиране на действието на споразуменията, сключени с носителите на права за използване на техни произведения или други обекти, идентифицирани от носителите на права в сътрудничество с доставчиците на услуги. От една страна, ще има мерки като „ефективни технологии за разпознаване на съдържание“, а от друга, доставчиците на услуги ще предоставят на носителите на права „адекватна информация“ и ще създават механизми за подаване на жалби и правна защита. Държавите членки ще улесняват сътрудничеството между страните ⁽²⁹⁾.

5.10.2 Мярката, която ЕИСК счита за целесъобразна, е насочена към преодоляване на несъответствието на стойността (*value gap*), което съществува понастоящем между носителите на права и доставчиците на услуги на информационното общество. Това ще позволи на носителите на авторски права да вземат по-добри решения относно използването на техните произведения. Има примери за услуги, основаващи се на реклама, които не компенсират в достатъчна степен творците за авторските им права, за разлика от онлайн услугите, които се заплащат в рамките на абонамент ⁽³⁰⁾.

6. По-добро функциониране на пазара за авторското право

6.1 ЕИСК споделя твърдението на Комисията, според което нарушаването на авторските права в търговски мащаб, характеризиращо се с паразитно поведение спрямо работата и инвестициите на други, представлява понастоящем сериозна заплаха за европейските творци. Без ефективна и балансирана система, която гарантира тяхното спазване, авторските права и другите права на интелектуална собственост са незащитени, а инвестициите в творчество и иновации парализирани ⁽³¹⁾.

6.2 Авторите трябва да имат право на справедливо възнаграждение за техните творчески усилия, тяхната връзка с търговския успех на произведенията и поддържането на високо ниво на защита и финансиране на произведенията ⁽³²⁾.

6.3 В предложението, което ЕИСК счита за целесъобразно, се установяват мерки, насочени към укрепване на договорните позиции на авторите. Докато държавите членки трябва да гарантират задължението за прозрачност, както и механизми за адаптиране на договорите и извънсъдебното уреждане на споровете, реформата укрепва капацитета за водене на преговори на авторите и творците ⁽³³⁾.

6.4 Следва да се подчертае, че е необходимо публичните и частните организации на гражданското общество да допринасят в съответните им области за повишаване на осведомеността на ползвателите относно факта, че авторите трябва да бъдат възнаградени за произведенията им в рамките, установени от законите.

Брюксел, 25 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ През 2015 г. интернет платформите са регистрирали приходи в размер на 153,650 млрд. щ.д., които според прогнозите ще достигнат 260,360 млрд. щ.д. през 2020 г. Вж. <https://www.statista.com/statistics/237800/global-internet-advertising-revenue/>.

⁽²⁹⁾ Вж. член 13.

⁽³⁰⁾ Според Jan Hückmann & Dora Grunwald, YouTube, който има един милиард ползватели, е платил през 2015 г. 630 млн. щ.д. за разходи за авторски права, а Spotify, който има над 10 милиона ползватели, е платил 2 млрд. щ.д. Вж. аргументите на Google срещу тази мярка на следния адрес: <https://europe.googleblog.com/2016/09/european-copyright-theres-better-way.html>.

⁽³¹⁾ Вж. бележка род линия 13.

⁽³²⁾ Вж. бележка род линия 16.

⁽³³⁾ Понастоящем обхванати в Директива 2014/26/ЕС (ОВ L 84, 20.3.2014 г., стр. 72).

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на система на ЕС за сертифициране на оборудването за проверка за авиационна сигурност“

[COM(2016) 491 final – 2016/0236 (COD)]

(2017/C 125/04)

Докладчик: **Stefan BACK**

Консултация	Европейски парламент, 15.9.2016 г. Съвет, 24.10.2016 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	13.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	138/1/3

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК отново заявява подкрепата си за Плана за действие от 2012 г. за иновативен и конкурентоспособен отрасъл на сигурността (наричан по-нататък „Планът за действие“) ⁽¹⁾.

1.2 ЕИСК обръща внимание също така на Европейската програма за сигурност (наричана по-нататък „Програмата за сигурност“) ⁽²⁾ и още веднъж заявява подкрепата си за плана за действие относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества, както и за предложението за директива относно борбата с тероризма ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

1.3 Като прави посочените по-долу бележки, сега ЕИСК приветства и целта на предложението на Комисията за регламент за създаване на система на ЕС за сертифициране на оборудването за проверка за авиационна сигурност ⁽⁵⁾ (наричано по-нататък „Предложението“) като първа стъпка в прилагането на Плана за действие. ЕИСК приветства целта на Предложението, а именно за оборудването за проверка да се създаде система за одобрение на типа със сертифициране „на едно гише“, за да се опрости въвеждането на продукти на пазара, да се намалят разходите, да се увеличи пазарният обем и да се подобри конкурентоспособността на европейския отрасъл, занимаващ се с продукти в сферата на сигурността.

1.4 ЕИСК изразява съжаление обаче, че с Предложението не се въвежда единен орган на ЕС по одобряването с интегрирана техническа служба, тъй като така щеше да е възможно постигането на оптимална ефективност и намаляване на разходите. ЕИСК изразява сериозни съмнения относно ефикасното използване на ресурсите в предложения вариант, при който се предвижда разделяне на техническите служби от органите по одобряването.

⁽¹⁾ COM(2012) 417 final, (ОВ С 76, 14.3.2013 г., стр. 37).

⁽²⁾ COM(2015) 285 final.

⁽³⁾ COM(2015) 624 final: Изпълнение на Европейската програма за сигурност: план за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества, и COM(2015) 625 final: Предложение за директива относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма.

⁽⁴⁾ ОВ С 177, 18.5.2016 г., стр. 51.

⁽⁵⁾ COM(2016) 491 final.

1.5 Освен това ЕИСК изразява съжаление, че в Предложението не е отразена възможността, предоставена в член 6 от Регламент (ЕО) № 300/2008 на Европейския парламент и на Съвета ⁽⁶⁾ и изрично приветствана от ЕИСК в становището му ⁽⁷⁾ относно този регламент, а именно на национално равнище да се предвидят изисквания, които са по-строги от основното равнище, предвидено в посочения регламент.

1.6 ЕИСК изразява съжаление, че свързаните с вътрешния пазар съображения, изглежда, са взели превес над съображенията за сигурността до степен, в която не е предоставена дори възможност за допускане на допълнителни национални изисквания за сигурност с цел опазване на жизненоважни национални интереси в съответствие с член 114, параграф 10 от ДФЕС.

1.7 В това отношение ЕИСК изразява съжаление също така, че ДФЕС не допуска специални национални действия за защита на основни национални интереси срещу терористични актове в синхрон с разпоредбите, приложими спрямо военната техника в член 346 от ДФЕС или спрямо обществените поръчки в член 15 от Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки ⁽⁸⁾.

1.8 ЕИСК поставя под въпрос адекватността на разпоредбата в член 24, параграф 3 от Предложението, в която се посочва, че Комисията председателства координационния комитет на техническите служби, предвид строго техническото и сложно естество на въпросите, които ще трябва да се разглеждат от службите ѝ.

1.9 В това отношение ЕИСК изразява съжаление също така, че, изглежда, не е обмислена възможността в Предложението да се включи система за обмен на информация и координация между различните национални органи по одобряването.

1.10 ЕИСК повдига въпроса, дали степента, до която в Предложението се разрешава използването на делегирани актове за въвеждане на изменения в техническите разпоредби, надхвърля разрешеното в член 290, параграф 1 от ДФЕС. Това засяга по-специално член 27, буква а) от Предложението, в който не се определят никакви ограничения на обхвата или естеството на новите изисквания за експлоатационните характеристики, които могат да бъдат включени чрез делегирани актове в приложение I към Предложението.

1.11 При всички случаи ЕИСК отбелязва, че ако Комисията разработва законодателни актове в тази област, ще трябва да разполага с необходимата техническа компетентност, за да гарантира качеството им.

1.12 ЕИСК приветства по принцип предложението ЕС да се стреми към пълноправно членство в Европейската конференция за гражданска авиация (ЕКГА). Въпреки това предвид факта, че в настоящия устав на ЕКГА се разрешава членство единствено на държави, че в конференцията членуват и държави, които не са членки на ЕС, както и че резултатът от евентуални преговори за членство на ЕС не може да бъде считан за даденост, може да е по-реалистично да се заяви, че ЕС следва да предприеме подходящите стъпки с оглед получаване на членство в ЕКГА.

1.13 ЕИСК отбелязва разпоредбата в Предложението за средна продължителност най-много шест месеца на периода от получаването на искане за провеждане на изпитване от техническите служби до предоставянето на резултатите от изпитването на съответния орган по одобряването. ЕИСК предлага като евентуално по-добър вариант техническата служба да прави първоначална преценка на искането, за да определи времето, необходимо за провеждане на изпитването, и да уведомява заявителя в точно определен срок. Ако впоследствие срокът за провеждане на изпитването не бъде спазен, заявителят следва да бъде уведомен и да му бъдат разяснени причините за забавянето.

1.14 ЕИСК отбелязва, че системата на ЕКГА за оценка на продуктите понастоящем работи добре и че поради тази причина добавената стойност на система на ЕС за одобрение на типа за оперативни цели може да е под въпрос. Тази констатация не засяга свързаните с вътрешния пазар цели на Предложението.

1.15 Поради посочените причини ЕИСК изразява съмнения относно добавената стойност на Предложението в сегашния му вид и във връзка с това отправя искане към Комисията да преразгледа съдържанието му с оглед вземане под внимание на констатациите в настоящото становище.

⁽⁶⁾ Регламент (ЕО) № 300/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 11 март 2008 г. относно общите правила в областта на сигурността на гражданското въздухоплаване и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2320/2002 (ОВ L 97, 9.4.2008 г., стр. 72).

⁽⁷⁾ ОВ С 185, 8.8.2006 г., стр. 17.

⁽⁸⁾ Директива 2014/24/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 февруари 2014 г. за обществените поръчки и за отмяна на Директива 2004/18/ЕО (ОВ L 94, 28.3.2014 г., стр. 65). Вж. също тълкувателното съобщение относно прилагането на член 296 от Договора (сегашен член 346 от ДФЕС) по отношение на поръчките в областта на отбраната (COM(2006) 779 final).

2. Въведение

2.1 Предложението е стъпка към изпълнението на Плана за действие ⁽⁹⁾. Целите на Плана за действие са:

- преодоляване на фрагментираността на пазара чрез създаването на стандарти за сертифициране на равнището на ЕС/на международно равнище, хармонизирането на процедурите за сертифициране/оценка на съответствието в ЕС и използването на полезните взаимодействия между технологиите в областта на сигурността и отбраната,
- скъсяване на дистанцията между научните изследвания и пазара,
- по-добро отчитане на общественото измерение чрез изпитване на ранен етап на въздействието върху обществото, в това число и евентуалното отражение върху основните права.

2.2 Важна цел на Плана за действие е да се сложи край на фрагментираността на пазара в областта на сигурността чрез въвеждане на системи за сертифициране на равнището на ЕС за технологиите в областта на сигурността, като се започне с оборудването за проверка по летищата и алармените системи, което ще бъде постигнато чрез създаване на система „на едно гише“ за получаване на сертификат, даващ на сертифицирания продукт достъп до пазара на цялата територия на ЕС. Това би довело до опростяване, намаляване на разходите за сертифициране, увеличени обеми на вътрешния пазар, а оттам и подобрена конкурентоспособност в сравнение с продуктите от САЩ и Китай, които имат предимството, свързано с по-големите обеми на мащабните си национални пазари.

2.3 Планът за действие е одобрен от Програмата за сигурност ⁽¹⁰⁾ във връзка с действия за подпомагане, като обучение, финансиране, научни изследвания и иновации.

2.4 В Програмата за сигурност се съдържа широк набор от мерки, в това число противодействие на финансирането на тероризма, незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества, както и по-нататъшни мерки за защита на гражданите и критичната инфраструктура, включително план за действие срещу незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества и предложение за директива относно борбата с тероризма ⁽¹¹⁾.

2.5 С Предложението се въвежда система за сертифициране, която се основава на общи изисквания за експлоатационните характеристики, общи методиките за изпитване и акредитация на лабораториите за изпитване (технически служби).

2.6 Изискванията за експлоатационните характеристики са определени в Регламент (ЕО) 300/2008 и в актовете за изпълнението му (член 4 и приложение I към Предложението).

2.7 Използват се методиките за оценка, разработени в общата процедура за оценка (ОПО), одобрена от ЕКГА.

2.8 Предвижда се всяка държава членка да има орган по одобряването, компетентен по всички аспекти на одобряването на оборудване (член 6 от Предложението). Държавите членки няма да могат да налагат допълнителни изисквания по отношение на сертифицираното оборудване (член 4 от Предложението).

2.9 В Предложението се определят процедури при оборудване, представляващо риск на национално равнище, или оборудване, което не съответства на сертифицирането (членове 17 — 19 от Предложението).

3. Общи бележки

3.1 ЕИСК вече приветства Плана за действие ⁽¹²⁾, Европейската програма за сигурност, плана за действие относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества и предложението за директива относно борбата с тероризма ⁽¹³⁾.

⁽⁹⁾ COM(2012) 417 final.

⁽¹⁰⁾ COM(2015) 185 final.

⁽¹¹⁾ COM(2015) 624 final: Изпълнение на Европейската програма за сигурност: план за действие на ЕС относно незаконния трафик и използване на огнестрелни оръжия и взривни вещества, и COM(2015) 625 final: Предложение за директива относно борбата с тероризма и за замяна на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета относно борбата срещу тероризма.

⁽¹²⁾ Вж. бележка под линия 6.

⁽¹³⁾ Вж. бележка под линия 4.

3.2 Сега ЕИСК приветства и намерението с Предложението да се изпълни Планът за действие посредством укрепване на европейския отрасъл на сигурността чрез създаване на по-голям вътрешен пазар и подобряване на конкурентоспособността на този отрасъл.

3.3 ЕИСК приветства целите на Предложението да се подобри конкурентоспособността на европейския отрасъл на сигурността и да се опростят административните процедури чрез въвеждане на сертифициране „на едно гише“ с оглед намаляване на разходите и създаване на по-голям вътрешен пазар. ЕИСК отбелязва силния акцент върху вътрешния пазар и конкурентоспособността, както и факта, че свързаните със сигурността въпроси са разглеждани основно от позицията, че повишаването на конкурентоспособността на отрасъла може да подобри възможностите му за иновации и разработване на нови продукти.

3.4 ЕИСК одобрява възприетия в Предложението подход да се създават законодателни актове относно изискванията за експлоатационните характеристики и да се използват разработените от ЕКГА общи методики за изпитване, като изразява съгласие, че поверителното естество на голяма част от данните от правна страна налага необходимостта от такъв подход. Въпреки това ЕИСК счита, че Предложението би могло да бъде усъвършенствано по редица важни въпроси.

3.5 Във връзка с това ЕИСК изразява съжаление, че в Предложението не е включена съдържащата се в член 6 от Регламент (ЕО) 300/2008 възможност държавите членки да прилагат по-строги мерки от общите основни стандарти, посочени в Предложението. Този проблем не може да бъде решен нито от процедурите при оборудване, представляващо риск на национално равнище, нито от предпазната процедура на Съюза.

3.6 Тук ЕИСК припомня, че изрично е одобрил възможността на държавите членки да бъде позволено да предприемат по-строги мерки по силата на член 6 от Регламент (ЕО) 300/2008 в становището си относно предложението за този регламент ⁽¹⁴⁾.

3.7 ЕИСК осъзнава трудностите, свързани с разрешаването на допълнителни национални изисквания за продукти, обхванати от хармонизирани критерии, но въпреки това обръща внимание на възможността, предложена в член 114, параграф 10 от ДФЕС, за разрешаване на национални изисквания на основание например на необходимостта от защита на интересите на националната сигурност, макар и само за ограничен период от време.

3.8 ЕИСК отбелязва факта, че в предложения за мотивирани становища по въпроса за субсидиарността, едно от които е внесено, парламентите на най-малко две държави членки посочват необходимостта от възможност за приспособяване на изискванията за сигурност спрямо различните равнища на експозиция на риск в отделните държави членки ⁽¹⁵⁾. Това означава, че може да е необходимо завишаване на изискванията за сигурност чрез въвеждане на допълнителни качества и подобрени експлоатационни характеристики на оборудването, в това число оборудването за проверка по летищата, в сравнение със стандартните изисквания на ЕС.

3.9 ЕИСК счита, че когато се прилага политика, чиято цел е подобряване на защитата срещу терористични актове, то тази цел трябва да се разглежда като основния елемент на всяка предлагана мярка. Евентуалната свързана с това програма за индустриална политика трябва да бъде подчинена на целта за противодействие на тероризма.

3.10 Затова трябва да има ясна възможност за отделни действия на държавите членки с цел справяне с терористични заплахи, в това число чрез налагане на допълнителни изисквания за оборудването за проверка по летищата, които надвишават стандартните изисквания за сертифициране. Членове 17 и 18 от Предложението не са свързани с този проблем и не дават достатъчна свобода на преценка на държавите членки, така че да са в състояние да се защитят от терористични заплахи. ЕИСК осъзнава, че в настоящия си вид ДФЕС не съдържа конкретни разпоредби, които допускат освобождаването на оборудването за сигурност от правилата за вътрешния пазар на основание защита на жизненоважни национални интереси, тъй като в член 346 от ДФЕС такава възможност се предвижда единствено за военната техника, а разпоредбите на Директива 2014/24/ЕС (член 15) са свързани само с обществените поръчки ⁽¹⁶⁾.

⁽¹⁴⁾ Вж. бележка под линия 6.

⁽¹⁵⁾ Reasoned Opinion of the House of Commons of the United Kingdom Parliament 1 November 2016 (Мотивирано становище на Камарата на общините на Парламента на Обединеното кралство, 1 ноември 2016 г.) в документ на Съвета 14180/16 и Assemblée Nationale, No 4060 rect. Proposition de Résolution Européenne (Парламент на Франция, № 4060 rect., Предложение за европейска резолюция).

⁽¹⁶⁾ Тълкувателно съобщение относно прилагането на член 296 от Договора (член 346 от ДФЕС) по отношение на поръчките в областта на отбраната, стр. 6, бележка под линия 10 (COM(2006) 779 final). Впоследствие Директива 2004/18/ЕО е заменена с Директива 2014/24/ЕС — COM(2006) 779 final.

3.11 ЕИСК отбелязва факта, че с Предложението се дават правомощия на Комисията да приема делегирани актове с цел изменение на приложение I, за да се отрази въвеждането на нови изисквания за експлоатационните характеристики на оборудването за проверка за авиационна сигурност (член 27, буква а), както и изменение на приложенията към регламента, за да бъде отчетено развитието на научните и техническите познания (член 27, буква б). В член 290, параграф 1 от ДФЕС делегирането на правомощия се ограничава до несъществените елементи на въпросния законодателен акт, в това число актуализации поради технологични развития. Делегирането в член 27, буква а) от Предложението, изглежда, надхвърля това ограничение. Поради това ЕИСК поставя под въпрос съвместимостта с ДФЕС на делегирането в член 27, буква а) от Предложението.

3.12 При всички случаи ако Комисията разработва законодателни актове в тази област, ще трябва да разполага с необходимата техническа компетентност, за да гарантира качеството им.

3.13 В Предложението се предвижда орган по одобряването във всяка държава членка. ЕИСК поставя под въпрос както способността на всички държави членки да създадат такъв орган в момента на влизане в сила на Предложението, така и ефикасното използване на ресурсите при такова изискване и неговата добавена стойност, предвид факта, че понастоящем само пет държави членки имат капацитет за изпитване на оборудване и издаване на одобрение на типа. ЕИСК счита, че единен орган на ЕС по одобряването би бил по-ефективно решение в синхрон с подхода „на едно гише“.

3.14 Във връзка с това ЕИСК поставя под въпрос и полезността на разделянето на функциите по изпитване и по сертифициране между техническите служби и органите по одобряването, което означава, че действителното изпитване на експлоатационните характеристики на даден продукт ще се извършва от техническа служба, чието равнище на компетентност е сертифицирано, а решението за издаване на сертификат (одобрение на типа) ще се взема от органа по одобряването, който очевидно няма нужда да отговаря на каквито и да било специфични критерии за техническа компетентност, а ще разчита изцяло на оценката, направена от техническата служба. Ако причината за тази двустепенна система е, че не всички държави членки разполагат с подходяща техническа компетентност, ЕИСК предлага двете функции да бъдат интегрирани в намален брой органи по одобряването или в идеалния случай, както вече бе предложено, да бъде създаден един общ орган по одобряването за цялата територия на ЕС.

3.15 Освен това ЕИСК отбелязва факта, че общата методика на ЕКГА за изпитване с цел сертифициране работи добре понастоящем. Това поставя под въпрос добавената стойност на предвидената в Предложението система, тъй като рамката на ЕКГА гарантира свободно движение на въпросните продукти сред държавите, които членуват в нея. Тази констатация не засяга свързаните с вътрешния пазар цели на Предложението.

3.16 ЕИСК отбелязва, че съгласно член 10 от Предложението ЕС става пълноправен член на органа, който отговаря за изготвянето на общите методики за изпитване, т.е. ЕКГА. ЕИСК отбелязва, че членството на ЕС в ЕКГА би наложило промяна в устава на ЕКГА, тъй като понастоящем в него се допуска пълноправно членство единствено на държави. Тъй като членството би било резултат от преговори, ЕИСК предлага разпоредбата да бъде изменена в смисъл, че ЕС следва да бъде оправомощен да започне преговори с оглед получаване на пълноправно членство в ЕКГА.

4. Специфични бележки

4.1 В Предложението се посочва, че Комисията създава и действа в качеството на председател на секторна група на техническите служби, за да се гарантират сътрудничество и координация между техническите служби. Тъй като тази група вероятно ще се занимава с много сложни технически въпроси, ЕИСК изразява съмнения относно адекватността на това решение.

4.2 ЕИСК е изненадан, че не е сметено за нужно да се предложат обмен на информация и координация между различните национални органи по одобряването, както и между тези органи и Комисията, като се има предвид, че такава система е сметена за полезна за техническите служби и в други случаи, в които национални органи упражняват правомощия за вземане на решения, относими спрямо прилагането на правото на ЕС, например в областта на конкуренцията.

4.3 Докато в Предложението се предвижда по един орган по одобряването във всяка държава членка, такова изискване не е въведено по отношение на техническите служби, които ще играят ключова роля в планираната система за сертифициране, както бе посочено по-горе. Това отново подкрепя виждането, че изискването във всяка държава членка да има орган по одобряването е изцяло символично предвид факта, че сертифицирането за одобрение на типа и издаването въз основа на него сертификати за съответствие са валидни на цялата територия на ЕС. Процедурата при оборудване, представляващо риск на национално равнище (член 17 от Предложението), би могла да се осъществява от национален орган с правомощия по въпросите на сигурността.

4.4 В Предложението се посочва, че техническите служби гарантират, че средната продължителност на периода от получаването на искане за провеждане на изпитване на оборудване до предоставянето на резултатите от изпитването на органа по одобряването е най-много шест месеца, освен при изключителни обстоятелства или при изрично искане от страна на производителите. ЕИСК счита, че такъв строго определен срок не е нито желателен, нито реалистичен. По-добър вариант би бил техническите служби да бъдат задължени да направят незабавна преценка относно времето, необходимо за изпълнение на искането, и да уведомят заявителя в определен срок, например петнадесет работни дни. Ако впоследствие определеният за изпълнение срок не може да бъде спазен, техническата служба следва да даде мотивирано обяснение.

Брюксел, 25 януари 2017 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 рамка на Съюза за презаселване и за изменение на Регламент (ЕС) № 516/2014 на Европейския парламент и на Съвета“

[COM(2016) 468 final – 2016/0225 COD]

(2017/C 125/05)

Докладчик: **Christian MOOS**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 7.9.2016 г. Европейски парламент, 12.9.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	177/8/9

1. Заключение и препоръки

ЕИСК

1.1 се обявява за истинска обща политика в областта на убежището при съблюдаване на европейските ценности. Той приветства създаването на рамка на Съюза за презаселване;

1.2 призовава Съюза да поеме по-голяма отговорност спрямо нуждаещите се от международна закрила лица, да положи повече усилия във връзка с приема в сравнение с досега, както и да прояви повече солидарност с трети държави, но също и с държавите — членки на ЕС, като например Гърция, по въпросите, свързани с бежанците;

1.3 изтъква призива си за изграждане на стабилни системи за интеграция в държавите членки;

1.4 призовава общите критерии във връзка с презаселването да се ръководят основно от уязвимостта на засегнатите лица, а не само от ефективното сътрудничество на третата държава по въпроси в областта на убежището, както и да не бъдат дискриминиращи;

1.5 счита понятията „първа страна на убежище“ и „сигурна трета държава“ за спорни, като се има предвид настоящото несигурно и нестабилно положение във въпросните трети държави и региони. Според ЕИСК в настоящата ситуация Изявлението на ЕС и Турция е от първостепенно значение. В интерес както на ЕС, така и на Турция е ситуацията във връзка с прилагането на правата на човека да се наблюдава;

1.6 призовава за прекъсване на връзката между програмата за презаселване и споразуменията за партньорство, които имат за цел да убедят трети държави да предотвратяват бягствата на бежанци, тъй като това е свързано с опасност от нарушаване на международното право и основните права; подчертава, че действията в рамките на партньорства с трети държави и, в по-общ план, помощта за развитие, не трябва да бъдат обуславяни от споразумения за връщане или други подобни споразумения за сътрудничество с трети държави;

1.7 призовава за ключова роля на Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН) при идентифицирането на гражданите на трети държави или лицата без гражданство, които следва да бъдат презаселени, и поставя под въпрос специалните права на трети държави по отношение на подбора;

1.8 приветства поставянето на акцент върху уязвимостта на жените, както и на децата и подрастващите, но изразява резерви спрямо категорията „лица със социално-икономическа уязвимост“. Предложението на Комисията смесва различни законни пътища за влизане в ЕС, което по принцип поражда от снижаване на количеството и качеството на презаселванията;

1.9 поставя под въпрос, съгласно Женевската конвенция от 1951 г., изключването по принцип на лицата, които по нерегламентиран начин са пребивавали, влезли или направили опит да влязат на територията на държавите членки през петте години преди презаселването, както и на лицата, на които пет години преди това държавите членки са отказали презаселване, въпреки че по принцип отговарят на критериите за допустимост;

1.10 подчертава, че правото на убежище не трябва да бъде засегнато от презаселването. По принцип е необходимо да се гарантира спазването на основните права съгласно Женевската конвенция за статута на бежанците, Хартата на основните права на Европейския съюз (Хартата) и Европейската конвенция за защита на правата на човека (ЕКПЧ);

1.11 обявява се за амбициозни цели при определянето на годишния брой на лицата, които следва да бъдат презаселени, и препоръчва броят, който Комитетът на високо равнище трябва да определи, да се дефинира като минимален брой;

1.12 очаква да бъде включен в Комитета на високо равнище по презаселването, който предстои да бъде създаден;

1.13 също така препоръчва ВКБООН да участва постоянно в работата на Комитета на високо равнище по презаселването. Като цяло в предложението на Комисията съществува липса на яснота относно това как и с какви процедури следва да бъдат идентифицирани лицата, нуждаещи се от международна закрила (от ВКБООН или от държавите членки), както и каква ще бъде ролята на Агенцията на ЕС в областта на убежището в тези процедури;

1.14 призовава за проучване на допълнителни алтернативни програми за прием и финансиране по примера на канадската „Програма за частно спонсориране“ (Private Sponsorship Program) ⁽¹⁾. От полза за една нова рамка на ЕС за презаселване може по принцип да бъде институционализирането на тристранния подход, включващ държавите членки, ВКБООН, както и участници от частния сектор/гражданското общество. Това обаче не трябва да бъде в ущърб на качеството и количеството на презаселването. Призовава държавите членки да гарантират, че гражданското общество е добре информирано относно плановете за презаселване и му се предоставя подкрепа, за да се подпомогне участието му в този процес;

1.15 препоръчва засилване на институционалното присъствие на ЕС и неговите държави членки в силно засегнатите държави на произход и на транзитно преминаване, както и облекчаване на положението на тези страни чрез изграждане на капацитет за прием и закрила на място;

2. Оценка на конкретни разпоредби от предложението

2.1 Рамка на Съюза за презаселване

2.1.1 ЕИСК приветства презаселването в Съюза на нуждаещи се от международна закрила лица. Както и в своето становище относно „Европейска програма за миграцията“ ⁽²⁾, ЕИСК подчертава настояването си презаселването да бъде съпътствано от изграждане на стабилни системи за интеграция в държавите членки и да се даде възможност за достъп до пазара на труда, признаване на квалификациите и професионално и езиково обучение.

2.1.2 ЕИСК подкрепя мерките за ранна, ефективна и успешна интеграция на презаселени лица, предвидени в рамките на Плана за действие относно интеграцията на граждани на трети държави ⁽³⁾ от 7 юни 2016 г. Тези мерки обаче са в противоречие със статута на субсидиарна закрила, тъй като държавите членки трябва да проверяват отново статута на закрила на дадено лице и в рамките на тази процедура е възможно евентуално да не признаят на това лице статут на бежанец. Това означава, че нуждаещото се от международна закрила лице е застрашено от експулсиране или връщане в третата държава или в държавата на произход.

⁽¹⁾ <http://www.cic.gc.ca/english/resources/publications/ref-sponsor/>.

⁽²⁾ ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 46.

⁽³⁾ COM(2016) 377 final.

2.2 Региони или трети държави, откъдето следва да се извършва презаселването

2.2.1 ЕИСК подкрепя предвидената в член 7 и член 8 гъвкавост при определянето на общите критерии за подбора на регионите или третите държави, откъдето следва да се извършва презаселването. Тези критерии обаче не би трябвало да бъдат твърде ограничителни и не следва да се поставят в зависимост от ефикасното сътрудничество на третата държава или региона в областта на миграцията и убежището, а в зависимост от уязвимостта на лицата. ЕИСК отхвърля всякаква дискриминация въз основа на маршрута за бягство или на държавата на произход, както и въз основа на раса или религия (член 3 от Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г.).

2.2.2 Във връзка със създаването на условия за използването на понятията „първа страна на убежище“ и „сигурна трета държава“ по отношение на връщането на кандидати за убежище, ЕИСК още в становището си относно „Установяване на общ списък на ЕС на сигурните страни на произход“⁽⁴⁾ посочи, че все още е твърде рано за изготвянето на изчерпателен списък и че трябва да се постигне съгласие за списък със сигурни държави на произход въз основа изключително на общи критерии както в Директива 2013/32/ЕС, и че при оценката на дадена държава трябва да бъдат използвани специфични, практически и точни показатели, по-специално от източници на ВКБООН, Европейската служба за подкрепа в областта на убежището (EASO), Съвета на Европа, Европейския съд по правата на човека и други правозащитни организации. ЕИСК припомня, че тези понятия не трябва в никакъв случай да се прилагат по отношение на държави, в които се нарушават правата на човека и принципите на правото на държава. Освен това дадена трета държава може да бъде считана за „сигурна“ само когато са налице гаранции, че държавата спазва принципа на забрана за връщане и че изцяло е признала и прилага Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., Нюйоркския протокол за статута на бежанците от 31 януари 1967 г. и други съответни договори.

2.2.3 Според ЕИСК обаче Съюзът се опитва да използва тези партньорства, за да прехвърля проблемите, свързани с бежанците, и отговорността за търсещите закрила лица върху трети държави и посредством материални стимули да ги подтиква да спират на външните му граници търсещите закрила лица. В този смисъл може да се зададе въпросът доколко е целесъобразно засиленото в резултат на новите споразумения обратно приемане на граждани на трети държави и на лица без гражданство, които пребивават незаконно на територията на държавите членки. Усилията за намаляване на броя на бежанците са свързани с риска от това, че трети държави могат да задържат, отправят или експулсират търсещи закрила лица, които пристигат на техните граници, като не спазват забраните за връщане съгласно Хартата, Женевската конвенция за статута на бежанците и ЕКПЧ. Поради това ЕИСК призовава за стриктно прилагане на принципите на международното право и за създаване на ефективни механизми за контрол.

2.3 Критерии за определяне на региони или трети държави, откъдето следва да се извършва презаселването (член 4)

2.3.1 ЕИСК призовава програмата за презаселване да бъде отделена от споразуменията за партньорство, поради което следва да се заличи втората част от текста на член 4, буква а) („и евентуалното по-нататъшно движение на тези лица към територията на държавите членки“). ЕИСК счита, че критериите, посочени в член 4, буква в) и буква г) (с изключение на подточка iii), поставят под въпрос правото на убежище и защитата в случай на връщане в съответствие с членове 18 и 19 от Хартата и поради това следва също да бъдат заличени.

2.3.2 Както и ВКБООН, ЕИСК призовава режимът за обратно приемане да съдържа гаранция, че третата държава или регионът са признали напълно и прилагат Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., като по този начин се осигури достъп до процедура за разглеждане на молбата за закрила съгласно Конвенцията.

2.3.3 ЕИСК отбелязва със загриженост, че механизмът за връщане в рамките на Изявлението на ЕС и Турция би могъл да превърне „горещите точки“ в центрове за задържане. Това би нарушило правото на свобода и защитата от незаконно лишаване от свобода (член 5 от ЕКПЧ, член 6 от Хартата). Поради това ЕИСК изразява безпокойството си във връзка със задържанятия и връщанията в рамките на Изявлението на ЕС и Турция и счита, че настоящият механизъм за връщане трябва спешно да се преразгледа с цел осигуряване на подходяща защита както в това, така и в нови споразумения за партньорство.

2.3.4 ЕИСК подкрепя по принцип по-интензивни дипломатически отношения, както и финансови и технически мерки в рамките на партньорствата с трети държави, като например изграждането на капацитет на местно равнище за прием и закрила на нуждаещи се от международна закрила лица, при условие, че тези мерки служат за разрешаването на проблемите, свързани с бежанците, в трети държави и региони. Това следва да се извършва в съответствие с Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., ЕКПЧ и Хартата. Действията в областта на презаселването или помощта за развитие като цяло не трябва да бъдат обуславяни от споразумения за връщане или други подобни споразумения за сътрудничество с трети държави, тъй като те са в разрез с хуманитарната цел на тези действия.

⁽⁴⁾ ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 82.

2.4 Критерии за допустимост (член 5)

2.4.1 ЕИСК приветства специалния акцент, поставен върху уязвимостта на жените и момичетата, както и на децата и подрастващите, включително на непримружените ненавършили пълнолетие лица, а също така и включването на лица със семейни връзки като разширяване на класическите категории за презаселване. ЕИСК приветства по-специално загрижеността за целостта на семейството, изразяваща се в това, че братята и сестрите също се вземат под внимание като „членове на семейството“. Тази загриженост обаче следва да се прилага само когато това не е възможно посредством съществуващите мерки за събиране на семейството като напр. Директивата относно събиране на семейството от 2003 г. ЕИСК подчертава, че принципите на равенство и недискриминация трябва да се зачитат и следва да се прилагат без да се засягат букви а), б), в) и г).

2.4.2 Въпреки това ЕИСК изразява резерви по отношение на разширяването на категориите чрез включването на „лица със социално-икономическа уязвимост“, когато става въпрос за лица с ниски доходи, нисък професионален статус или с ниско образователно равнище и т.н. За тази категория не се изисква закрила по смисъла на Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., което би могло да доведе до дискриминация спрямо нуждаещи се от международна закрила лица. Належашо е обаче да се създадат други законни начини за пристигане, както и мерки, съобразени с нуждата от закрила на лицата със социално-икономическа уязвимост.

2.4.3 ЕИСК по принцип препоръчва да се възприемат отдавна съществуващите критерии на ВКБООН за признаване на статут и по този начин да се засили неговата централна роля в идентифицирането на лицата, нуждаещи се от международна закрила.

2.5 Основания за изключване (член 6)

2.5.1 ЕИСК отхвърля пълното изключване на лица съгласно член 6, параграф 1, букви г) и е), тъй като тези букви са в противоречие с основното право на убежище. И двете букви трябва да бъдат заличени, за да се запазят интегритетът на институцията убежище и доверието в нея.

2.5.2 Освен това трябва да се гарантира, че член 6, параграф 1, буква в) се прилага единствено в съответствие с принципа на пропорционалност. При това в основанията за допустимост и изключване трябва да се избягват или съответно да се уточняват неясни понятия и изрази, като например „са извършили тежко престъпление“ в член 6, параграф 1, буква а), подточка ii), поради различия в правната рамка и правното тълкуване в отделните държави.

2.5.3 При незадължителното основание за изключване (член 6, параграф 2), съгласно което държавите членки могат да откажат презаселване на граждани на трети държави или на лица без гражданство, за които *prima facie* се прилага някое от основанията за изключване, посочени в член 6, параграф 1, букви а) или б), следва да са налице ясни и проверими доказателства; в противен случай то следва да бъде заличено. В случай, че е налице само подозрение, държавата членка нарушава принципа на недопускане на дискриминация.

2.6 План за презаселване и целеви схеми на Съюза за презаселване (членове 7 и 8)

2.6.1 ЕИСК приветства възможността да се реагира гъвкаво на променящите се миграционни потоци и на промените в международната обстановка. Той обаче, подобно на ВКБООН и други организации на гражданското общество⁽⁵⁾, настоява броят на лицата, които следва да бъдат презаселени, задължително да бъде определен като минимален брой, за разлика от предвиденото в член 7, и да се използва като основа за прогнозиране на очакваните нужди от презаселване в годишния доклад на ВКБООН⁽⁶⁾. ЕИСК счита, че е уместно броят на лицата, които се презаселват в Европа, да бъде не по-малко от 25 % от установените от ВКБООН глобални нужди от презаселване.

2.6.2 ЕИСК изразява съмнения във връзка с участието на държавите членки в изпълнението на годишния план за презаселване. Съмненията се дължат на досегашното изпълнение на Заключенията на Съвета от 20 юли 2015 г., но също и на започнатото от Комисията производство за установяване на неизпълнение на задължения от държава членка поради неприлагане на общата европейска система за убежище⁽⁷⁾, както и на докладите на Комисията относно напредъка в изпълнението на Изявлението на ЕС и Турция⁽⁸⁾.

⁽⁵⁾ Joint Comments Paper by Caritas Europe, CCME, ECRE, ICMC Europe, IRC, Red Cross EU Office, 14.11.2016.

⁽⁶⁾ UNHCR Projected Global Resettlement Needs 2016.

⁽⁷⁾ IP/15/6228.

⁽⁸⁾ COM(2016) 349 final.

2.6.3 В член 8 следва да се направи по-ясно разграничение между рамката на ВКБООН за презаселване и мерките за презаселване и други законни начини за влизане, предоставяни от ЕС, неговите държави членки или други заинтересовани страни. ЕИСК по принцип приветства институционализиран тристранен подход в рамката на ЕС за презаселването, при който презаселване се извършва от ВКБООН, ЕС и неговите държави членки, както и от участници от частния/неправителствения сектор.

2.7 Съгласие (член 9)

2.7.1 Въпреки че процедурата по презаселване, предвидена в членове 10 и 11, трябва да се основава на съгласието на гражданите на трети държави или лицата без гражданство, гражданите на трети държави или лицата без гражданство, които са отказали презаселване в определена държава членка, например по семейни, социални или културни причини, не бива да бъдат изключвани от презаселване в друга държава членка.

2.8 Обикновена и бърза процедура (членове 10 и 11)

2.8.1 ЕИСК отрежда ключова роля на ВКБООН при идентифицирането на гражданите на трети държави и лицата без гражданство. ВКБООН може да бъде подпомаган от агенция на Съюза в областта на убежището, чиято цел и задачи трябва предварително да бъдат изложени подробно от Комисията, или от съответните международни организации. ЕИСК поставя под въпрос предоставянето на специални права — като например в случая с Изявлението на ЕС и Турция, даващо възможност на трета държава вместо ВКБООН да извършва подбор на напускащите страната, тъй като в този случай не се гарантира спазването на основните права съгласно Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г., Хартата и ЕКПЧ.

2.8.2 Съгласно предложението презаселването следва да е предпочитаният начин за достъп до международна закрила на територията на държавите членки и не бива да води до допълнителна процедура за предоставяне на убежище. Подобни ограничения могат да засегнат правото на убежище на нуждаещо се от закрила лице. Трябва да бъде гарантирана възможност за кандидатстване за убежище на територията на държавите членки и по други начини, в противен случай това би противоречало на правото и задължението на лицата, търсещи закрила, да кандидатстват за убежище в първата приемаща държава на Съюза.

2.8.3 ЕИСК припомня, че при интеграцията на презаселените лица в дадена държава членка възниква конфликт със статута на субсидиарна закрила в рамките на бързата процедура (член 11). В държавата членка, в която следва да се извърши презаселването, статутът на бежанец на дадено лице трябва да бъде проверен отново и поради това може евентуално да бъде отказан. Затова следва да не се предоставя статут на субсидиарна закрила, тъй като бързата процедура се прилага въз основа на спешност, например за предоставяне на медицински грижи. И при двете процедури следва да се проверява дали са изпълнени условията за пълно признаване на статута на бежанец⁽⁹⁾.

2.9 Комитет на високо равнище по презаселването (член 13)

2.9.1 ЕИСК препоръчва годишният план за презаселване да бъде определян след консултация на Комисията с Комитета на високо равнище, а изпълнението му да бъде задължително. Комисията и Парламентът следва да председателстват съвместно Комитета и да работят в тясно сътрудничество с гражданското общество. Като глас на гражданското общество ЕИСК следва също да бъде представен като член в Комитета на високо равнище или поне под формата на постоянно участие със статут на наблюдател или консултативен статут.

2.9.2 ЕИСК призовава евентуална Агенция на Съюза в областта на убежището, ВКБООН и Международната организация по миграция (МОМ) да бъдат постоянни членове на Комитета на високо равнище.

2.10 Упражняване на делегираните правомощия

ЕИСК подкрепя предоставянето на Парламента и на Съвета на право на вето и отмяна на делегирани актове на Комисията, приети съгласно член 10, параграф 9.

2.11 Асоцииране на Исландия, Лихтенщайн, Норвегия и Швейцария

ЕИСК решително подкрепя участието на асоциирани държави в изпълнението на плановете за презаселване и в Комитета на високо равнище. ЕИСК препоръчва да бъдат поканени да участват Обединеното кралство, Ирландия и Дания.

⁽⁹⁾ ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 144; SOC/547 относно II пакет за реформи в Общата европейска система за убежище, Брюксел, 14 декември 2016 г., и Женевската конвенция от 1951 г. (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник).

3. Конкретни препоръки

3.1 Участие на държавите членки в изпълнението на годишните планове за презаселване

3.1.1 ЕИСК призова отново държавите — членки на ЕС, и международната общност да поемат по-голяма отговорност спрямо нуждаещи се от международна закрила лица, да проявят повече солидарност с третите държави и регионите, към които или в рамките на които се извършват разселвания, както и да положат повече усилия във връзка с презаселването и доброволната схема за хуманитарен прием.

3.1.2 Комитетът призовава ЕС и държавите членки да изпълняват задълженията си по отношение на преместването и презаселването, поети по-рано в рамките на решенията на Съвета от юли и септември 2015 г., като същевременно вземат в по-голяма степен под внимание ограничения капацитет за прием на дадена държава членка, като например Гърция, и положат повече усилия за създаване на солидарна рамка на Съюза за презаселване и на Обща европейска система за убежище. Като се има предвид, че по данни на ВКБООН 65,3 милиона лица търсят международна закрила в световен мащаб, ЕИСК препоръчва да се прояви по-голяма ангажираност и годишно да се презаселват много повече от 20 000 нуждаещи се от закрила лица.

3.1.3 ЕИСК препоръчва на държавите членки да разширят незабавно институционалното си присъствие в държавите на произход и държавите на транзитно преминаване, да упълномощат посолствата и консулствата или миграционните центрове, които предстои да бъдат изградени, да признават бързо съответната нужда от закрила въз основа на досиетата на ВКБООН и да предоставят възможност за презаселване в държавите членки. Това би представлявало допълнителен принос за изграждането на инфраструктурата, необходима за изпълнението на плановете на Съюза за презаселване.

3.2 Сътрудничество

3.2.1 ЕИСК препоръчва официално институционализиране на тясно партньорство с ВКБООН въз основа на международно признатия му експертен опит. В допълнение подобни партньорства могат да бъдат създадени с МОМ и други сертифицирани организации на гражданското общество като Комисията на църквите за мигрантите в Европа (ССМЕ) и Европейския съвет за бежанците и изгнаниците (ECRE). Комитетът би искал да насърчи държавите членки още на ранен етап да включват на местно равнище гражданите и организациите на гражданското общество, за да си осигурят подкрепата на местната общност и по този начин да увеличат вероятността за успешна интеграция на презаселените бежанци.

3.2.2 Трябва да се вземат под внимание също и алтернативни програми за прием и финансиране, например от страна на отделни лица, неправителствени организации, организации на гражданското общество, включително социални сдружения или други заинтересовани групи, така че да бъдат създадени законни начини за влизане в ЕС. Те могат да представляват полезно допълнение към европейския план за презаселване, но не трябва в никакъв случай да го заместват. Във връзка с това ЕИСК би желал да изтъкне в положителен смисъл канадската „Програма за частно спонсориране“ (Private Sponsorship Program). Гражданското общество, социалните партньори и местните власти изпълняват важни и приобщаващи функции след презаселването на дадено лице и поради това следва да бъдат включвани на възможно най-ранен етап в процеса на планиране и вземане на решения.

3.2.3 Държавите членки следва да извършват редовна оценка на частните програми за прием, за да се гарантира, че основните права съгласно Хартата, ЕКПЧ и Женевската конвенция за статута на бежанците от 1951 г. се спазват и че не се преследват други интереси. Лицата, които следва да бъдат презаселени в рамките на частни програми за прием, трябва да отговарят на условията за статут на бежанци. В приемащата държава те получават същия правен статут като бежанците, пристигнали по линия на държавни програми.

Брюксел, 25 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно компетентността, признаването и изпълнението на решения по брачни въпроси и въпроси, свързани с родителската отговорност, и относно международното отвлечане на деца (преработен текст)“

[COM(2016) 411 final – 2016/019 (CNS)]

(2017/C 125/06)

Докладчик: **Christian BÄUMLER**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 20.7.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	10.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването	116/0/1
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

1. **Заклучения и препоръки**

1.1 В политическите насоки на Комисията с председател г-н Юнкер основателно според ЕИСК се подчертава, че съдебното сътрудничество между държавите — членки на ЕС, трябва постепенно да се подобрява и да отговаря на факта, че в ЕС расте броят на мобилните граждани, които сключват брак и имат деца.

1.2 ЕИСК приветства факта, че целта на предложението на Комисията е да бъдат взети в по-голяма степен под внимание висшите интереси на детето при решенията относно репатриране. ЕИСК подкрепя правата на децата и подчертава, че зачитането на правата на децата във всички области на политиката, които засягат децата, е от изключително голямо значение. Висшите интереси на детето трябва да са от първостепенно значение.

1.3 ЕИСК приветства факта, че Комисията предлага няколко изменения по същество с цел подобряване на ефективността на връщането на отвлечено дете. По мнението на ЕИСК тук трябва да се включи и приемането на общи минимални стандарти, включително единна процедура за изпълнение.

1.4 ЕИСК счита, че споменатото в член 55 сътрудничество между централните органи по специфични дела, свързани с родителската отговорност, е от съществено значение, и подкрепя новата формулировка на тази разпоредба.

1.5 ЕИСК приветства факта, че държавите членки се задължават да съсредоточат компетентността в ограничен брой съдилища по начин, който съответства на структурата на правните им системи.

1.6 ЕИСК приветства факта, че в предложението се конкретизират сроковете за издаване на разпореждане за връщане, а производството за връщане се съкращава на общо 18 седмици.

1.7 ЕИСК счита за оправдано ограничаването до едно на броя на обжалванията в производството за връщане.

1.8 ЕИСК приветства факта, че съдът на държавата членка по произход може да обяви решението за подлежащо на предварително изпълнение дори ако тази възможност не съществува в неговото национално право.

1.9 ЕИСК е на мнение, че минимални стандарти за изслушването на дете биха могли да допринесат за по-добро приемане на решението.

1.10 ЕИСК подкрепя също така премахването на екзекватурата. Според ЕИСК обаче следва да се запазят механизми за защита.

1.11 ЕИСК подкрепя предложението съдът на държавата членка по изпълнение да може да постанови спешни защитни мерки, когато детето може да е изложено на сериозен риск от вреди.

1.12 ЕИСК приветства факта, че съгласно предложението настаняването на детето в приемно семейство или в институция в друга държава членка във всички случаи се поставя в зависимост от съгласието на приемащата държава.

1.13 ЕИСК счита, че е налице необходимост от изясняване на приложното поле на Регламент „Брюксел Па“. Дори да изхождат от „национално“ разбиране за брак, държавите членки трябва да спазват член 21 от Хартата на основните права на ЕС. ЕИСК предлага изискването за спазване на член 21 да бъде намери израз в едно от съображенията на регламента.

1.14 ЕИСК счита, че е налице необходимост от уреждане на случаите, в които един от родителите произхожда от държава извън Европейския съюз, и подкрепя сключването на двустранни споразумения, преди всичко с държави, които не са подписали Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца.

2. Общи бележки

2.1 На 30 юни 2016 г. Европейската комисия представи предложения за реформа на Регламент „Брюксел Па“. Регламент „Брюксел Па“ е основен стълб на съдебното сътрудничество по семейни въпроси в Европейския съюз. С него се установяват единни правила за юрисдикцията при развод, законна раздяла и обявяване на недействителност на брака, както и при спорове относно родителската отговорност в трансгранични ситуации. Той улеснява свободното движение на съдебни решения, официални документи и споразумения в рамките на Съюза, като предвижда разпоредби относно тяхното признаване и изпълнение в други държави членки. От 1 март 2005 г. той се прилага за всички държави членки с изключение на Дания.

2.2 Частта от регламента, в която се уреждат отношенията между родители и деца, установява в рамките на Европейския съюз международната компетентност по въпросите, отнасящи се до деца, и признаването и изпълнението на решения по такива въпроси от други държави членки. Регламентът съдържа и правила относно връщането на деца, които са неправомерно отведени в друга държава членка или са задържани там. В това отношение регламентът засилва механизма за връщане съгласно Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца.

2.3 Регламентът вече е бил предмет на 24 решения на Съда на ЕС и сега много от неговите членове трябва да се преработят. Настоящото предложение на Комисията си поставя за цел да подобри ефективността на Регламента: то се ограничава до частта от Регламента, уреждаща отношенията между родители и деца, и не засяга процесуалните правила, свързани с развода.

2.4 В политическите насоки на Комисията с председател г-н Юнкер основателно според ЕИСК се подчертава, че съдебното сътрудничество между държавите — членки на ЕС, трябва постепенно да се подобрява и да отговаря на факта, че в ЕС расте броят на мобилните граждани, които сключват брак и имат деца.

2.5 В предходни становища ⁽¹⁾ ЕИСК вече подчерта, че в Договорите и в Хартата на основните права на ЕС се гарантира достъпът до съд и зачитането на основните права, по-специално: правото на собственост, равенството пред закона, принцип за недопускане на дискриминация, правото на зачитане на личния и семейния живот, правото на встъпване в брак и създаване на семейство и правото на справедлив съдебен процес.

2.6 В своя доклад за прилагането от април 2014 г. (COM(2014) 225) ⁽²⁾ Комисията извърши оценка на практическото действие на регламента и прецени какви изменения е необходимо да се внесат в инструмента. Тази оценка беше направена в рамките на Програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка на ЕС (REFIT).

2.7 Целта на преработването е европейското пространство на правосъдие и основните права да продължат да се развиват въз основа на взаимно доверие, като се премахнат оставащите пречки пред свободното движение на съдебни решения в съответствие с принципа на взаимното признаване, и да се подобри защитата на висшите интереси на детето чрез опростяване на процедурите и повишаване на тяхната ефективност.

⁽¹⁾ ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 87.

⁽²⁾ COM(2014) 225 final.

2.8 ЕИСК приветства факта, че целта на предложението на Комисията е да бъдат взети в по-голяма степен под внимание висшите интереси на детето при решенията относно репатриране. Със засилване на миграцията са необходими повече средства и структури за сътрудничество, за да бъде възможна защитата на децата отвъд националните граници.

2.9 ЕИСК приветства факта, че Комисията предлага няколко изменения по същество с цел подобряване на ефективността на връщането на отвлечено дете. В случаи на отвлечане на дете от родител времето е ключов фактор за успешното прилагане на процедурата за връщане на дете, установена с регламента.

2.10 Според ЕИСК споменатото в член 55 сътрудничество между централните органи по специфични дела, свързани с родителската отговорност, е от съществено значение за ефективната подкрепа за родители и деца, участващи в трансгранични производства, засягащи деца.

2.11 Според ЕИСК основен проблем е неточната формулировка на текста на члена относно съдействието, което трябва да оказват централните органи в случаите, свързани специално с родителската отговорност. За националните органи на някои държави членки текстът на този член не е достатъчно правно основание за предприемането на действия.

2.12 ЕИСК приветства факта, че в предложението се разяснява кой, от кого, при какви условия и какъв вид съдействие или информация може да поиска. Освен това се изяснява, че съдилищата и органите за закрила на детето също могат да търсят съдействие от страна на централните органи. Преработеният текст създава правно основание за органите за закрила на детето да получават нужната информация от другите държави членки чрез централните органи.

2.13 ЕИСК приветства факта, че държавите членки се задължават да съсредоточат компетентността в ограничен брой съдилища по начин, който съответства на структурата на правните им системи. Има забавяния при разглеждането на случаите, тъй като в различните държави членки липсва специализация на съдилищата, които разглеждат молби за връщане. В резултат на това съдиите не са така добре запознати с приложимите процедури и разпоредби и имат по-рядко възможност да работят редовно с други съдилища в ЕС по начин, който е благоприятен за изграждането на взаимно доверие.

2.14 ЕИСК приветства факта, че в предложението се конкретизират сроковете за издаване на разпореждане за връщане, а производството за връщане се съкращава на общо 18 седмици.

2.15 В предложението централните органи се задължават в рамките на шестседмичен срок да получат и обработят молбата, да установят местонахождението на ответника и на детето, да насърчават медиацията, като гарантират, че това не води до забавяне на производството. Понастоящем не съществуват срокове за централните органи.

2.16 Предвижда се отделен шестседмичен срок, който ще се прилага към производството пред първоинстанционния съд и пред апелативния съд. Това според ЕИСК води до по-реалистичен срок за съдилищата, с оглед да се защити правото на ответника на справедлив процес. ЕИСК припомня, че спазването на тези крайни срокове трябва да бъде гарантирано в съответната правна система.

2.17 ЕИСК счита за оправдано ограничаването до едно на броя на обжалванията в производството за връщане. В повечето конституции на държавите членки се гарантира само едно обжалване на решения на орган на държавата.

2.18 ЕИСК приветства факта, че съдът на държавата членка по произход може да обяви решението за подлежащо на предварително изпълнение дори ако тази възможност не съществува в неговото национално право. Това е полезно в случая на системи, при които решението не е изпълнимо, докато все още е предмет на обжалване. В резултат на това родителят би могъл да поддържа лични отношения с детето въз основа на решение, обявено за подлежащо на предварително изпълнение, докато тече апелативното производство срещу това решение по искане на другия родител.

2.19 ЕИСК подкрепя предложението, според което от съдиите да се изисква изрично да обмислят дали решението следва да подлежи на предварително изпълнение. Забавянията след решение за връщане имат отрицателно въздействие върху отношенията родители — дете и висшите интереси на детето. ЕИСК приветства факта, че предложението съдържа редица пояснения за по-доброто прилагане на действащите разпоредби. То задължава държавата членка, където е било обичайното местопребиване на детето непосредствено преди неправомерното му отвеждане или задържане, да извърши задълбочено проучване на висшите интереси на детето, преди да постанови окончателното съдебно решение относно упражняването на родителските права, което може да включва връщане на детето. В този контекст, при това проучване на висшите интереси на детето, всяко дете, което е в състояние да формира свои собствени възгледи, има право да бъде изслушано дори ако не присъства физически, чрез използването на алтернативни средства, като видеоконференции, ако това е целесъобразно.

2.20 Според ЕИСК минималните стандарти за изслушването на деца могат да допринесат за предотвратяване на отказа от признаване и изпълнение или отказа на декларацията за изпълняемост на решение от друга държава — членка на ЕС, и по този начин за по-добро приемане на решението от гражданите на ЕС. Примери за това могат да бъдат минималната възраст на детето за изслушване, но не и други процесуални въпроси, например кой разпитва детето. Това следва и занапред да бъде оставено на държавите членки. ЕИСК препоръчва допълнително обучение в областта на социалната педагогика за съдиите, които изслушват деца.

2.21 Освен това ЕИСК подкрепя премахването на екзекватурата за всички издадени в дадена държава членка решения (както и за официалните документи и споразуменията) относно родителската отговорност. По отношение на изпълнението, което като такова попада в рамките на компетентността на държавите членки, Съдът на ЕС постанови, че прилагането на националните правила за привеждане в изпълнение следва да не нарушава полезния ефект на регламента.

2.22 Освен това изискването за екзекватура доведе до средно забавяне за дело от няколко месеца и разходи за гражданите, достигащи до 4 000 евро ⁽³⁾.

2.23 Според ЕИСК обаче следва да се запазят определени механизми за защита. Те включват поне подходящото връчване на документи, правото на страните и на детето на изслушване, по-специално с оглед на противоречащи си решения, както и спазването на определени процесуални разпоредби относно настаняването на детето в друга държава — членка на ЕС, на основание на действащия член 56 от Регламент „Брюксел IIa“.

2.24 ЕИСК подкрепя предложението съдът на държавата членка по изпълнение да може да постанови спешни защитни мерки, когато детето може да е изложено на сериозен риск от вреди или по друг начин да е поставено в недопустима ситуация. Така например съдът, пред който има висящо производство за връщане, може да предостави на един от родителите права на лични отношения, които ще подлежат на изпълнение и в държавата членка на обичайно местопребиваване на детето, докато съдът на тази държава вземе окончателно решение по отношение на правата на лични отношения с детето.

2.25 ЕИСК приветства факта, че съгласно предложението настаняването на детето в приемно семейство или в институция в друга държава членка във всички случаи се поставя в зависимост от съгласието на приемачата държава. Изискването за съгласие гарантира, че детето ще получава целенасочена подкрепа. Освен това ЕИСК препоръчва настаняването на детето в собственото му семейство да има приоритет. Ако това не е възможно или не съответства на висшия интерес на детето, следва да се осигурят алтернативно приемно семейство или грижи в общността.

2.26 ЕИСК посочва, че според доклада за прилагането понякога изминават няколко месеца, докато се установи дали се изисква съгласие в конкретния случай. Ако се изисква съгласие, следва самата процедура по консултиране, която според докладването е също толкова бавна, тъй като няма краен срок за отговор на органите, към които е отправено искането. В резултат на това на практика много от органите, отправящи искането, разпореждат настаняване и изпращат детето в приемачата държава, докато процедурата на консултации все още е в ход или дори в момента на нейното започване, тъй като считат, че настаняването е спешно и са наясно с продължителността на процедурата. За детето това създава положение на правна несигурност.

2.27 ЕИСК изразява подкрепа за предвижданото в проекта въвеждане на срок от осем седмици, в който съответната държава членка да вземе решение по искането. Ускоряването на производството е във висш интерес на детето.

2.28 ЕИСК приема предложението съдът на държавата, в която се намира детето, да взема решение в съответствие с Хагската конвенция. ЕИСК обръща внимание, че мястото на заседание на съда при отвлечане на дете в повечето случаи е местонахождението на лицето, което го е отвлякло. ЕИСК отбелязва, че Регламент „Брюксел IIa“ и понастоящем предвижда създаването на безплатни консултативни центрове за родители, които са от държава членка, различна от държавата членка, в която е настоящото местопребиваване на детето.

2.29 С цел ускоряване на производството за връщане, като цяло ЕИСК подкрепя приемането на общи минимални стандарти, включително единна процедура за изпълнение.

⁽³⁾ COM(2016) 411/2, стр. 8.

3. Конкретни бележки

3.1 ЕИСК счита, че е налице необходимост от уреждане на случаите, в които единият от родителите произхожда от държава извън Европейския съюз. Миграцията и глобалният обмен на стоки и услуги водят до нарастване на тези случаи. ЕИСК смята, че е необходимо сключването на двустранни споразумения особено с държави, които не са подписали Хагската конвенция за гражданските аспекти на международното отвлечане на деца.

3.2 ЕИСК счита, че е налице необходимост от изясняване на приложното поле на Регламент „Брюксел IIa“. В предложението на Комисията не се дава отговор на въпроса дали регламентът обхваща нови форми на брак или развод. Не се дефинира какво трябва да се разбира под „брак“, а се приема за общоизвестно. Дори да изхождат от „национални“ критерии за определяне на брак, държавите членки трябва да спазват член 21 от Хартата на основните права на ЕС, който забранява всяка форма на дискриминация, основана на сексуалната ориентация. ЕИСК предлага изискването за спазване на член 21 да бъде упоменато в едно от съображенията на регламента.

Брюксел, 26 януари 2017 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 — Свързаност за изграждане на конкурентоспособен цифров единен пазар — към европейско общество на гигабитов интернет“

[COM(2016) 587 final]

(2017/C 125/07)

Единствен докладчик: **Ulrich SAMM**

Консултация	Европейска комисия, 24.11.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	11.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	163/2/1

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК би искал да подчертае факта, че цифровите технологии играят все по-важна роля в икономиката и социалния ни живот. Значителните инвестиции в цифрова инфраструктура трябва да бъдат първостепенен приоритет, за да се запази конкурентоспособността и да се даде възможност за създаване на нови предприятия и нови работни места, особено в светлината на инвестициите от основните конкуренти на Европа: САЩ и Азия.

1.2 ЕИСК приветства съобщението и свързаните с темата инициативи на ЕС относно Европейския кодекс за електронни съобщения, Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), плана за действие 5G и схемата за подпомагане на публичните органи, които желаят да предложат безплатен достъп до безжичен интернет (WiFi4EU).

1.3 Разпокъсаността на мрежовите доставчици в Европа означава, че са нужни насоки на ЕС, за да се постигне съгласувана общоевропейска модернизация в подкрепа на цифровия единен пазар.

1.4 ЕИСК отбелязва, че стратегическите цели за 2025 г. са амбициозни, но реалистични, въпреки че до голяма степен зависят от националното финансиране (частно и публично), а финансирането от ЕС стимулира и координира проектите. В този контекст ЕИСК приветства създаването и подкрепата на мрежата на ЕС от служби по широколентовия достъп на регионално/национално равнище, които ще помогнат на местните администрации да прилагат и използват структурните фондове.

1.5 ЕИСК приветства и въвеждането на система на ваучери, предназначена да намали административните разходи и тежести, особено за малките общини и МСП.

1.6 ЕИСК изразява задоволство, че европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) ще предоставят значително финансиране за високоскоростни широколентови мрежи. Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) също играе важна роля. ЕИСК препоръчва тази роля да бъде укрепена чрез подкрепа на мащабни европейски проекти за високоскоростни широколентови мрежи, включително по основната трансевропейска транспортна мрежа, както и чрез определяне на подходяща финансова и регулаторна рамка.

1.7 Пълните икономически и социални ползи от прехода към гигабитова свързаност ще бъдат постигнати само ако Европа успее да осигури мрежи с висок капацитет в градските и селските райони и за цялото общество. Съществува необходимост от публични инвестиции, тъй като сам по себе си пазарът няма да обхване всички отдалечени райони и да гарантира минимален цифров достъп за най-уязвимите членове на нашето общество.

1.8 ЕИСК отчита положителния устрем в държавите членки по отношение на целите за осигуряване на ширококолов достъп, определени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа за 2010 г., които служат като отправна точка за политиката и националните или регионалните планове за ширококолов достъп.

1.9 ЕИСК отбелязва със задоволство инициативата „Wi-Fi за Европа“ (WiFi4EU) за безплатен безжичен достъп за всички европейци на обществени места, в учреждения на публичната администрация, библиотеки и болници, както и открити пространства. Тази инициатива следва да предостави на всеки възможност за безплатна интернет връзка, която има една и съща цифрова самоличност в целия ЕС. По-специално ЕИСК препоръчва да се следва Регламентът относно електронната идентификация (eIDAS) ⁽¹⁾ по отношение на цифровата идентичност, който предлага гаранции за защита на данните и за обществената сигурност срещу неправомерно използване на услугата (т.е. тероризъм).

2. Въведение

2.1 Интернет свързаността с много голям капацитет е основна инфраструктура за пренос на данни, подобно на начина, по който пътищата, железопътните линии, пристанищата и летищата са от съществено значение за превоза на стоки и хора. Тъй като преносът на данни е все по-важен за икономиката и социалния ни живот, за нашето общество е от решаващо значение да инвестираме в тази инфраструктура, за да запазим конкурентоспособност и да дадем възможност за създаване на нови предприятия и нови работни места.

2.2 Свързаността с интернет е важна за цифровия единен пазар. Стратегията на Комисията за цифровия единен пазар от май 2015 г. създаде подходяща среда и условия за разгръщане на високоразвити цифрови мрежи. ЕИСК изтъкна значението на тези въпроси в поредица от становища ⁽²⁾ ⁽³⁾.

2.3 Очакванията, че качеството на услугата за свързаност с интернет ще се подобри до 2025 г., са добре документирани (например в обществената консултация на Европейската комисия).

2.4 Основният ширококолов достъп, който е на разположение на почти всички европейци в наши дни, вече не е достатъчно добър. През следващите 10 години ще са необходими ширококолови мрежи с много голям (гигабитов) капацитет за широка гама от приложения, като например „интернет на нещата“ (най-вече с безжичен достъп), компютърните услуги „в облак“, високоскоростните изчисления и големите информационни масиви, телевизията от следващо поколение или виртуалната и добавената реалност.

2.5 Качеството на прехвърлянето на данни се обуславя не само от скоростта, но и от закъснението и надеждността. Наличието на много по-малко закъснение, отколкото е възможно в момента, и голяма надеждност ще дадат възможност за нови приложения, които изискват бързо управление чрез получаване на обратна информация, като например свързаното и автоматизирано управление на МПС, дистанционна хирургия, сензорен интернет или прецизна навигация.

2.6 В съобщение COM(2016) 587, придружено от работния документ на службите на Комисията SWD (2016) 300, е изложена визия за европейско общество на гигабитов интернет с три стратегически цели за 2025 г.:

- гигабитова свързаност, генерираща социално-икономическо развитие,
- (безжично) покритие от пето поколение (5G) за всички градски райони и основните сухопътни транспортни маршрути,
- интернет свързаност със скорост най-малко 100 мегабита в секунда (Mbps) за всички европейски домакинства.

И трите цели са ключови за растежа, създаването на работни места, конкурентоспособността и сближаването в Европа.

⁽¹⁾ Регламент (ЕС) № 910/2014 относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар (електронна идентификация, електронно удостоверяване на автентичност и електронен подпис) (ОВ L 257, 28.8.2014 г., стр. 73).

⁽²⁾ ОВ С 487, 28.12.2016 г., стр. 92.

⁽³⁾ TEN/601 *Онлайн платформите* (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник)

3. Необходимостта от координация на равнището на ЕС

3.1 Европа трябва да се справи с текущата модернизация на цифровата инфраструктура на основните си конкуренти в САЩ и Азия. Европа има предимството на по-ниските потребителски цени за интернет услуги в резултат на засилената конкуренция на вътрешния ѝ пазар, както и недостатъка на много по-разпокъсани мрежови доставчици. Ето защо има явна необходимост от насоки на ЕС, за да се постигне съгласувана общоевропейска модернизация в подкрепа на цифровия единен пазар.

3.2 В този контекст ЕИСК приветства съобщението и свързаните с него инициативи на ЕС, които ЕИСК е разгледал в отделни становища ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾ ⁽⁷⁾:

- нов правилник за доставчиците на достъп до интернет и на комуникационни услуги — Европейския кодекс за електронни съобщения,
- Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС),
- план за действие за 5G.

Схема за подпомагане на публичните органи, които желаят да предложат безплатен достъп до безжичен интернет.

3.3 ЕИСК признава, че до момента целите по отношение на широколентовия достъп, определени в Програмата в областта на цифровите технологии за Европа през 2010 г., бяха приети в държавите членки и служат като отправна точка за политиката в държавите членки. Много държави членки на практика приведоха своите национални или регионални планове за широколентов достъп в съответствие с целите.

3.4 ЕИСК изразява задоволство и от факта, че целите са приети като отправни точки съгласно правилата и насоките както на европейските структурни и инвестиционни фондове и на Механизма за свързване на Европа (мрежи за широколентов достъп в рамките на МСЕ), така и съгласно насоките за държавните помощи за широколентов интернет.

3.5 Стратегическите цели за 2025 г., както е посочено в съобщението, определят график за разработване на европейската високопродуктивна широколентова инфраструктура. Те са определени при заложен ускорен темп на инвестиции за постигане на амбициозни, но реалистични стойности:

- гигабитова свързаност за всички основни социално-икономически фактори,
- осигуряване на непрекъснато 5G покритие за всички градски райони и всички основни сухопътни транспортни маршрути,
- предоставяне на 5G свързаност като завършена търговска услуга поне в един голям град във всяка държава членка до 2020 г.,
- всички европейски домакинства както в селата, така и в градовете ще имат интернет свързаност със скорост на предаване на данни в права посока от поне 100 Mbps и с възможност за достигане на гигабитова скорост,
- държавите членки следва ефективно да съчетават своята публична подкрепа чрез безвъзмездни средства и финансови инструменти за постигане на дългосрочните цели,
- стартиране на широколентова фонд до края на годината, опирайки се на МСЕ и ЕФСИ,
- оценка на необходимостта от подходящи бюджетни ресурси за ефикасно финансиране за широколентовия достъп в областите с незадоволено търсене в контекста на финансовото програмиране в рамките на МСЕ след 2020 г.,
- специална подкрепа от ЕСИФ, евентуално с ориентиrowъчен размер, за цифровото преобразуване,
- създаване на обществена ваучерна схема за безжичен интернет, въз основа на която публичните органи да предлагат безплатна безжична връзка в центъра на градовете,

⁽⁴⁾ TEN/612 Европейски кодекс в областта на електронните съобщения (преработен текст) (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник)

⁽⁵⁾ TEN/613 Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник)

⁽⁶⁾ TEN/614 Свързаност с интернет в местните общности (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник)

⁽⁷⁾ TEN/615 5G за Европа (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник)

- призовава държавите членки да разгледат напредъка по своите национални планове за ширококоловен достъп и да ги актуализират до края на 2017 г.,
- създаване на платформа за участие по въпросите на ширококоловия достъп до края на 2016 г., като се осигури високо ниво на ангажираност и сътрудничество между съответните публични и частни организации за инвестициите в ширококоловите мрежи и постигане на напредък в прилагането на националните планове за ширококоловия достъп,
- създаване и поддържане на мрежата на ЕС от служби по ширококоловия достъп на регионално/национално равнище.

До 1 юли 2018 г. извършване на оценка на въздействието върху проектите за ширококолов достъп с финансиране от ЕС и издаване на насоки за насърчаването на най-добрите практики.

3.6 Пълните икономически и социални ползи от това цифрово преобразяване може да се реализират само ако Европа успее да осигури повсеместно разгръщане и внедряване на мрежи с много голям капацитет както в селските, така и в градските райони и във всички слоеве на обществото. Пазарът обаче няма да разреши всички проблеми. По-конкретно той няма:

- да обхване отдалечените райони, и/или
- да преодолее големите разлики между прилагането на авангардни технологии и първи приложения и клиенти за нови услуги,
- да гарантира минимален цифров достъп за най-уязвимите членове на нашето общество.

Поради това трябва да бъдат приложени схеми за публично подпомагане за постигане на целите навсякъде в ЕС и за всички европейци.

4. Нови инициативи за Европа

4.1 ЕИСК приветства създаването и поддържането на мрежа на ЕС от служби по ширококоловия достъп на регионално/национално равнище. Това ще бъде от ключово значение за селските райони и малките общности. По този начин ще се помогне на местните администрации да прилагат и използват структурните фондове, като предоставят най-добри практики и съвети на местните администрации. Това ще бъде голяма крачка напред и за развитието на селските райони.

4.2 Стратегиите и инструментите на ЕС са неутрални по отношение на технологиите. Добре известно е обаче, че в крайна сметка само оптичните мрежи могат да осигурят оптимални резултати. Старите монополи (като например германският Telekom) не би трябвало да възпрепятстват монтирането на оптични мрежи, като продължават да инвестират в своята инфраструктура от медни кабели.

4.3 Само някои държави, като Малта, Литва, Белгия и Нидерландия, вече имат почти пълно покритие от мрежи за достъп от следващо поколение. В останалите страни покритието от такива мрежи не е толкова напреднало. Някои държави членки с по-слабо развита инфраструктура към момента дори са успели да прескочат технологични стъпки. Инсталирането на оптична мрежа им дава предимство.

4.4 „Eduroam“ е най-голямата и най-успешна роуминг система за безплатен безжичен достъп навсякъде по света, разработена в ЕС за представители на академичните среди. Тя дава на милиони студенти и преподаватели свободен безжичен достъп. ЕИСК отбелязва със задоволство, че това успешно начинание може да служи за пример за инициативата „Wi-Fi за Европа“ (Wi-Fi4EU) за безплатен безжичен достъп до интернет за всички европейци на обществени места, в учреждения на публичната администрация, библиотеки и болници, както и открити пространства. Тази инициатива следва да предостави на всеки възможност за безплатна интернет връзка, която има една и съща цифрова самоличност в целия ЕС. По-специално ЕИСК препоръчва да се следва Регламентът относно електронната идентификация по отношение на цифровата идентичност, който предлага гаранции за защита на данните и за обществената сигурност срещу неправомерно използване на услугата (т.е. тероризъм).

4.5 Ваучери, предназначени за подкрепа на МСП, ще се използват от местните власти, за да платят за инсталации (кабели, антени и др.). Дружествата, монтиращи материалите, ще изпращат ваучерите на ЕС, за да им бъде заплатено. Освен че ще намали административните разходи и тежести, системата ще даде възможност за лесно наблюдение и качествени цели.

4.6 ЕИСК приветства целта за симетрия в качването/изтеглянето на данни за всички социално-икономически фактори, тъй като това ще е от съществено значение за много бъдещи приложения.

4.7 ЕИСК призовава за схема, която да гарантира, че уязвимите крайни потребители имат достъп до достатъчно добра и подходяща свързаност, която им дава възможност да вземат социално и икономическо участие в съвременното общество. „Wi-Fi за Европа“ би могъл да бъде един елемент от това.

4.8 Регулаторните стимули за доставчиците на мрежи за подпомагане на целите, изложени в COM(2016) 587, не трябва да бъдат в разрез с други важни цели, като неутралността на мрежата.

4.9 В дългосрочен план хората в селските райони също следва да могат да се ползват от здравословна конкуренция и свободата да избират доставчик на достъп до интернет. Ето защо регулаторните мерки би трябвало да предоставят и стимули за подобна конкуренция.

4.10 5G технологиите не само ще дадат възможност на нови мобилни приложения, но и ще послужат като междинна технология, която ще ускори достъпа на селските райони до високоскоростен интернет. Въпреки това само оптична кабелна инфраструктура ще осигури необходимата стабилност и надеждна ширина на честотната лента, от която се нуждаят много нови приложения.

5. Финансиране

5.1 ЕИСК със задоволство отбелязва рязко увеличение на финансирането от европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) за високоскоростни широколентови мрежи от 2,7 милиарда евро през 2007 — 2013 г. до около 6 милиарда евро за периода 2014 — 2020 г. Очаква се по-голямата част от инвестициите да бъде под формата на безвъзмездни средства. С лостовия ефект на националното и/или регионалното финансиране и частното съфинансиране се очаква през програмния период 2014 — 2020 г. да бъдат инвестирани 9 — 10 млрд. евро в широколентова инфраструктура. Това ще бъде изключително важно за търговските инвестиции, за да се осигури високоскоростен достъп до интернет за населението на селските райони.

5.2 Европейският фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ) също играе важна роля. Тази роля би могла да бъде укрепена чрез подкрепа на мащабни европейски проекти за високоскоростни широколентови мрежи, включително по основната трансевропейска транспортна мрежа, Индустриални гигабайтове и Индустрия 4.0, както и чрез представителство на ГД „Съобщителни мрежи, съдържание и технологии“ в управителния комитет на ЕФСИ. Комисията следва да бъде проактивна и при определяне на подходящата финансова и регулаторна рамка.

5.3 Механизмът за свързване на Европа (МСЕ) в цифровата област разполага с бюджет в размер на 150 млн. евро за подпомагане на внедряването на най-съвременната широколентова инфраструктура въз основа на предоставянето на финансови инструменти чрез Европейската инвестиционна банка (ЕИБ). Компонентът на МСЕ за широколентов достъп се очаква да набере най-малко 1 млрд. евро допълнителни инвестиции чрез специален фонд за инфраструктура за широколентова мрежа, които може да бъдат допълнени с ЕФСИ.

Брюксел, 26 януари 2017 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 установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения (преработена)“

[COM(2016) 590 final – 2016/0288 (COD)]

(2017/C 125/08)

Единствен докладчик: г-н **Jorge PEGADO LIZ**

Консултация	Европейски парламент, 24.10.2016 г. Съвет, 9.11.2016 г.
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Транспорт, енергетика, инфраструктура, информационно общество“
Приемане от секцията	11.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	162/3/23

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства като цяло съдържанието на предложението на Комисията относно Европейския кодекс за електронни съобщения, навременността му, начина на разглеждане на тематиката и начина на кодифициране и хоризонтално преработване на четирите съществуващи директиви (Рамковата директива, Директивата за разрешение, Директивата за достъп и Директивата за универсалната услуга), както и организирането им в една-единствена директива с опростена структура с оглед засилване на съгласуваността и достъпността в съответствие с целта за регулаторна пригодност (REFIT).

1.2 ЕИСК изтъква преди всичко сложността на преработването на различните посочени директиви, подчертавайки високото качество на тази осъществена за първи път юридическа работа, но обръща внимание на необходимостта от внимателен преглед на различните езикови версии с цел изглаждането на някои дребни редакционни пропуски.

1.3 ЕИСК споделя големите цели на предложението за осигуряване на по-добра свързаност с интернет за всички граждани и предприятия в рамките на целия пакет от инициативи с цел инвестирането в нова висококачествена инфраструктура навсякъде в ЕС както на местно равнище, така и извън националните граници, да стане по-привлекателно за всички предприятия.

1.4 ЕИСК изразява обаче съжаление относно изключването на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот, която би трябвало да бъде ясен сигнал за гражданите за положителните действия на Съюза спрямо тях. Това лишава предложението от един от основните стълбове на защитата на най-важните интереси на ползвателите на мрежите и поради това представлява слабо звено в предложението.

1.5 Също така изразява съжаление, че Комисията е спряла избора си на директива с различни режими на хармонизация и е оставила множество важни въпроси да бъдат решавани от държавите членки, като това засилва разпокъсаността на пазарите, вместо да избере директно приложим регламент, който да установи по-високо равнище на защита на потребителите и по този начин да допринесе за по-гясна интеграция на единния пазар.

1.6 Като по-съществени характеристики на предложението режим, който ЕИСК подкрепя, се изтъкват следните аспекти:

1) отделеното внимание на достъпността на услугите за „ползвателите с увреждания“, както и необходимостта от по-добро дефиниране на „правата на крайните ползватели“, освен когато става дума за прилагането на правилата на ЕС относно защитата на потребителите, и по-специално директиви 93/13/ЕИО, 97/7/ЕО и 2011/83/ЕС;

- 2) целесъобразното формулиране на нови понятия и определения, от значение за разясняването и тълкуването на правния режим;
- 3) изменението на процедурите за анализ на пазара и кодифицирането на най-добрите съществуващи практики, така че задълженията за предоставяне на достъп да бъдат налагани само когато и където е необходимо с цел справяне с неефективността на пазара на дребно и така че да се гарантират резултати за крайния ползвател, като в същото време се осигури конкуренция;
- 4) улесняването на споделеното използване на радиочестотния спектър в 5G мрежи и насърчаването на достъпа на крайните ползватели до безжична интернет свързаност (Wi-Fi), като споделеното използване на радиочестотния спектър, базирано на общо разрешение или на индивидуални лицензи за ползване, може да позволи интензивно и по-ефикасно оползотворяване на този ограничен ресурс;
- 5) увеличаването на независимостта на националните регулатори и на другите компетентни органи благодарение на специални гаранции, които се предоставят при подбора, ограничаването на срока на мандата, автономното управление и освобождаването от длъжност на членовете на съответните управителни органи.

1.7 ЕИСК обаче изразява сериозни резерви и основателни съмнения във връзка със следните аспекти:

- 1) някои нововъведения в „универсалната услуга“, чрез които под предлог, че се прави модернизиране на съответния режим, всъщност се извършва замяна на услугите и редица задължения, като обществените телефонни кабинки, пълните телефонни указатели и справочните услуги се премахват от обхвата на универсалната услуга, с което се обезсмисля целият резултат;
- 2) определението за „функционален ширококолов достъп“, при положение че би могло да доведе единствено до създаването на произволен списък от достъпни интернет услуги вместо една неутрална връзка с минимално качество, което в бъдеще може да породи дискриминационни практики в ущърб на крайните ползватели;
- 3) препратката към социалното подпомагане или социалното осигуряване, т.е. към националния бюджет посредством данъците, към „помощ на крайните ползватели с ниски доходи или със специфични социални потребности, с цел да се осигури достъпност на услугите за функционален достъп до интернет и гласови съобщителни услуги най-малкото в определено местоположение“, което освобождава доставчиците на услуги от тези задължения и им дава възможност да покриват само изгодните сектори, което защитава интересите им и намалява обхвата на универсалната услуга, както и правата на потребителите; по този начин разходите за обществената услуга ще трябва да бъдат покривани от държавната хазна, тъй като се премахва възможността за съвместно поемане на разходите, която преди беше предвидена;
- 4) изричния избор на метода на максималната хармонизация по отношение на правата на крайните ползватели, което е свързано с ниско равнище на защита, а това води до намаляване на правата на ползвателите поради желание за опростяване и е в противоречие с последователно защитаването от ЕИСК позиция;
- 5) отпадането на някои регулаторни задължения или намаляване на предишни права или гаранции под привидното основание, че те вече не са необходими или са обхванати от общото право на потребителите, като например отмяната на правомощията на националните регулаторни органи да налагат пряко регулиране на цените на дребно на операторите със значителна пазарна сила (ЗПС) или някои разпоредби относно договорите, прозрачността, равностойността на достъпа за ползватели с увреждания, справочните услуги и оперативната съвместимост на цифровата телевизионна техника;
- 6) недостатъчното регулиране на някои практики при потребителските договори, прекратени като неравноправни, например практики, свързани с максималната продължителност на договорите или с правото на прекратяване на договора, с подновяването на договорите в случай на пакетни предложения, с липсата на санкции с цел гарантиране ефективността на процеса на смяна на доставчика за крайния ползвател, със запазване на задължението на крайния ползвател да дължи като компенсация „остатъчната стойност *pro rata temporis* на субсидираното оборудване, предоставено в пакет с договора към момента на неговото сключване, както и възстановяването на стойността *pro rata temporis* на каквито и да е други промоционални предимства, посочени като такива към момента на сключване на договора“;

- 7) и накрая, факта, че това предложение не отговаря на изричното желание на Съвета за един „Европейски кодекс за правата на ползвателите на електронни съобщителни услуги“, чиято цел да е „съществуването в рамките на ЕС на опростен и лесен за използване инструмент, обединяващ всички права на ползвателите на електронни съобщителни услуги в областта на ИКТ (информационните и комуникационните технологии) и на защитата на потребителите“.

2. Кратко обобщение на предложението на Комисията

2.1 Предложение за директива

2.1.1 В рамките на Стратегията за цифров единен пазар (ЦЕП) ⁽¹⁾ и като се вземат предвид бързите и дълбоки промени в последно време в структурата на пазара на електронни съобщения и появата на неизвестни досега категории участници на пазара, които се конкурират с традиционните далекосъобщителни оператори, наред с увеличаването на броя и популярността на услугите за онлайн съдържание, е наложително преразглеждане и актуализиране на регулаторната рамка за електронните съобщения, която води началото си от 2009 г., така че гражданите и предприятията да могат да имат безпроблемен достъп до интернет и да осъществяват дейност онлайн в условията на лоялна конкуренция. Основната цел, която Комисията си постави с предложението, публикувано на 14 септември 2016 г. ⁽²⁾, е осигуряване на по-добра интернет свързаност за всички граждани и предприятия.

2.1.2 Това предложение е част от пакет, чиято цел е инвестирането в нова висококачествена инфраструктура навсякъде в ЕС както на местно равнище, така и извън националните граници, да стане по-привлекателно за всички предприятия. То също така включва предложение за регламент относно Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и Съобщение на Комисията относно „Свързаност за изграждане на конкурентоспособен цифров единен пазар — към европейско общество на гигабитов интернет“. Бяха представени също план за действие за въвеждането на 5G услуги в целия ЕС от 2018 г. нататък и предложение за регламент за насърчване на интернет свързаността на местните общности и на обществените места — WiFi4EU.

2.1.3 Всички тези инструменти обслужват трите големи стратегически цели за свързаност до 2025 г.:

- 1) всички основни социално-икономически участници следва да имат достъп до интернет с изключително висока скорост, достигаща гигабитови стойности;
- 2) всички европейски домакинства както в селата, така и в градовете следва да имат интернет връзка със скорост на предаване на данни в права посока от поне 100 Mbps и с възможност за достигане на гигабитова скорост;
- 3) всички градски райони и основните сухопътни транспортни и железопътни маршрути следва да имат непрекъснато покритие с 5G; като междинна цел до 2020 г. 5G свързаност следва да се предлага на пазара в поне един голям град във всяка държава — членка на ЕС.

2.1.4 Предложението се основава на член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като има за цел да се изгради вътрешният пазар на електронните съобщения и да се гарантира неговото функциониране, като е избрано хоризонталното преработване на четирите действащи директиви (Рамковата директива, Директивата за разрешение, Директивата за достъп и Директивата за универсалната услуга) и организирането им в една-единствена директива с опростена структура с оглед засилване на съгласуваността и достъпността в съответствие с целта за регулаторна пригодност (REFIT), приемайки формата на истински Европейски кодекс за електронните съобщения.

2.1.5 В зависимост от разглежданите въпроси, предложението използва различни форми на законодателно хармонизиране, от пълна целенасочена или селективна хармонизация, като например по отношение на защитата на крайните ползватели, до минимална хармонизация на правомощията на националните регулаторни органи (НРО) на равнището на ЕС или до максимална хармонизация във връзка с радиочестотния спектър.

2.1.6 Предложението се основава на широка обществена консултация със заинтересованите страни, продължила 12 седмици, на съвети от външни експерти от ЕП и от Съвета, както и на множество проучвания, подробно разгледани и коментирани в оценката на въздействието, а също и на мнението на групата водещи експерти, създадена в рамките на проучването SMART 2015/0005.

⁽¹⁾ COM(2015) 192 final.

⁽²⁾ COM(2016) 590 final.

2.1.7 С това предложение Комисията поставя следните цели:

- 1) повишаване на конкуренцията и на предвидимостта на инвестициите;
- 2) по-ефективно използване на радиочестотите;
- 3) по-добра защита на потребителите в области, в които общите правила за защита на потребителите са недостатъчни, тъй като не отговарят на специфичните за сектора нужди;
- 4) повишаване на безопасността на онлайн средата за ползвателите и по-справедливи правила за всички участници.

2.1.8 В обобщение, някои от предложените изменения, по-конкретно в областта на радиочестотния спектър, универсалната услуга, достъпа, крайните ползватели, номерацията и политическото управление, имат за цел да въведат ясни правила, да позволят на страните лесно да разбират своите права и задължения и да избегнат свръхрегулирането и административната тежест.

2.1.9 Предложените промени включват по-конкретно следните мерки: опростяване и географско насочване на регламента относно достъпа; използване (когато е възможно) на общи разрешения вместо индивидуални лицензи за радиочестотен спектър; насърчаване на вторичните пазари за спектър; премахване на някои задължения за предоставяне на универсална услуга, като например изискванията да се гарантира предоставянето на платени обществени телефони и указатели на хартиен носител; стесняване на обхвата на задължението за налична универсална услуга; изясняване на обхвата на регулаторната рамка и премахване на излишните задължения за защита на потребителите, когато те са вече разгледани в хоризонталното законодателство или се спазват от пазара; хармонизиране и изясняване на правилата и управлението на номерацията при комуникацията машина — машина (M2M).

2.1.10 Комисията предложи също укрепване на ролята на националните регулаторни органи и на ОЕРЕС, за да се гарантира последователно и предвидимо прилагане на правилата в целия цифров единен пазар, като се намали настоящата разпокъсаност и несъответствията с цел повишаване ефективността на управление на нови институции ⁽³⁾.

2.2 Методът на преработване (Recast)

2.2.1 Комисията не просто извърши „кодифициране“, включвайки съдържанието на няколко директиви в едно ново хармонично и последователно цяло без да променя съдържанието му, както обикновено процедира в повечето случаи. В този случай тя реши да се възползва от предвидената в междуинституционалното споразумение от 28 ноември 2001 г. ⁽⁴⁾ възможност, за да пристъпи, едновременно с хоризонталното включване на различните предишни актове в единен законодателен акт, към внасяне на дълбоки и съществени изменения в режима му (така наречените „изменения по същество“).

2.2.2 При тази процедура по опростяване на законодателството, кодификация и съществени изменения на правния режим на даден законодателен акт, „обичайният законодателен процес на Общността се съблюдава изцяло“ (член 5 от споразумението), тъй като предложението за преработване подлежи на становище от страна на ЕИСК и отговаря на набор от критерии и правила, изрично посочени в точки 6 и 7 на споменатото споразумение.

3. Общи бележки

3.1 Аспекти, които не се разглеждат в настоящото становище

3.1.1 Както поради наложените ограничения във връзка с обема на становищата си, така и поради самото естество на предложението, ЕИСК счита, че не следва да се произнася отново по разпоредбите, които са транспонирани без промени в настоящото предложение, освен ако това не е абсолютно наложително за разбирането на някой от разглежданите въпроси.

3.1.2 В действителност ЕИСК имаше възможност да се произнесе подробно в предходни становища по всички тези въпроси, поради което тук само потвърждава позициите си.

3.1.3 В това становище няма да се произнесе изчерпателно и по аспектите, свързани със структурата и функционирането на ОЕРЕС, тъй като те ще бъдат подробно анализирани в становището, което се изготвя успоредно с настоящото.

⁽³⁾ COM(2016) 591 final.

⁽⁴⁾ ОВ С 77, 28.3.2002 г., стр. 1.

3.2 Оценка на общите насоки на разглежданото предложение

3.2.1 ЕИСК би желал най-напред да поздрави Комисията за целесъобразността на нейната инициатива, която е напълно оправдана с оглед на пазарните условия, развитието на технологиите и правната защита на ползвателите на електронни комуникации, които налагат преработване на правната рамка, което да гарантира, че гражданите ще могат да имат непрекъснат достъп до онлайн дейности, а предприятията ще могат да осъществяват тези дейности онлайн в условията на лоялна конкуренция. Би желал да я поздрави и за използвания метод на преработване (recast), който е изключително подходящ инструмент в общия контекст на програмата REFIT, като единствено изразява съжаление, че Комисията рядко прибегва до използването му.

3.2.2 Във връзка с това ЕИСК би желал да поздрави Комисията за безукорното прилагане на трудната процедура по преработка при щателно съблюдаване на установените правила, като единствено изразява съжаление, че Комисията не използва процедурата на едновременно публикуване и на „изчистена“ версия, която е по-лесна за четене, както нееднократно беше предлагано.

3.2.3 Също така би искал да изрази съгласието си като цяло по отношение на новите правила, въведени в предложението за новия законодателен акт, както и по отношение на постигането на съгласуваност на тези законови разпоредби с други политики на Общността, като например действащото специфично регулиране или принципите на конкурентното право и хоризонталното законодателство в областта на защитата на потребителите.

3.2.4 ЕИСК счита обаче, че вариантът, между другото не напълно обоснован, за толкова всеобхватна и изчерпателна директива, която оставя толкова много аспекти да бъдат решавани от националните регулаторни органи, само губи от липсата на опростеност и правна сигурност, които щяха да са налице, ако беше направено предложение за рамков регламент с пряко незабавно и единно прилагане във всички държави членки, както бе предложено от Комисията, разделен на конкретни директиви за някои от включените въпроси, подлежащи на различна степен на хармонизиране в зависимост от пазарните условия и естеството на въпросите. Времето, необходимо за приемането (не по-малко от 18 месеца), за транспонирането (не по-малко от 2 години) и за изпълнението отлага ефективното влизане в сила на този нов режим най-рано за 2021/2022 г.

3.2.5 От друга страна, изключването на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот, чието предложение беше публикувано на 10 януари 2017 г. COM(2017) 10 final), засягаща един от централните и най-важни въпроси в пакета от мерки, макар и разбираемо, поради ограничения, свързани със законодателния календар, е слабо звено в предложението, тъй като то е лишено от един от основните стълбове на защитата на най-важните интереси на ползвателите на мрежите, като се отлага за едно необозримо бъдеще съгласуването на настоящата регулаторна рамка с бъдещия инструмент за неприкосновеността на личния живот и се създават допълнителни трудности при транспонирането и прилагането на съвкупността от мерки.

3.2.6 В предложението не бяха включени и Регламентът на Европейския парламент и на Съвета относно роуминга в обществени мобилни телефонни мрежи в рамките на Съюза⁽⁵⁾, както и някои аспекти от Съобщението на Комисията относно подкрепата за споделеното използване на ресурсите от радиочестотен спектър на вътрешния пазар, които заслужаваха да бъдат включени в този Кодекс⁽⁶⁾.

3.2.7 Накрая, очевидно е, че това предложение не отговаря на изричното желание на Съвета за един „Европейски кодекс за правата на ползвателите на електронни съобщителни услуги“, чиято цел да е „съществуването в рамките на ЕС на опростен и лесен за използване инструмент, обединяващ всички права на ползвателите на електронни съобщителни услуги в областта на ИКТ (информационните и комуникационните технологии) и на защитата на потребителите“⁽⁷⁾, нито отговаря на изразеното в програмата в областта на цифровите технологии намерение „да се публикува до 2011 г. кодекс на онлайн правата в ЕС, който ще обобщава по ясен и достъпен начин съществуващите права на ползвателите на цифрови услуги в ЕС“⁽⁸⁾.

4. Конкретни бележки

4.1 Предмет и цел

ЕИСК приветства загрижеността на Комисията, която още в член 1 обръща внимание на въпроса за достъпността на услугите за „ползвателите с увреждания“, както и необходимостта от по-добро „дефиниране на правата на крайните ползватели“. В този смисъл, от особено значение е изричното позоваване в параграф 4 на член 1, според което разпоредбите на настоящата директива се прилагат, без да се засягат правилата на Съюза относно защитата на потребителите, и по-специално директиви 93/13/ЕИО, 97/7/ЕО и 2011/83/ЕС, както и националните правила в съответствие с правото на Съюза, във връзка с които ЕИСК изготви съответните доклади за оценка (информационни доклади INT/795 и 796, приети през декември 2016 г.).

⁽⁵⁾ COM(2011) 402 final.

⁽⁶⁾ COM(2012) 478 final.

⁽⁷⁾ 3017-о заседание на Съвета, 31 май 2010 г.

⁽⁸⁾ COM(2010) 245 final.

4.2 **Определения**

По отношение на определенията, ЕИСК изтъква целесъобразното формулиране на нови понятия от значение за правния режим, като например „мрежа с много голям капацитет“, „междудличностна съобщителна услуга“, „междудличностна съобщителна услуга посредством номер“, „междудличностна съобщителна услуга, която не е посредством номер“, „сигурност“ на мрежите и услугите, „точка за безжичен достъп в малка зона“, „локална радиомрежа“ (RLAN), „споделено ползване на радиочестотния спектър“, „хармонизиран радиочестотен спектър“, „обществен център за приемане на спешни повиквания“ (PSAP), „най-подходящ PSAP“, „спешно повикване“, „служба за спешно реагиране“.

4.3 **Цели**

4.3.1 Що се отнася до изпълнението на целите, ЕИСК отбелязва значението на сътрудничеството между националните регулаторни органи и други компетентни органи, както и между държавите членки и ОЕРЕС, макар и предпочитаният от ЕИСК „модел“ да е ориентиран в друга посока, както посочва ЕИСК в становището си относно новия статут на ОЕРЕС.

4.3.2 Във връзка с това е особено важно да се подчертае, че отново се определят установените в параграф 2 на член 3 задължения на националните регулаторни органи и други компетентни органи, както и на ОЕРЕС.

4.3.3 От значение е също така сътрудничеството между държавите членки в рамките на Групата за политиката в областта на радиочестотния спектър, създадена с Решение 2002/622/ЕО на Комисията, помежду им, както и с Комисията и, ако искат, с Европейския парламент и Съвета с оглед на подкрепата за стратегическото планиране и координиране на подходите на политиката в областта на радиочестотния спектър в Съюза.

4.4 **Някои въпроси от съществено значение**

4.4.1 Тъй като в рамките на настоящото становище ЕИСК няма възможност да извърши анализ на всички разглеждани разпоредби, намира за целесъобразно да се съсредоточи върху някои от тях, които счита за по-значими за обществото.

4.4.2 *Регулиране на достъпа*

4.4.2.1 ЕИСК приветства факта, че правилата относно достъпа не са претърпели съществено изменение и изразява съгласие с Комисията относно облекчаването на процедурите и насърчаването на повсеместната свързаност с много голям капацитет (МГК), което е основна цел на секторната регулаторна рамка, наред с насърчаването на конкуренцията, завършването на изграждането на вътрешния пазар и защитата на потребителите.

4.4.2.2 ЕИСК подкрепя конкретните изменения на пазарното регулиране в посока изискване от регулаторните органи да определят инвестиционните намерения и да позволяват на публичните власти да търсят инвеститори за зоните с недостигащо покритие. Това следва да увеличи прозрачността по отношение на плановете за разгръщане на мрежата, да осигури на инвеститорите по-голяма предвидимост и да позволи на регулаторните органи в пазарните си анализи да отчитат по-добре географските особености.

4.4.2.3 Изразява съгласие с Комисията относно изменението на процедурите за анализ на пазара и кодифицирането на най-добрите съществуващи практики, така че задълженията за предоставяне на достъп да бъдат налагани само когато и където е необходимо с цел справяне с неефективността на пазара на дребно и така че да се гарантират резултати за крайния ползвател, като в същото време се осигуряват конкурентни резултати. ЕИСК обаче не намира обосновка за удължаване на срока за преглед на пазара от три на пет години.

4.4.2.4 Накрая ЕИСК е съгласен, че конкуренцията, основана на инфраструктурите, представлява един от най-ефективните начини за предоставяне на нова или по-добра свързаност с интернет в райони, където гъстотата на населението може да поеме повече от една мрежа.

4.4.3 *Разпределяне на радиочестотния спектър*

4.4.3.1 Въпреки че ЕС първи разработи безжични технологии от 4-то поколение (4G), внедряването им е по-бавно, отколкото в други региони. Тъй като разпределянето и управлението на радиочестотния спектър по принцип е от компетенцията на държавите членки, като цяло този факт се сочи за причина за разпокъсаността на пазарите, което води до пряк отрицателен ефект върху покритието на безжичната мрежа и разгръщането ѝ навсякъде в Европа, и ако това продължи, то заплашва да изложи на риск успешното въвеждане на услугите от 5-о поколение (5G) в Европа и внедряването на нови иновативни услуги.

4.4.3.2 Ето защо предложението налага съвкупност от общи правила, като например, минимален срок на лицензите, за да се гарантира възвращаемостта на инвестициите, по-голяма свобода на търговията със спектър, последователност и обективност на регулаторните мерки (запазване, процедури за организиране на търгове, пределни цени и блокове радиочестотен спектър, изключително запазване на спектър) и партньорска оценка между националните регулаторни органи с цел осигуряване на съгласуваност в практиките на предоставяне в рамките на ОЕРЕС. От друга страна, операторите следва да бъдат задължени да използват предоставения им спектър по ефективен начин.

4.4.3.3 ЕИСК приема този нов подход дотолкова, доколкото освен че се ускоряват процесите на определяне на спектъра за електронните съобщения и са налице ясни срокове за това кога спектърът трябва да бъде предложен на пазара, също така инвеститорите в широколентовите мрежи за безжичен достъп от следващо поколение се ползват с по-голяма предвидимост и последователност във връзка с бъдещите модели на лицензиране и основните условия за предоставяне или подновяване на национални лицензи в областта на радиочестотния спектър.

4.4.3.4 Накрая, ЕИСК приветства улесняването на споделеното използване на радиочестотния спектър в 5G мрежи и насърчаването на достъпа на крайните ползватели до безжична интернет връзка (Wi-Fi). В действителност едно споделено използване на радиочестотния спектър, базирано на общо разрешение или на индивидуални лицензи за ползване, може да позволи интензивното и по-ефикасно оползотворяване на този ограничен ресурс. Ползвателите на радиочестотния спектър в режима на общо разрешение ще се ползват с по-голяма регулаторна защита срещу вредни смущения, така че да бъдат премахнати пречките за разгръщане на точки за безжичен достъп до интернет и да се улесни достъпът на крайния ползвател до споделена безжична интернет връзка.

4.4.4 *Предефиниране на режима на универсалната услуга*

4.4.4.1 „Обновеният“ режим на универсалната услуга и измененията в услугите и правилата за защита на крайните ползватели са аспектите, по отношение на които ЕИСК изразява най-големи резерви. Между впрочем, универсалната услуга беше един от аспектите, които бяха силно критикувани в предишни становища на ЕИСК.

4.4.4.2 От много време разширяването на тази услуга към други услуги, като например мобилните услуги и широколентовия достъп до интернет, представлява приоритет. Под предлог, че се извършва модернизирание на режима на универсалната услуга, чрез предложението всъщност се извършва замяна на услугите, а редица задължения, като обществените телефонни кабинки, пълните телефонни указатели и справочни услуги, отпадат от обхвата на универсалната услуга, с което целеният резултат се обезсмисля. ЕИСК все още не знае дали секторът е достигнал достатъчна степен на зрялост, за да гарантира, че ще продължи да предоставя тези услуги и без задълженията за предоставяне на универсалната услуга. Фактът, че член 82 позволява на държавите членки да „продължат да гарантират наличността или ценовата достъпност на други услуги“ не само зависи от това дали „потребността от тези други услуги ще бъде надлежно доказана с оглед на националните условия“, но и проправя пътя тези услуги да бъдат оттеглени в краткосрочен план поради разходите, които включват.

4.4.4.3 ЕИСК поставя под въпрос определението „функционален широколентов достъп“, тъй като би могло да доведе единствено до създаването на произволен списък от достъпни интернет услуги вместо една неутрална връзка с минимално качество, което в бъдеще може да породи дискриминационни практики в ущърб на крайните ползватели.

4.4.4.4 Това, което е сигурно, е че член 79 налага на държавите членки да гарантират „в контекста на специфичните национални условия, че всички крайни ползватели на тяхна територия имат достъп на поносима цена до наличните услуги за функционален достъп до интернет и гласови съобщителни услуги, при качеството, установено за тяхната територия, включително до базово свързване, най-малкото в определено местоположение“, като когато „крайните ползватели с нисък доход или със специфични социални потребности са лишени от достъп до тях“ дори може да „изискат от предприятията, доставчиците на такива услуги, да предложат на въпросните крайни ползватели тарифни планове или потребителски пакети, различни от предоставяните при обичайната търговска практика“, като прилагат „общии тарифи, включително усредняване на географски принцип, за цялата територия на страната.“

В параграфи 4 и 5 на член 80 обаче предложението препраща към социално подпомагане или социално осигуряване, т.е. към националните бюджети посредством данъци, към „оказването на помощ на крайните ползватели с ниски доходи или със специфични социални потребности, с цел да се осигури достъпност на услугите за функционален достъп до интернет и гласови съобщителни услуги най-малкото в определено местоположение“, което премахва тези задължения за доставчиците на услуги.

4.4.4.5 Впрочем, цялата система за финансиране на обществената услуга, в случай че националните регулаторни органи установят, че дадено предприятие е подложено на прекомерно затруднение, е ограничена до въвеждането на „механизъм за компенсация на изчислената нетна себестойност за предприятието от обществени средства при прозрачни условия“. Т.е. за пореден път националният бюджет чрез данъчното облагане трябва да покрива разходите за обществената услуга, по-специално при липсата на доставчици в непечелившите райони на предоставяне на услуги, предназначени за обществеността. Премахва се възможността за съвместно поемане на разходите, която преди беше предвидена в буква б) на член 13 от съответната отменена директива (който гласи: „б) поделят нетната себестойност на задължителната универсална услуга между доставчиците на електронни съобщителни мрежи и услуги“).

4.4.5 Права на крайните ползватели

4.4.5.1 Всъщност ЕИСК среща най-големи затруднения с новата част, посветена на правата на крайните ползватели, тъй като в предложението не се прави преглед на приетите решения с оглед становищата на ЕИСК по тези въпроси, като се започне с варианта, предвиждащ максимално хармонизиране съгласно член 94. Позицията на ЕИСК винаги е била, че по въпроси, свързани с правата на потребителите, следва да се приемат директиви с минимално хармонизиране или регламенти, установяващи най-високо равнище на защита на потребителите.

4.4.5.2 Не се счита за приемливо заличаването на някои регулаторни задължения или намаляването на предишни права или гаранции под привидното основание, че те вече не са необходими или са обхванати от общото право на потребителите, като например отмяната на правомощията на националните регулаторни органи да налагат пряко регулиране на цените на дребно на операторите със значителна пазарна сила (ЗПС) или някои разпоредби относно договорите, прозрачността, справочните услуги и оперативната съвместимост на аналоговата телевизионна техника (членове 95 до 98, 103 до 105).

4.4.5.3 Предложението на Комисията също така не приема необходимостта от по-ефективно регулиране на практики, обявени за неравноправни в договорите с ползватели, като например практики, свързани с максималната продължителност на договорите или с правото на прекратяване на договора, с подновяването на договорите в случай на пакетни предложения, с липсата на санкции с цел гарантиране ефективността на процеса на смяна на доставчика за крайния ползвател, със запазване на задължението на крайния ползвател да дължи като компенсация „остатъчната стойност pro rata temporis на субсидираното оборудване, предоставено в пакет с договора към момента на неговото сключване, както и възстановяването на стойността pro rata temporis на каквито и да е други промоционални предимства, посочени като такива към момента на сключване на договора“.

4.4.5.4 Въпреки това, ЕИСК приветства някои нови разпоредби, например по-добра читаемост на договорите чрез договор, съдържащ обобщение на важната информация в опростен вид, предоставянето на инструменти за контрол на потреблението, инструменти за сравняване на цените и качеството, забрана на дискриминацията въз основа на националността или държавата на пребиваване.

4.5 Национални регулаторни органи и други компетентни органи

4.5.1 Що се отнася до правомощията на регулаторните органи и другите компетентни органи, от особено значение е преработката на сегашния параграф 1 на член 5.

4.5.2 Конкретно що се отнася до независимостта на националните регулаторни органи и на другите компетентни органи, изпъкват разпоредбите на членове 7 до 9 заради специалните гаранции, които се предоставят при избора, ограничаването на срока на мандата, автономното управление и освобождаването от длъжност на членовете на съответните управителни органи.

4.6 Решаване на спорове по взаимно съгласие

4.6.1 Изключително важно е, че предложението си поставя за цел да осигури на потребителите достъп до прозрачни, недискриминационни, бързи, справедливи, опростени и несвързани с големи разходи процедури за извънсъдебно разрешаване на спорове между потребители и предприятия, предоставящи обществени електронни съобщителни услуги, различни от независими от номер междуличностни съобщителни услуги, свързани с договорните условия и/или изпълнението на договорите за доставка на такива мрежи и/или услуги.

4.6.2 Още по-важна е предоставената на държавите членки възможност да разширяват достъпността до тези процедури за други крайни ползватели, по-специално за микропредприятията и малките предприятия.

4.6.3 Но във връзка с презграничните спорове предложението представя решение, чийто недостатък е липсата на установени механизми на равнището на ЕС за този тип спорове, като се оплита в сложна процедурна мрежа със съмнителни резултати както по отношение на ефективността, така и по отношение на ефикасното гарантиране на справедливо уреждане на интересите в разумен срок, като накрая всичко това отново води до съдебен иск.

Брюксел, 26 януари 2017 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 Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения“

[COM(2016) 591 final – 2016/0286(COD)]

(2017/C 125/09)

Единствен докладчик: **Jorge PEGADO LIZ**

Консултация	Европейски парламент, 24.10.2016 г. Съвет на Европейския съюз, 25.10.2016 г.
Правно основание	член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	11.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	25.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	118/0/4

1. Заключение и препоръки

1.1 В различни свои становища ЕИСК винаги се е застъпвал за увеличаване на задачите, компетенциите и правомощията на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС), за да му бъде осигурен капацитетът, необходим за изпълнението на ефективна регулаторна функция в този сектор на европейско равнище.

1.2 Следователно като цяло Комитетът подкрепя намерението, което стои зад предложението на Комисията.

1.3 Въпреки това той изразява съжаление, че Комисията не е разработила това, което определя като вариант 4. Тя необосновано го изключва, предпочитайки да запази функциите на ОЕРЕС в сферата на обикновеното сътрудничество или координация, макар и засилени.

1.4 Както е заявявал по-рано, ЕИСК е твърдо убеден, че само един вариант, а именно преобразуването на ОЕРЕС в истински регулаторен орган, ще бъде в състояние, с визия за бъдещето, да гарантира подходящо регулиране на новите информационни услуги на общоевропейско или световно равнище, които понастоящем до голяма степен не са регламентирани или са подчинени на неясни правни рамки (М2М, ОТТ и други области от голямо значение за Съюза, като например роуминга или транснационалните пазари) или на обвързващи общоевропейски процедури за предоставяне на честотни ленти.

1.5 Един от аспектите, които заслужават внимателно преразглеждане и анализиране, се отнася до състава, организацията и функционирането на апелативния съвет, така че при всички случаи да се гарантират действителната му независимост и непристрастност, както и подходяща система на обжалване, особено когато става въпрос за решения по трансгранични спорове.

2. Кратък преглед на предложението

2.1 В своето съобщение от май 2015 г. — „Стратегия за цифров единен пазар за Европа“⁽¹⁾ („Стратегия за ЦЕП“), Комисията изтъкна, че променящата се пазарна и технологична среда налага необходимостта от укрепване на институционалната рамка чрез засилване на ролята на Органа на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС). В резолюцията си „Към Акт за единния цифров пазар“⁽²⁾ Европейският парламент призова Комисията да интегрира по-тясно цифровия единен пазар, като осигури въвеждането на по-ефективна институционална рамка. Едно от средствата за това би могло да бъде укрепването на ролята, капацитета и правомощията за вземане на решения на ОЕРЕС, с

⁽¹⁾ ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 176.

⁽²⁾ Резолюция на Европейския парламент от 19 януари 2016 г. относно „Към Акт за единния цифров пазар“ (ТА(2016)0009).

цел да се насърчи последователното прилагане на регулаторната рамка за електронните съобщения, да може да осъществява ефективен надзор на развитието на вътрешния пазар от страна на ОЕРЕС и да му се съдейства за решаване на трансгранични спорове.

2.2 Настоящото предложение трябва да се разглежда заедно с предложението за директива за установяване на Европейски кодекс за електронни съобщения⁽³⁾, в което на ОЕРЕС се поверява изпълнението на допълнителни задачи. Това ще спомогне да се гарантира съгласуваното прилагане на регулаторната рамка и ще позволи насърчаването на развитието на пазара на електронните съобщения в целия Съюз. Освен това ОЕРЕС ще допринесе също за насърчаването на достъпа до и разпространението на свързаност с много голям капацитет за пренос на данни, на конкуренцията при предоставянето на електронни съобщителни мрежи и услуги, както и на интересите на гражданите на Съюза.

2.3 Следователно основната цел на предложението е да се укрепи институционалната роля на ОЕРЕС и да се подобри неговата структура на управление, трансформирайки едновременно ОЕРЕС и Службата на ОЕРЕС в пълноценна агенция с по-широк мандат, за да го подготви за изпълнението на бъдещите му задачи. Така ще бъдат продължени извършваната от ОЕРЕС работа и обединяването на експертния опит на НРО, като неговата структура, управление, дейност, планиране и отчетност бъдат приведени в съответствие със Съвместното изявление на Европейския парламент, Съвета и Комисията от 19 юли 2012 г. относно децентрализираните агенции („общ подход“)⁽⁴⁾. В регламента са включени задачите, възложени на ОЕРЕС в приетия неотдавна Регламент (ЕС) 2015/2120, който определя правила за осигуряване на отворен интернет и премахване на допълнителните такси за роуминг⁽⁵⁾. В него обаче не е включено преразглеждането на Директивата за правото на неприкосновеност на личния живот и електронните комуникации⁽⁶⁾, предложението за което Комисията обеща да изготви до края на 2016 г.

2.4 За постигането на тази цел Комисията разгледа 4 варианта, като вариант 1 беше запазването на статуквото, вариант 2 — повишена консултативна роля и засилени компетенции, вариант 3, към който се изразява предпочитание и който е разгледан подробно — да се запази консултативната роля с определени преднормативни правомощия, по-добра процедура за преглед на пазара и предоставяне на права за използване на радиочестотния спектър, и вариант 4, който изключва от самото начало създаването на истински регулатор на ЕС, под формата на агенция, подсилена с необходимите ресурси, позволяващи протъпяване на изпълнителни правомощия, включително правомощия за надзор и принудително изпълнение, с обвързващи правомощия в области, в които е необходимо да се осигури еднакво прилагане на правилата на ЕС.

2.5 В следващите параграфи се разглеждат правните аспекти на избрания вариант, който ще бъде анализиран впоследствие.

3. Общи бележки

3.1 В различни свои становища⁽⁷⁾ ЕИСК се застъпва за увеличаване на задачите, компетенциите и правомощията на ОЕРЕС, за да му бъде осигурен капацитетът, необходим за изпълнението на ефективна регулаторна функция в този сектор на европейско равнище. Следователно като цяло Комитетът подкрепя намерението, което стои зад предложението на Комисията.

⁽³⁾ Съобщение COM (2016) 590 final, по което ЕИСК изготви своето становище TEN/612 относно „Европейски кодекс за електронни съобщения“ (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁴⁾ Съвместно изявление на Европейския парламент, Съвета и Комисията относно децентрализираните агенции от 19 юли 2012 г.

⁽⁵⁾ Регламент (ЕС) 2015/2120 на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2015 г. (ОВ L 310, 26.11.2015 г., стр. 1), по което предложение ЕИСК прие своето становище TEN/534 (ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 64).

⁽⁶⁾ Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 юли 2002 г. относно обработката на лични данни и защитата на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации (ОВ L 201, 31.7.2002 г., стр. 37); ситуацията вече беше анализирана в становище TEN/612 относно „Европейски кодекс за електронни съобщения“ (вж. страница ... от настоящия брой на Официален вестник).

⁽⁷⁾ Някои примери:

- Становище на ЕИСК относно предложението за изменение на Регламент (ЕС) № 531/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. (COM(2016) 399 final) (ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 162, параграф 4.7);
- Становище на ЕИСК относно предложенията на Комисията за нови мерки на единния далекосъобщителен пазар в ЕС (COM(2013) 627 final и COM(2013) 634 final) (ОВ С 177, 11.6.2014 г., стр. 64, параграф 4.7.1);
- Становище на ЕИСК относно съобщението на Комисията „Насърчаване на споделеното използване на радиочестотен спектър на вътрешния пазар“ (COM(2012) 478 final) (ОВ С 133, 9.5.2013 г., стр. 22, параграф 4.10);
- Становище на ЕИСК относно „Приобщаващ цифров единен пазар“ (ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 8, параграф 3.1.1.1);
- Становище на ЕИСК относно съобщението на Комисията „Отворено и неутрално интернет пространство в Европа“ (COM(2011) 222 final) (ОВ С 24, 28.1.2012 г., стр. 139, параграф 2.4.1);
- Становище на ЕИСК относно „Предложение за решение за формулиране на първата програма за политика в областта на радиочестотния спектър“, (COM(2010) 471 final) и съобщение на Комисията — „Европейският широкополосен достъп: да инвестираме в стимулиран от цифровите технологии растеж“ (COM(2010) 472 final), (ОВ С 107, 6.4.2011 г., стр. 53, параграфи 2.13 и 2.14).

3.2 ЕИСК обаче се насочи към решение, което е по-близко до вариант 4 на Комисията, тъй като счита, че чисто козметичните промени в статута на ОЕРЕС не са достатъчни, за да го превърнат в истински регулаторен орган.

3.3 Той ясно заявява това, например, в своето становище TEN/534: „Според ЕИСК предложените промени в статута на ОЕРЕС, например въвеждането на поста председател на Съвета на регулаторите на пълен работен ден, може да се окажат недостатъчни в светлината на предизвикателствата по отношение на конкурентоспособността и необходимостта от създаване на стимули за инвестиране, особено по отношение на ширококоловите комуникации и NGN/NGA мрежата“ (параграф 4.7.1).

3.4 Всъщност за изпълнението на задачите, за които вече е добре известно, че липсва подходящо регулиране, като например новите информационни услуги на общоевропейско или световно равнище, които понастоящем до голяма степен не са регламентирани или са подчинени на неясни правни рамки (M2M, OTT и други области от голямо значение за Съюза, като например роуминга или транснационалните пазари) или на обвързващи общоевропейски процедури за предоставяне на честотни ленти, в съчетание с новите му правомощия, които му бяха възложени (не само в настоящото предложение, но в още по-голяма степен в предложението за Европейски кодекс за електронните съобщения), не изглежда приемливо да се запази равнището на намеса на ОЕРЕС в сферата на обикновеното сътрудничество или координация, макар и засилени.

3.5 Това, което със сигурност настоящото предложение не предлага, е визия за бъдещето, изразяваща се в по-ефективно интегриране на цифровия единен пазар, тъй като все още позволява регулаторна разпокъсаност посредством НРО.

3.6 Това може би обяснява отразените в предложението неособено окуражителни резултати от оценката на ОЕРЕС, по отношение на неговото значение, ефективност, ефикасност и добавената стойност на модела, за който се настоява въпреки всичко.

4. Конкретни бележки

4.1 Като цяло, що се отнася до определянето на правомощията, организацията и функционирането, текстът следва общия модел за агенциите от същия тип, определен в Съвместното изявление на Европейския парламент, Съвета на ЕС и Европейската комисия относно децентрализираните агенции, поради което не е необходима специална забележка.

4.2 По отношение на апелативния съвет обаче трябва да се споменат гаранциите за „безпристрастността и независимостта на техните членове [...] въз основа на прозрачни и обективно проверяеми критерии, които да бъдат определени от агенциите“, по-специално че „набирането на членове на апелативния съвет сред служителите на агенцията и/или управителния съвет на агенцията следва [...] да не поставя под въпрос посочените по-горе принципи на безпристрастност и независимост“ (параграф 21 от посоченото изявление).

4.3 В сравнение с други подобни органи, като Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO)⁽⁸⁾, Европейската агенция за сортовете растения⁽⁹⁾, Европейската агенция за авиационна безопасност⁽¹⁰⁾ и Европейската агенция по химикали⁽¹¹⁾ — споменаваме само някои от тях — ЕИСК е изненадан от лаконизма на разпоредбите, които, в членове от 11 до 14 от предложението, дефинират правната рамка на апелативния съвет.

4.4 ЕИСК в действителност констатира, че всички разпоредби, свързани с организационните и процедурните правила на апелативните съвети на горепосочените агенции, определят подробно приложимата процедура в тези съвети, и че постановените решения подлежат на иск за отмяна пред Съда на Европейския съюз, чиито решения на свой ред подлежат на обжалване пред Съда на Европейския съюз по правни въпроси.

⁽⁸⁾ Регламент (ЕО) № 216/96 на Комисията от 5 февруари 1996 г. (ОВ L 28, 6.2.1996 г.), изменен с Регламент (ЕО) № 2082/2004 на Комисията от 6 декември 2004 г. (ОВ L 360, 7.12.2004 г.).

⁽⁹⁾ Член 67 и следващите от Регламент (ЕО) № 2100/94 на Съвета от 27 юли 1994 г. (ОВ L 277, 1.9.1994 г., стр. 1).

⁽¹⁰⁾ Регламент (ЕО) № 1592/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 15 юли 2002 г. (ОВ L 240, 7.9.2002 г., стр. 1).

⁽¹¹⁾ Регламент (ЕО) № 771/2008 на Комисията от 1 август 2008 г. (ОВ L 206, 2.8.2008 г., стр. 5).

4.5 Оказва се, че, въпреки че в повечето случаи неговите решения имат чисто консултативен характер, има случаи, в които, като се вземат предвид разпоредбите в предложението за директива и тези на настоящото предложение, ОЕРЕС в крайна сметка има правомощия за вземане на решения с правни последици за трети страни, както беше случаят с някои решения, посочени в член 2, параграф 1, букви от б) до г), отнасящи се до:

- определянето на транснационални пазари,
- образците на резюме на договор,
- икономическия модел, който има за цел да подпомага Комисията при определянето на максималните цени за термиране в рамките на Съюза,
- становищата по отношение на разрешаването на трансгранични спорове,
- проектите за национални мерки относно процедурите за регулиране на пазара,
- проектите за национални мерки относно процедурите за партньорска проверка в радиочестотния сектор,
- проектите за решения и препоръки за хармонизация.

4.6 Добър пример е случаят с трансгранични спорове, при които „всяка страна може да отнесе спора до съответните национални регулаторни органи“, които трябва да „уведомяват за спора ОЕРЕС с цел да постигнат последователно разрешаване на спора в съответствие с целите, посочени в член 3“. В този случай „ОЕРЕС дава становище, като посочва съответния национален регулаторен орган или органи, който трябва да предприеме действие с оглед на разрешаване на спора или да се въздържа от действие, възможно най-бързо и при всяко положение в срок до четири месеца освен при изключителни обстоятелства“.

4.7 В ситуации като тази обжалване на това решение пред апелативен съвет, който е от вида, предвиден в предложението, трудно може да бъде определено като предлагащо гаранции за независимост и безпристрастност.

4.8 Независимо от факта, че се запазва възможността за обжалване пред съд, процедурата на административно равнище изглежда не предлага възможност за обжалване пред един действително независим орган.

4.9 ЕИСК изразява надежда, че този въпрос ще бъде надлежно преразгледан в окончателния текст на предложението.

Брюксел, 25 януари 2017 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 изменение на регламенти (ЕС) № 1316/2013 и (ЕС) № 283/2014 по отношение на насърчаването на свързаността с интернет в местните общности“

[COM(2016) 589 final — 2016/0287 (COD)]

(2017/C 125/10)

Единствен докладчик: **Emilio FATOVIC**

Консултация	Европейски парламент, 6.10.2016 г. Съвет на Европейския съюз, 25.10.2016 г.
Правно основание	член 172 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество
Приемане от секцията	11.1.2017 г.
Дата на приемането на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	195/1/0

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията Wifi4EU (Wifi за ЕС), която има за цел да осигури широко разпространение на безплатния достъп до интернет на обществени места и ще донесе ползи от гледна точка както на достъпността, най-вече за по-необлагодетелстваните социални групи, така и на икономическото развитие на териториите, по-специално в сектора на публичните услуги, здравеопазването, търговията и туризма.

1.2 Комитетът изразява задоволство от факта, че едно от предложенията му, отправяно многократно в предходни становища, най-сетне беше интегрирано в процесите на цифровизация на Европейския съюз⁽¹⁾. То произтича от убеждението, че достъпът до интернет е основно право на всеки гражданин, както и незаменим инструмент за социално приобщаване и икономически растеж.

1.3 ЕИСК отбелязва, че бързият напредък на цифровите технологии носи риск от бързо остаряване на всички инсталирани технологии. С оглед на това Комитетът приканва Комисията да определи цели за развитие не само в технологичен, но и в социален план, за да направи инициативата Wifi4EU по-динамична, дълготрайна и устойчива.

1.4 Комитетът подкрепя идеята да се почерпи вдъхновение от проекта EDUROAM за реализирането на Wifi4EU и предлага двата процеса да се интегрират, за да се гарантира на всички граждани единна цифрова идентификация на цялата територия на ЕС, както е предвидено в Регламента относно електронната идентификация и удостоверителните услуги (Регламента eIDAS). Този процес би имал сериозно отражение и от гледна точка на засилването на чувството за европейско гражданство и преодоляването на **„цифровата бедност“**.

1.5 ЕИСК счита, че Wifi4EU е стратегически проект и заделените за него 120 милиона евро са крайно недостатъчни за покриване на нуждите на цялата европейска територия. С оглед на това Комитетът отправя искане за значително увеличение на финансирането, за да можем да се надяваме на безплатен високоскоростен безжичен интернет на всички обществени места на европейска територия до 2025 г., така че инициативата да бъде осъществена на принципа **„Quality Wifi4all“ (Качествен wifi за всички)**. С оглед на това е важно да се предвиди по-голяма интеграция между всички вече активни публични услуги за безжичен интернет, така че да се оползотворят максимално наличните ресурси и да се избегне тяхното разхищаване.

⁽¹⁾ ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 8.

1.6 ЕИСК оценява като противоречиви и недостатъчно ясни определените критерии за разпределяне на финансовите средства („*първият дошъл се обслужва с предимство*“ и географския критерий). Комитетът препоръчва да се вземат предвид населението и географската площ на държавите, като максималният размер на средствата, предназначени за всяка държава, да бъде определен предварително, така че всички територии да имат балансиран достъп до тях.

1.7 ЕИСК предлага да се определи квота от 20 % за районите, които са най-слаборазвити в икономическо и цифрово отношение, като се обърне специално внимание на островните, планинските, граничните и отдалечените райони или на териториите, претърпели природни бедствия, така че ресурсите да се инвестират там, където има най-голяма нужда от тях. Комитетът препоръчва да не се налага дискриминация въз основа на големината на дружеството чрез критериите за вписване в списъка на доставчиците.

1.8 ЕИСК подкрепя принципа средствата да бъдат предназначени за осигуряване на безплатна интернет връзка там, където днес все още няма такава. Комитетът обаче приканва Комисията, в рамките на стратегическата визия, да интегрира публичната инициатива към инициативите, които предвиждат публично-частно партньорство.

1.9 ЕИСК отправя искане през периода 2017 — 2020 г. да се въведе услуга за безплатен висококачествен безжичен интернет, като се осигури минимална скорост от 100 мегабита в секунда. Още отсега обаче следва да се помисли за това, че тази стойност ще трябва да бъде адаптирана с оглед на по-високите скорости, които ще са налични в средносрочен план. Причините за това са три:

- 1) за да може инициативата Wifi4EU да бъде приведена в съответствие със съобщението относно обществото на гигабитов интернет;
- 2) защото една обикновена ADSL връзка, поради техническите си ограничения, не би могла да гарантира интернет връзка със задоволително качество за десетки хора едновременно;
- 3) защото не е задължително една безплатна публична услуга да бъде с ниско качество.

1.10 ЕИСК подкрепя приемането на необременени от бюрокрация и опростени механизми за достъп до финансиране. Комитетът обаче приканва Комисията да определи минимален срок от три години за предоставяне на услугата, чието нарушаване да се санкционира с връщане на полученото финансиране.

2. Въведение и контекст

2.1 Предложението COM(2016) 589 за изменение на регламенти (ЕС) № 1316/2013 и (ЕС) № 283/2014 по отношение на насърчаването на свързаността с интернет в местните общности е част от пакет от мерки за телекомуникациите, приет от Европейската комисия на 13 септември 2016 г., който включва още следните документи:

- Съобщението „Свързаност за изграждане на конкурентоспособен цифров единен пазар — към европейско общество на гигабитов интернет“ — COM(2016) 587,
- План за действие „5G за Европа“ — COM(2016) 588,
- Предложение за директива за нов Европейски кодекс за електронни съобщения — COM(2016) 590,
- Предложение за регламент за укрепване на настоящия Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения (ОЕРЕС) и превръщането му в агенция, като се запази настоящото му наименование — COM(2016) 591.

2.2 ЕИСК изготви становище за всяко едно от предложенията, но под обща шапка, с цел да се гарантира, че различните документи ще бъдат с хармонизирани и съгласувани визия и съдържание (настоящото становище е тясно свързано със следните становища: TEN/611 „Европейско общество на гигабитов интернет“, TEN/612 „Европейски кодекс за електронни съобщения“, TEN/613 „Орган на европейските регулатори в областта на електронните съобщения“ и TEN/615 „5G за Европа: план за действие“), както и с цел да се осигури приемственост с предходните становища на ЕИСК по темата.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1 Предложението за регламент, с което се дава ход на инициативата „Wifi4EU“, е част от пакет от мерки, обединени под шапката на съобщението „Европейско общество на гигабитов интернет“. Тази инициатива има за цел да се финансира създаването на точки за безплатен достъп до интернет на обществени места (библиотеки, площи, паркове, болници и обществени сгради като цяло), черпейки вдъхновение от и интегрирайки успешната инициатива Eduroam, която вече позволява предлагането на такава услуга в университети и други висши учебни заведения.

3.2 Комисията е отпуснала за целта 1 20 милиона евро, като предвижда, че през периода 2017 — 2020 г. в инициативата ще бъдат включени между 6 000 и 8 000 общини, а след задействането на схемата ежедневно ще бъдат осъществявани между 40 и 50 милиона връзки. Ограниченото финансиране превръща инициативата в пилотен проект.

3.3 Нейни бенефициери са общините, които все още не предлагат такава услуга. Бюджетът на проектите не може да надхвърля 60 000 евро, като разходите за закупуване и инсталиране на точките за достъп до интернет ще покриват до 100 %, а разходите за интернет абонамент и за поддръжка на оборудването се поемат от местните органи.

3.4 Местните органи ще бъдат насърчавани да развият и популяризират безплатни цифрови услуги, най-вече в сектора на електронния туризъм, електронното здравеопазване и електронното управление.

3.5 Предложението относно обществените места е замислено така, че да не влиза в конфликт и да не нарушава свободния пазар на цифров трафик, а напротив, да го укрепва посредством разпространението на цифровите технологии в по-слаборазвитите територии.

3.6 В предложението на Комисията се определят три ключови критерия за отпускане на средствата:

- 1) до тях имат достъп само местните общности, които все още не предлагат такава услуга;
- 2) средствата се предоставят пряко по реда на постъпване на исканията („първият дошъл се обслужва с предимство“);
- 3) прилага се географски критерий с цел балансирано разпределяне на отпуснатите средства.

3.7 Предложението предвижда опростен модел за достъп до средствата и отчитане на извършената дейност чрез поредица от ваучери, които се използват последователно за плащане на фирмите, отговарящи за инсталирането на оборудването. Комисията ще може да следи в реално време ефективното функциониране на точките за достъп до интернет, за да може да се намесва и при необходимост да извършва проверки.

4. Общи бележки

4.1 ЕИСК приветства инициативата на Комисията Wifi4EU, която има за цел да осигури широко разпространение на интернет на обществени места и ще донесе ползи от гледна точка както на достъпността⁽²⁾, най-вече за по-неблагоприятелстваните социални групи, като мярка за преодоляване на проблема с **цифровата бедност**⁽³⁾, така и на икономическото развитие на териториите, по-специално в сектора на здравеопазването, публичните услуги, търговията и туризма⁽⁴⁾.

4.2 Комитетът изразява задоволство от факта, че едно от предложенията му, отправяно многократно в предходни становища, най-сетне беше интегрирано в процесите на цифровизация на Европейския съюз⁽⁵⁾. То произтича от убеждението, че достъпът до интернет е основно право на всеки гражданин, както и инструмент за социално приобщаване и икономически растеж.

4.3 ЕИСК приканва Комисията да предвиди дълготрайно въздействие на инициативата Wifi4EU в териториите бенефициери. В действителност бързият напредък на цифровите технологии носи риск от бързо остаряване на всички инсталирани технологии. Затова Комитетът препоръчва пилотният проект да бъде включен в една по-широка и устойчива стратегическа визия, която да поставя социалните цели пред чисто технологичните.

4.4 Комитетът счита, че в предложението не се обяснява достатъчно ясно как тази инициатива ще се впише в процеса на цифровизация на ЕС, който понастоящем е доста неравномерен. Ситуацията варира по райони — в едни все още няма ADSL връзка, а други разполагат със свръхвисокоскоростни широколентови мрежи и вече успешно тестват скорост от 1 гигабит в секунда. ЕИСК би искал инициативата да си постави амбициозни цели по отношение на качеството на предлаганата услуга.

4.5 ЕИСК отбелязва, че предложението не е подкрепено от подходящо и задълбочено проучване на осъществимостта. Това проличава от факта, че предоставените от Комисията данни за потенциалното въздействие на инициативата са твърде общи, не са достатъчно добре подкрепени със социално-икономическа оценка и вероятно, с оглед на ограниченото финансиране, представят преувеличена картина на реалния потенциал.

⁽²⁾ ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 28.

⁽³⁾ ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 25.

⁽⁴⁾ ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 9.

⁽⁵⁾ Вж. бележка под линия 1.

4.6 ЕИСК изразява съжаление, че е предвиден бюджет от едва 120 милиона евро, което свежда тази толкова важна инициатива до обикновен пилотен проект. Затова Комитетът отправя искане за чувствително увеличение на финансирането, така че Wifi4EU да достигне ранга на структурна и стратегическа мярка с измерими цели, която да се впише в модела на „Общество на гигабитов интернет“ и да е в състояние да постигне целите за развитие в цифровата област, предвидени за 2025 г. ЕИСК изтъква, че е необходимо да се интегрира програмата „Общество на гигабитов интернет“, за да се постигне до 2025 г. 100 % безплатна безжична връзка на всички обществени места.

4.6.1 ЕИСК припомня, че първоначално предвидените средства по линия на МСЕ за развитие на цифровите мрежи и услуги възлизаха на над 9 млрд. евро, които впоследствие бяха намалени до малко над 1 милиард. Комитетът още веднъж изразява съжаление относно това намаляване на средствата, предназначени за приоритет, който е жизненоважен за конкурентоспособността на Европа, и би искал да могат да се възстановяват средства от бюджетните позиции.

5. Конкретни бележки

5.1 Комитетът счита, че определените в предложението критерии за отпускане на средствата не са достатъчно добре разработени и се опасява да няма противоречие между тях. По-конкретно изтъква, че има риск принципът „първият дошъл се обслужва с предимство“ да облагодетелства вече цифровизирани общности, отнемайки средства от държавите и местните органи, които имат най-голяма нужда от тях.

5.2 ЕИСК препоръчва при разпределянето на средствата да се вземат предвид населението и географската площ на държавите, като максималният размер на средствата, предназначени за всяка държава, да бъде определен предварително, така че всички територии да имат балансиран достъп до тях.

5.2.1 ЕИСК отправя искане да не се налага дискриминация въз основа на големината на дружеството чрез списъка на доставчиците за изграждането на инфраструктура, в който заинтересованите дружества трябва да бъдат вписани, за да могат да бъдат избирани от общините.

5.3 Комитетът отправя искане да се определи квота от 20 % от бюджета за районите, които са най-слаборазвити в икономическо и цифрово отношение, като се обърне специално внимание на островните, планинските, граничните и отдалечените райони или на териториите, претърпели природни бедствия, така че ресурсите да се инвестират там, където има най-голяма нужда от тях ⁽⁶⁾.

5.4 ЕИСК подкрепя принципа средствата да бъдат предназначени за осигуряване на безплатна интернет връзка там, където днес все още няма такава. Комитетът обаче си дава сметка както за спешния характер, така и за сложността на технологичните и икономическите усилия, необходими за осигуряването на такава услуга в цяла Европа. Все пак Комитетът приканва Комисията да интегрира, в рамките на стратегическата визия, публичната инициатива към инициативите, които предвиждат публично-частно партньорство.

5.5 ЕИСК отправя искане през периода 2017 — 2020 г. да се въведе услуга за безплатен безжичен интернет с високо качество, като се осигури минимална скорост от 100 мегабита в секунда (свръхвисокоскоростен широколентов интернет). Осъществяването обаче следва да се помисли за това, че тази стойност ще трябва да бъде адаптирана с оглед на по-високите скорости, които ще са налични в средносрочен план. Причините за това са три:

- 1) за да може инициативата Wifi4EU да бъде приведена в съответствие със съобщението относно обществото на гигабитов интернет, което поставя за цел изграждането на свръхвисокоскоростни оптични връзки (1 гигабит в секунда) на всички места в ЕС, където се предоставят обществени услуги (публична администрация, болници, библиотеки) до 2025 г.;
- 2) защото една обикновена ADSL връзка, поради техническите си ограничения (време на закъснение, стабилност на връзката и максимална ширина на честотна лента), не би могла да гарантира интернет връзка със задоволително качество за десетки хора едновременно;
- 3) защото не е необходимо концепцията за безплатна публична услуга да предполага ниско качество.

5.6 ЕИСК подкрепя идеята да се почерпи вдъхновение от проекта Eduroam за реализирането на Wifi4EU, но счита, че тези инициативи трябва да се допълват взаимно още от самото начало, за да се гарантира на всички граждани възможност за достъп с единна цифрова идентификация на цялата територия на ЕС. Във връзка с това Комитетът предлага да се използват отново разпоредбите, утвърдени и предвидени в регламента eIDAS ⁽⁷⁾ относно електронната идентификация, който доказано осигурява гаранции както за защита на данните, така и за защита от злоупотреби с услугата (тероризъм). Този процес би имал сериозно отражение и от гледна точка на засилването на чувството за европейско гражданство.

⁽⁶⁾ Вж. бележка под линия 1.

⁽⁷⁾ ОВ L 257, 28.8.2014 г., стр. 73.

5.7 ЕИСК подкрепя приемането на необременени от бюрокрация и опростени механизми за достъп до финансиране. Комитетът обаче отбелязва, че предложението на Комисията не предвижда минимален период, през който местните органи бенефициери да бъдат задължени да предлагат услугата за безплатна безжична интернет връзка (чието нарушаване да бъде санкционирано с връщане на полученото финансиране). ЕИСК препоръчва срокът за спазване на задължението за предоставяне на услугата да бъде минимум 3 години.

5.8 След това Комисията следва да стимулира държавите да създадат благоприятни условия за повсеместно предоставяне на безплатен достъп до безжичен интернет на всички обществени места. Това би било особено важно за малките градчета и зоните, които не представляват интерес от пазарна гледна точка, където е малко вероятно големите търговски оператори да инвестират значителни средства в цифрова инфраструктура, с цел да се гарантира по-хармонично развитие на ЕС, което да предлага по-големи възможности и по-високо качество на живот за всички.

5.9 ЕИСК отново призовава Комисията да отчита демографския аспект. Голям брой възрастни хора на практика все още са цифрово неграмотни. Поради това Комитетът препоръчва инициативата Wifi4EU да включва създаването на единен многоезичен и удобен за ползване портал. Освен това Комитетът препоръчва местните власти, които получават финансови средства, да предлагат обучения, преди всичко за възрастните хора, с цел насърчаване на разпространението на интернет, гарантиране на успеха на инициативата, борба със социалното изключване и укрепване на местните общности.

Брюксел, 26 януари 2017 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 — 5G за Европа: план за действие“

[COM(2016) 588 final]

(2017/C 125/11)

Единствен докладчик: **Mihai MANOLIU**

Консултация	Комисия, 24.11.2016 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане от секцията	11.1.2017 г.
Приемане на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	199/1/4

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК счита, че е целесъобразно да се подкрепят целите на Европейската комисия в областта на разгръщането на първите мрежи от пето поколение — 5G (до 2018 г.) и стартирането на търговски услуги в Европа (до края на 2020 г.).

1.2 Според ЕИСК определящите фактори ще бъдат успехът на проектите, осъществявани в рамките на публично-частно партньорство за инфраструктури 5G (PPP-5G) по време на научноизследователската фаза, и интегрирането на мрежите fronthaul с мрежите backhaul за предаване на данни чрез комутатори с голям капацитет, разнородни предавателни връзки и разположени в облака процесори, използващи множество доставчици на интернет.

1.3 ЕИСК препоръчва на Европейската комисия да работи с държавите членки и органите на международно равнище за разрешаването на проблемите от техническо естество, свързани с честотите и честотната лента, както и за разработване на стандарти (без специфични стандарти няма да има машабно развитие и оттам — продажба на оборудване на разумна цена).

1.4 ЕИСК осъзнава потенциалните рискове (множество фактори биха могли действително да породят пречки за постигането на поставените цели) за всички градски райони и главните транспортни пътища, които в бъдеще ще разполагат с 5G покритие. Мерките за стимулиране на търсенето не са доказали своята ефективност при предоставянето на услуги в тези райони.

1.5 Комитетът подкрепя компенсацията чрез публични инвестиции или други възможности за финансиране на недостатъчните частни инвестиции в отдалечените или слабонаселените региони в някои държави членки. В същото време ЕИСК счита, че когато се преценява основателността на решенията за публично финансиране, следва да се вземат предвид техните странични ефекти (spill-over) за местната икономика, дистанционната работа, предоставянето на здравни грижи и новите възможности в областта на образованието.

1.6 ЕИСК препоръчва стандартизиране на процедурите и определяне на спецификации за всички фази на 5G проекта с оглед установяването на справедливи трудови отношения. Социалните партньори ще могат да извършат обективна оценка както на неизправностите, така и на степента на напредък в постигането на набелязаните цели.

1.7 ЕИСК е на мнение, че чрез своите специфични характеристики, като оперативна съвместимост, прозрачност и сигурност на данните, 5G мрежите могат да допринесат в значителна степен за модернизирани публичната администрация в държавите членки и за намаляване на бюрокрацията.

1.8 ЕИСК подчертава ролята, която МСП могат да играят в областта на цифровите технологии. Именно те са в състояние да въведат на пазара нови модели иновации; публичното финансиране на някои виртуални клъстери за МСП може да представлява решение за оказване на подкрепа на стартиращите предприятия и възможност, която не бива да се пренебрегва, успоредно с други иновативни и индивидуализирани модели на финансиране.

1.9 Според ЕИСК развитието на електронните умения на гражданите като цяло, и в частност на работниците трябва да бъде приоритет за Европейския съюз. Действията на ЕС във връзка със стратегията за електронните умения и Широката коалиция за работни места в сферата на цифровите технологии създават връзки между социалните партньори, работещите в образованието и други социални участници, действащи в тази област. ЕИСК изразява желание да се обърне специално внимание на хората с увреждания, за които следва да се предвидят необходимите условия за осигуряване на лесен достъп до новите технологии, свързани с 5G.

1.10 ЕИСК призовава инвестициите, опиращи се на структурните фондове, да създават условия на равнопоставеност между всички държави членки и справедлив и недискриминационен достъп за всички икономически оператори.

1.11 На секторите на селското и горското стопанство, както и на многобройни предприятия в селските и отдалечените райони в Европа системно се обещаваха по-бърз широколентов достъп и 3/4G мобилни мрежи, но тези обещания никога не бяха спазени. Ако искаме да осигурим бъдеще на селските, отдалечените, планинските и островните райони в Европа, те със сигурност имат право да изискват достъп най-малко до широколентови комуникации от 5Mb и 3/4G мобилни комуникации.

2. Общи бележки

2.1 Във всички свои становища ЕИСК е подкрепял инициативите на Европейската комисия в областта на ИКТ като предпоставка за изграждането на цифровия единен пазар като двигател на социално-икономическото развитие на ЕС. ЕИСК оценява ангажимента на Комисията в подкрепа на създаването на мрежи от 5-о поколение (технология на интегралната схема за мобилна мрежа) и подкрепя направените от нея постъпки още на етапа на научните изследвания. Както при всеки нов продукт или услуга, разработването и предлагането им на пазара носи редица рискове и възможности, които следва да бъдат обективно оценени, с цел прилагане на най-подходящите политики за постигане на очакваните резултати.

2.2 Въпреки че се основава на настоящата технология, петото поколение (5G) е различно от четвъртото (4G), в което могат да бъдат интегрирани много авангардни световни технологии, като LTE и LTE Advanced (TD-LTE, AXGP, LTE-A, TD-LTE-A, LTE с VoLTE), WiMax, WiMax2, виртуализацията на функциите на мрежата/софтуерно дефинирана мрежа (Network Function Virtualization/Software Defined Network; NFV/SDN), HetNets (хетерогенни мрежи) и нискодебитни мрежи (LPLT, Low Power Low Throughput network).

2.3 В сравнение с 4G основното качество на технологията 5G е много по-високата скорост (Samsung съобщава за скорост от 7,5 гигабита в секунда, Nokia за 10 гигабита в секунда, а Университетът в Surrey в Обединеното кралство заяви миналата година, че е достигнал изумителната скорост от 1 терабит в секунда, сравнима с възможната при оптичните влакна, като всички тези резултати са били постигнати в лабораторни условия). Освен скоростта, слабото забавяне (под 1 милисекунда, гарантирано за големите мрежи) и значителният капацитет представляват други важни постижения. В случай че забавяне под 1 милисекунда не може да бъде постигнато в реални условия, необходимите характеристики на част от услугите, свързани с 5G технологията (разширена реалност, виртуална реалност, автомобили без водач, сензорен интернет), не биха могли да бъдат гарантирани.

2.4 По същия начин реакциите на всички участници на пазара ще зависят от тези очаквани технически характеристики. Важно е да се припомни, че при преминаването от 2G мрежа към 3G мрежа очакванията, свързани с достъпа на потребителите на мобилни телефони до интернет, не се оправдаха. Това се случи едва когато стана възможно разгръщането на специфичния технически капацитет на 3,5G, така че комбинацията от интелигентни мобилни телефони и широколентови мобилни мрежи да позволи достъпа до интернет на тези устройства.

2.5 5G мрежите и мрежите с оптичен кабел се допълват взаимно. На къси разстояния и в зони с твърде голям брой връзки 5G представлява по-добро решение. За преноса на информация на дълги разстояния оптичните мрежи (от типа backhaul и backbone) разполагат с неоспорими предимства: скорост на пренос на данни, достигаща 1 Tb, липса на риск от смущения с други електромагнитни сигнали, които замърсяват околната среда и засягат безжичните технологии, и липса на затихване на сигнала по време на преноса на данни.

2.6 Стандартизацията на необходимите технически спецификации както за оборудването и апаратурата, така и за мрежите, е едно от основните опасения на съответните предприятия и на международните организации, работещи в тази област. Спецификациите предоставят указания, даващи възможност за изпитване и валидиране на важните за 5G технически компоненти. Изготвянето на спецификации предоставя на промишлените партньори, на доставчиците на компоненти и мрежи и на операторите възможността за разработване на оперативно съвместими решения и допринася за процеса на предстандартизация. След като ITU, 3GPP и други органи по стандартизация решиха, че 2020 г. ще бъде срокът, в рамките на който трябва да бъдат определени стандартите за 5G, доставчиците на мобилни телефонни услуги увеличиха усилията си с оглед на внедряването на най-конкурентоспособната 5G услуга.

2.7 ЕИСК счита, че плановете за действие за развитието на 5G и нейното широкообхватно разгръщане трябва да бъдат подкрепени от инициативи за подкрепа (за стимулиране търсенето на ширококолов интернет на достъпни цени за потребителите) и оперативни мерки, така че тези оптимистични срокове да могат да бъдат спазени.

2.8 ЕИСК изразява безпокойство, че това развитие (на 5G мрежите) може да доведе до спиране на разгръщаните понастоящем 3G и 4G мрежи в селските, отдалечените и планинските райони просто защото се обещава нещо по-добро през следващите 20 години.

2.9 В много части на Европа няма нито мобилен сигнал, нито 2G, нито 3G, нито 4G. Това се дължи на факта, че при всяка поява на нова технология спира въвеждането на предишните версии, което означава, че в много селски, отдалечени и планински райони на Европа комуникационните услуги са изостанала с 20 години.

2.10 Свръхскоростният ширококолов достъп ще се превърне в неразделна част от 5G мрежата, но какво ще се случи, ако предприятията не разполагат със свръхскоростен оптичен ширококолов интернет и скоростта на кабелната им мрежа е по-малка от 1 Mb? На секторите на селското и горското стопанство, както и на многобройни предприятия в селските и отдалечените райони в Европа системно се обещаваха по-бърз ширококолов достъп и 3/4G мобилни мрежи, но тези обещания никога не бяха спазени.

2.11 Малко на брой хора, живеещи разпръснато на голяма територия, е често срещан проблем в Европа, който доставчиците посочват като причина да не обслужват тези райони. Ако искаме да осигурим бъдеще на селските, отдалечените, планинските и островните райони в Европа, те със сигурност имат право да изискват достъп най-малко до ширококолов комуникации от 5Mb и 3/4G мобилни комуникации.

3. Конкретни бележки

3.1 Тъй като разходите, свързани с въвеждането на нови технологии, са огромни, ЕИСК подчертава, че нуждите от инвестиции в ЕС значително надхвърлят стойността на планираните инвестиции (4,2 милиарда евро) в рамките на публично-частното партньорство, в което участва Европейската комисия. ЕИСК счита, че предложените от Европейската комисия действия могат да допринесат за оказването на подкрепа на финансовите, човешките и техническите усилия, ако този въпрос е предмет на постоянна загриженост, ако се създаде стимулираща рамка за частните инвестиции и ако усилията на Европейската комисия и на държавите членки са напълно координирани.

Действие 1. *Комисията ще работи с държавите членки и заинтересованите страни от промишлеността за създаване, на доброволна основа, на работна програма за въвеждането в най-кратки срокове на 5G мрежи.*

3.2 Целите на Европейската комисия за въвеждането на първите 5G мрежи до края на 2018 г., а след това и за въвеждането на изцяло търговски 5G услуги в Европа до края на 2020 г. зависят главно от резултатите от проектите, осъществявани в рамките на PPP-5G на етапа на научните изследвания. Сред тях от решаващо значение е проектът 5GXCrosshaul, чиято цел е включване на мрежите fronthaul (безжични 5G мрежи) в мрежите backhaul (мрежи, съставени в по-голямата си част от оптични влакна) за предаването на данни. Необходимо е да се въведат комутатори с голям капацитет, хетерогенни връзки за пренос, процесори, разположени в облака (миницентрове за данни) и точки за достъп на основните мрежи на един или повече доставчици на интернет услуги.

Действия 2 и 3. *Комисията ще работи с държавите членки за определяне (до края на 2016 г.) на предварителен списък на първоначални честотни ленти за старта на първите 5G услуги и за договаряне (до края на 2017 г.) на пълния набор от честотни ленти, които да бъдат хармонизирани за първоначалното разгръщане на търговски 5G мрежи в Европа.*

3.3 Тъй като честотният спектър, използван от 3G и 4G технологиите, е претоварен, разрешаването на проблемите от техническо естество, свързани с честотата и с честотната лента за 5G, е задължително в световен мащаб. В допълнение към договореното сътрудничество с държавите членки Европейската комисия би трябвало също да вземе предвид мерките, които вече са предприети на международно равнище от компетентните органи. По отношение на 5G Международният съюз по далекосъобщения (МСД) и Проектът за партньорство от трето поколение (3GPP), които обединяват органи по стандартизация в областта на далекосъобщенията от различни региони, като ARIB, ATIS, ETSI, TSDSI, TTA, TTC и CCSA, договориха план, включващ два етапа: първо научноизследователска дейност, а впоследствие — широкообхватно развитие.

Действие 4. *В рамките на разработването на национални пътни карти за 5G Комисията ще си сътрудничи с промишлеността, държавите членки и останалите заинтересовани страни (постигане на непрекъснато 5G покритие до 2025 г.).*

3.4 Целта на ЕС до 2025 г. да осигури 5G покритие на всички градски райони и основните транспортни оси на всяка държава членка ще бъде трудна за постигане. ЕИСК обръща внимание върху факта, че е много рисковано да се обявява постигането на амбициозни цели в кратки срокове. Анализът на въвеждането на мрежи за достъп от следващо поколение (Next generation Network) и на прилагането на политики, насочени към намаляване на цифровото разделение, показва, че „белите“ и „сивите“ зони, както са определени в насоките за широколентовите мрежи, са още по-големи. Нито предварителното регулиране, нито мерките за стимулиране на търсенето позволиха да се осигури предоставяне на широколентови услуги в тези зони.

3.5 ЕИСК подчертава, че насърчаването и финансирането на проекти за създаване на 5G мрежи чрез намаляване на финансирането на мрежите от оптични влакна (мрежи от следващо поколение NGA и NGN) могат да доведат до задълбочаване на цифровото разделение между регионите в някои държави. Недостигът на частни инвестиции в полза на 5G мрежите и на оптичните мрежи в отдалечените райони и тези с ниска гъстота или с разпръснатост на населението, който се обяснява с ограничената ефективност на инвестирания капитал, трябва да бъде компенсирани чрез публични инвестиции или други възможности за финансиране, определени на национално равнище. При насърчаването на мерките за публично финансиране следва да се обърне специално внимание на страничните ефекти (spill-over) за местните икономики, дистанционната работа, здравните услуги и възможностите в сферата на образованието.

Действие 5. *Комисията приканва държавите членки и промишлеността да си набележат цели по отношение на стандартизацията (първоначални стандарти най-късно до края на 2019 г.).*

3.6 Сами по себе си плановете за 5G не могат да защитят нито мрежата, нито ползвателите. С цел да се гарантира подходящо равнище на закрила, стандартизацията на 5G мрежите и на процедурите се превръща в необходимост. Осигуряването на проследяване на инфраструктурата на 5G мрежата, разделянето на мрежите за управление от мрежата за услуги, разработването на точни процедури в случай на инцидент, както и други процеси могат да гарантират оптимално ниво на безопасност както за ползвателите, така и за инфраструктурата на мрежата. Тестовите за безопасност са от съществено значение. Всички протоколи за взаимодействие трябва да функционират правилно, дори в случай на хакерска атака (хакерите се стремят да намерят и използват уязвимите места на продуктите).

3.7 ЕИСК счита, че стандартизирането на процедурите в рамките на промишлените процеси и наличието на технически спецификации за оборудването представляват съществени предпоставки за изграждане на справедливи трудови отношения в предприятията от сектора, които ще позволят на социалните партньори да извършат обективна оценка на причините за евентуалното лошо функциониране и да допринесат за необходимите корекции, както и за постигането на желаните цели. В редица свои предходни становища ЕИСК вече е подчертавал, че прекомерната стандартизация може да попречи на напредъка в тази област.

Действие 6. *С цел да се насърчи изграждането на цифрови екосистеми на основата на 5G свързаност е целесъобразно да се планират ключови технологични експерименти и изпитването на приложения чрез 5G-PPP (през 2017 г.), както и да се изготвят подробни пътни карти за провеждането на усъвършенствани изпитвания в предпазарен стадий (март 2017 г.) (2018 г.: да се осигури на Европа водеща роля във въвеждането на 5G).*

3.8 Изпитването на най-ранен етап на терминалите и приложенията на европейско равнище може да представлява предимство пред големите участници на световната сцена. От търговска гледна точка широкомащабното разгръщане на 5G изисква редица предварителни условия. Ето защо ЕИСК смята, че докато не бъдат приети специфични стандарти, няма да има широкомащабно развитие, че без развитие на пазара няма да бъде предложено оборудване на достъпна цена и че липсата на оборудване означава липса на ключови компоненти за 5G.

3.9 ЕИСК изразява мнение, че едно от основните предизвикателства, свързани с 5G, е привличането на инвестиции за развитието и широкомащабното внедряване, като се има предвид, че 4G технологиите, които повечето потребители бъркат с LTE стандарта, ще продължава да крие голям потенциал за бъдеще и че инвестициите на операторите в LTE мрежите носят огромни възможности за генериране на приходи.

3.10 В Европа преминаването от 3G към 4G мрежи остава ограничено в сравнение с Южна Корея, САЩ и Япония. Възможно е операторите или потребителите да предпочитат 4G мрежи, още повече че настоящото развитие на последните ще продължи независимо от 5G, с цел всяка от технологиите, които съставляват 4G, да може да генерира количествено измерима печалба за операторите през следващите години на цени, значително по-ниски от свързаните с развитието на дадена нова технология.

Действие 7. *Комисията насърчава държавите членки да обмислят използването на бъдещата 5G инфраструктура за подобряване на качеството на съобщителните услуги, използвани за гарантирането на обществената безопасност, гражданската защита и оказване на помощ при бедствия (национални пътни карти за 5G).*

3.11 ЕИСК е убеден, че 5G мрежите могат да допринесат съществено за модернизирването на публичната администрация, използването на данните и оперативната съвместимост. Насърчаването на държавите членки да подкрепят използването на бъдещата 5G инфраструктура от публичните институции позволява популяризирането на новите мрежи. ЕИСК препоръчва Европейската комисия да проучи и възможността за извършване на редовни инвестиции с оглед замяната на оборудването, което се използва ежедневно от работещите в европейските институции, с цел да се демонстрира и ролята на потребител, която тя възнамерява да играе при насърчаването на 5G. Освен това е целесъобразно да се отправи същата препоръка към държавите членки относно публичните инвестиции.

3.12 Тъй като счита, че за ЕС е от съществено значение да привлече частни инвестиции, ЕИСК препоръчва изготвянето на пакет от политически мерки за стимулиране не само на научните изследвания, но и на иновациите. Съветът на ЕС по въпросите на иновациите може значително да допринесе за тяхното насърчаване, наред с много други възможности.

3.13 Европейската комисия трябва приоритетно да се съсредоточи върху насърчаването на научните изследвания, иновациите и развитието в ЕС, да стимулира европейските дружества да увеличават инвестициите си в научноизследователска и развойна дейност (НИРД) в рамките на Европейския съюз и да привлича други инвеститори извън ЕС. През периода 2007 — 2015 г. средствата, изнесени от европейските предприятия за целите на НИРД, са се увеличили. Това нарастване на износа извън ЕС (Китай се превърна в най-големия бенефициер на разходите на предприятията за НИРД), съчетано с намаляване на вноса на средства за НИРД, допринесе за намаляване на инвестициите в НИРД в Европа.

Действие 8. *Комисията ще си сътрудничи със съответния сектор и с групата на ЕИБ/ЕИФ (финансиране на МСП) за определяне на целите, конфигурацията и условията за въвеждане на механизъм за рисково финансиране (оценка на осъществимостта, предвидена до края на март 2017 г., частно финансиране и различни източници на публично финансиране).*

3.14 ЕИСК приветства инициативите, предприети от Европейската комисия за насърчаване на предприемачите в областта на цифровите технологии. Европейският политически форум относно цифровото предприемачество, създаден през 2014 г., публикува резултатите от своята работа в тази област. ЕИСК е убеден, че МСП могат да играят важна роля в насърчаването на нови иновационни модели. Създаването и прилагането на решения за финансиране с оглед създаване и развитие на виртуални кълстери за иновации за МСП представляват решение за оказване на подкрепа на иновативните европейски стартиращи предприятия, които биха използвали публични средства за разработване на приложения и услуги — възможност, която не е за пренебрегване.

3.15 ЕИСК смята, че развитието на уменията в областта на цифровите технологии на гражданите като цяло и на работниците в частност трябва да остане приоритет за Европейския съюз в контекста на въвеждането на 5G мрежите. Дейността на ЕС в полза на цифровите умения и европейската рамка за електронните компетентности остават напълно актуални.

3.16 ЕИСК счита, че Широката коалиция за работни места в сферата на цифровите технологии (Grand Coalition for Digital Job), която обединява социалните партньори, специалисти в сферата на образованието и други обществени и частни участници, представлява инструмент за привличането на повече млади хора в сектора на ИКТ.

Затрудненият достъп на групите в неравностойно положение до услугите на 5G мрежите и специфичните приложения, дължащ се на ниската им популателна способност, в бъдеще ще бъде стратегическо предизвикателство за ЕС. Специално внимание трябва да бъде обърнато на лицата с увреждания, които трябва да имат достъп до новите устройства и технологии, които ще бъдат разработени от производителите.

3.17 ЕИСК счита, че плановете за инвестиции, опиращи се на структурните фондове, трябва да осигуряват справедливи условия за всички държави членки. Критериите, посочени в спецификациите за одобрение на проекти, трябва да гарантират балансиран и недискриминационен достъп на държавите членки и икономическите оператори от всички държави членки. С цел да се избегне задълбочаване на цифровото разделение между държавите членки, което би навредило на целта за създаване на единен цифров пазар в ЕС, ЕИСК препоръчва да се извърши анализ на начина на прилагане на плана „Юнкер“. Трябва да се извлекат поуки от установените недостатъци, за да се гарантира, че политическото решение относно финансирането на 5G мрежите е един от основните фактори, позволяващи да се засили сближаването в рамките на ЕС.

3.18 Освен рисковете, свързани с техническите характеристики на новите мрежи, с политиките и решенията за предоставяне на публични средства и с търговските рискове, породени от предизвикателството, което представляват инвестициите в нови технологии или продължаването на инвестициите с оглед подобряване на съществуващите системи (4G мрежата би трябвало да достигне точка на насищане през 2030 г.), инвеститорите проучват внимателно други фактори, преди да решат дали да инвестират.

3.19 Постоянният контрол на постигнатия напредък във внедряването на 5G мрежите ще позволи да се коригират отклоненията, които неизбежно възникват в периода между предварителните и последващите оценки, така че да могат да бъдат постигнати двете обявени в съобщението цели — едната относно патентите от съществено значение за стандартите (SEP) (20 % от тях собственост на европейски организации) и другата — пазарен дял от поне 35 % за европейските доставчици на инфраструктура за 5G мрежи.

Брюксел, 26 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

Становище на Европейски икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Европейския парламент и на Съвета относно участието на Съюза в Партньорството за научни изследвания и иновации в Средиземноморския регион (PRIMA), осъществявано съвместно от няколко държави членки“

[COM(2016) 662 final - 2016/0325 (COD)]

(2017/C 125/12)

Докладчик: **Emilio FATOVIC**

Консултация	Комисия: 18.10.2016 г., Съвет: 9.11.2016 г., Парламент: 27.10.2016 г.
Правно основание	член 188 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“ (REX)
Приемане на пленарна сесия	26.1.2017 г.
Пленарна сесия №	522
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	164/3/1

1. Заключение и препоръки

1.1 В съответствие с редица свои предходни становища Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства участието в програмата PRIMA с цел разработване на общи иновативни решения за повишаване на сигурността, ефикасността, ефективността и устойчивостта — както в екологично, така и във финансово отношение — на водоснабдяването и продоволствените системи в Средиземноморския регион.

1.2 ЕИСК счита, че участието в PRIMA би донесло добавена стойност за целия ЕС, тъй като би позволило да се потърси интегрирано решение на някои от първопричините за нестабилността в Средиземноморския регион, които подклаждат масовата миграция. От друга страна, договорното партньорство и преминаването от двустранен към многостранен и споделен формат биха могли да превърнат PRIMA във важен модел през идните години.

1.3 Комитетът счита, че един истински цялостен, многостепенен и междусекторен подход, съчетан с конкретни и измерими цели за устойчивост, издръжливост, качество на живот и труд, права на човека и демокрация, е задължително условие за успеха на PRIMA.

1.4 ЕИСК подкрепя предложението участието в програмата PRIMA да се основава на член 185 от ДФЕС, за да се гарантира възможно най-голяма интеграция на научно, управленческо и финансово равнище, и за първи път държавите членки и третите държави да бъдат привлечени за участие на равнопоставена основа. Ако бъдат включени в рамките на една по-широка *Макрорегионална стратегия за Средиземноморието*, която да отчита всички други вече действащи в региона политики (ЕПС), инициативи и партньорства (Съюз за Средиземноморието), всички тези аспекти ще допринесат за намирането на по-ефикасни решения на общите проблеми, засягащи и третите държави, въз основа на *съвместно развитие и съвместно вземане на решения*.

1.5 ЕИСК подкрепя принципа финансирането от ЕС за програмата PRIMA да бъде поне равностойно на националното, както и, в случай на неизпълнение или забавяне на вноски от страна на държавите организатори, възможността Комисията да намали пропорционално финансовото участие на ЕС.

1.6 Комитетът подкрепя създаването на PRIMA-IS като изпълнителна структура, отговаряща за управлението и контрола на програмата PRIMA. ЕИСК би желал този орган да прилага отворен метод на управление и да включва приобщаващи присъединителни механизми, по-конкретно за приемането на нови трети държави или държави членки. Освен това Комитетът би искал да се осигури участието на всички потенциални заинтересовани страни (регионите, местните органи на властта, университетите и организираното гражданско общество) в рамките на PRIMA-IS, с цел да се укрепи управлението и да се подпомогне определянето и съвместното наблюдение на въздействието на програмата в икономическата, трудовата и социалната сфера.

1.7 В съответствие с принципа на съгласуване с останалите политики на ЕС, ЕИСК препоръчва PRIMA да бъде интегрирана в пакета за кръговата икономика и всички свързани с него инициативи (напр. земеползването и торовете).

1.8 Комитетът отново изтъква спешната необходимост от *рамкова директива за почвите*, в която да се вземат предвид съществуващите разлики между държавите от ЕС, така че да осигури оптимална целенасоченост на иновационната и научноизследователската дейност по линия на програмата PRIMA.

1.9 ЕИСК подчертава, че с оглед на устойчивото развитие е необходимо програмата да възприеме цялостен подход към темата за водата, като отчете екологичното, икономическото и социалното измерение, и обхване целия воден цикъл, в това число изкуствените етапи. На практика е необходим по-справедлив подход към вододобива, който да постига баланс между изискванията и конкуренцията между енергийния и икономическия сектор, необходимостта от опазване на сладководните екосистеми и задължението да се гарантира едно от основните права на гражданите.

1.10 ЕИСК счита, че програмата „Хоризонт 2020“ е най-подходящият инструмент за разпределяне на средствата и също така подкрепя избора голяма част от предвидените в програмата PRIMA дейности да бъдат включени сред така наречените „Предизвикателства за обществото“. По-конкретно, Комитетът препоръчва да се насърчават научноизследователски и иновационни процеси в селскостопанския сектор и в сектора за производство на храни, които имат силно социално въздействие, характеризират се с икономическа достъпност и лесна прехвърляемост, но същевременно се стремят към оползотворяване на традиционните знания като начин да се противодейства на изтичането на мозъци и да се насърчат икономическият растеж и пригодността за заетост в съответствие с целите за устойчиво развитие.

1.11 В случай че един или повече проекти не могат да бъдат финансирани с национални средства поради изчерпване на националния пакет, ЕИСК е съгласен с идеята те да бъдат финансирани с подкрепата на PRIMA-IS. Това финансиране, което не може да надвишава 20 % от общата вноска на ЕС за програмата PRIMA, ще гарантира осъществяването на проекти с високо качество.

1.12 ЕИСК подкрепя участието на субекти от държави — членки на ЕС, които не са част от програмата PRIMA, тогава, когато те разполагат с компетенции, каквито не са налични в държавите, участващи в програмата. В такъв случай нивото на финансиране няма да може да надвишава 50 % при „действията за научни изследвания и иновации“ и ще се ограничи между 35 % и 50 % при „действията за иновации“. Това ще позволи да се реализират амбициозни проекти с европейска перспектива и да се подкрепят страните, които възнамеряват да се присъединят и да инвестират в програмата PRIMA.

1.13 С оглед на значителните трудности, които изпитват много трети държави, участващи в „Хоризонт 2020“, при опитите си да изпълнят бързо и ефективно официалните изисквания на програмата, ЕИСК призовава тези изисквания да бъдат опростени, доколкото е възможно, като активно подкрепя процеса на изграждане на капацитет.

2. Въведение

2.1 Според Организацията на обединените нации в региона на Средиземно море живеят 180 милиона души, които страдат от недостиг на водни ресурси и представляват 50 % от страдащите от недостиг на вода на цялата планета ⁽¹⁾. Това води до сериозни последици за храненето, здравето, поминъка, стандарта на живот и благополучието.

2.2 Докладът на ФАО „Mediterra 2016“ показва, че през последните години това явление се усложнява допълнително от политическата нестабилност, изменението на климата и бързото увеличаване на населението. Освен това към тези фактори се прибавя и „тройното разхищение“, което се състои в неправилно използване на природните ресурси, разхищение на храни и бавно изчезване на традиционните знания ⁽²⁾.

2.3 Проблемите с недостига на водни ресурси и на достъпно и устойчиво производство на храни са сред основните причини за миграционната вълна, която залива Европа. Ако тези явления не се решават при зараждането им, справянето с последиците от тях ще бъде невъзможно както в краткосрочен, така и в дългосрочен план.

⁽¹⁾ UNEP/MAP-Plan Bleu, *State of the Environment and Development in the Mediterranean* („Състояние на околната среда и развитие в Средиземноморския регион“), Атина, 2009 г. Средиземноморският басейн разполага с едва 3 % от водните ресурси на цялата планета. Според ООН, за да живее достойно, всеки човек се нуждае от най-малко 1 700 м³ вода годишно. В Средиземноморския регион живеят 460 милиона души, 180 от които се считат за „страдащи от недостиг на вода“, тъй като годишно разполагат с по-малко от 1 000 м³ вода на глава от населението, а от тях цели 80 милиона не разполагат с повече от 500 м³, което ги поставя в състояние на изключителна бедност откъм водни ресурси.

⁽²⁾ СИНЕАМ/ФАО. *Mediterra 2016. Zero Waste in the Mediterranean. Natural Resources, Food and Knowledge* („Нулеви отпадъци в Средиземно море. Природни ресурси, храна и знание“), Париж, Presses de Sciences Po, 2016.

2.4 Инвестициите в научни изследвания и иновации (НИИ), които бяха направени от държавите членки в Средиземноморския регион в областта на водоснабдяването и устойчивото производство на храни, никога не са били съобразени със сериозността на предизвикателството и често са ограничавани до форми на основаващо се на двустранни споразумения фрагментирано сътрудничество.

2.5 Идеята за Партньорството за научни изследвания и иновации в Средиземноморския регион (PRIMA) се заражда по време на Евро-средиземноморската конференция за наука, технологии и иновации, проведена в Барселона през 2012 г. Целта е да се засили евро-средиземноморското сътрудничество в областта на научните изследвания и иновациите (НИИ), като част от по-широките цели на външната политика на Съюза по отношение на южното съседство⁽³⁾.

2.6 Европейската комисия изготви подробна оценка на въздействието⁽⁴⁾ и предложение за участие в програмата⁽⁵⁾, която е предмет на анализ в настоящото становище, след заключенията на Съвета по конкурентоспособност от 5 декември 2014 г. и представеното през декември същата година официално предложение от страна на държавите членки и трети държави от Средиземноморския басейн⁽⁶⁾.

3. Обобщение на предложението на Комисията

3.1 Правно основание за участието в програмата PRIMA е член 185 от ДФЕС. Този инструмент позволява на ЕС при осъществяването на многогодишната рамкова програма да участва по споразумение със заинтересованите държави членки в научноизследователски и развойни програми, управлявани от няколко държави членки, включително да вземе участие в структурите, създадени за изпълнението на тези програми.

3.2 Продължителността на програмата е десет години и ще бъде осъществявана съвместно от 14 държави:

- 9 държави членки: Кипър, Франция, Гърция, Италия, Люксембург, Малта, Португалия, Чешката република и Испания;
- 2 трети държави, които са асоциирани към „Хоризонт 2020“: Израел и Тунис;
- 3 трети държави, които не са асоциирани към „Хоризонт 2020“: Египет, Ливан и Мароко.

3.2.1 Участието на неасоциираните към „Хоризонт 2020“ трети държави ще бъде уредено с международно споразумение с ЕС с цел разширяване на правния режим на програмата PRIMA.

3.3 Стратегическата цел на програмата е да се разработят общи, новаторски решения за водоснабдяване и продоволствени системи, от които Средиземноморският регион има неотложна необходимост. Тези решения ще направят системите за достъп до водни и хранителни ресурси по-сигурни, ефективни, ефикасни и устойчиви както по отношение на опазването на околната среда, така и от гледна точка на разходите.

3.4 Програмата ще бъде включена в по-широка и всеобхватна рамка за действия на високо равнище, и ще допълва други европейски инициативи, различни от НИИ. Те включват:

- научната дипломация;
- преглед на европейската политика за съседство (ЕПС);
- цели за устойчиво развитие;
- миграция;
- европейската дипломация в областта на климата след 21-ата конференция на страните по РКООНИК.

⁽³⁾ COM(2016) 385 final. Съобщение на Комисията относно определянето на нова рамка за партньорство с трети държави в рамките на европейската програма за миграцията.

⁽⁴⁾ SWD(2016) 332 final.

⁽⁵⁾ COM(2016) 662 final.

⁽⁶⁾ Това предложение беше представено от 19 държави.

3.5 С програмата PRIMA, в съответствие със „Съобщение на Комисията относно създаването на нова рамка за партньорство с трети държави в рамките на европейската програма за миграцията“⁽⁷⁾, се поставя целта да се преодолеят първопричините за миграцията, като се използват всички налични политики на ЕС⁽⁸⁾, чрез механизъм на договорно партньорство.

3.6 По отношение на субсидираността PRIMA е структурирана като съвместна програма, която е основана на и съставена от национални програми, управлявани от участващите държави членки и асоциираните държави, и дейности, осъществявани от тях с подкрепата и участието на ЕС. Многостранный и многосекторен подход и сериозни инвестиции по отношение на ресурсите би трябвало да дадат възможност за постигането както на техническите, така и на политическите цели в средносрочен и дългосрочен план, които досега отделните държави членки не са успели да постигнат сами.

3.7 От гледна точка на *пропорционалността* участието на Съюза в програмата PRIMA ще се осъществи в границите на правомощията, предвидени в ДФЕС, и ще се изразява единствено в улесняване и подкрепа, включително финансова, на изпълнението на целите на програмата PRIMA от страна на участващите държави. Участващите държави ще трябва да работят заедно, за да координират, съгласуват и интегрират по-добре съответните национални програми или дейности и, в крайна сметка, да разработят обща, дългосрочна програма за стратегически научни изследвания.

3.8 Съюзът ще предостави финансова подкрепа, която съответства на националните инвестиции. Вноската на ЕС няма да надвишава 200 млн. евро, в това число вноската на ЕАСТ. Тя ще бъде предоставена чрез рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“. Този ангажимент ще обхване седем работни години в периода 2018 — 2024 г.

3.9 Максималният размер на помощта на ЕС не може да надвишава сумата, заделена от държавите организатори. Освен това, в случай на неосъществени или намалени вноски от страна на участващите в програмата държави, Комисията може да ограничи пропорционално финансовото участие на ЕС.

3.10 Комисията предвижда, че за осъществяването на десетгодишната програма е необходимо разработването на всеобхватна стратегическа програма за научни изследвания и нейното цялостно изпълнение чрез многократни транснационални покани за представяне на предложения, отправени от няколко участващи държави и изпълнени чрез специална изпълнителна структура. Финансовото участие на ЕС ще се управлява главно чрез първоначалната изпълнителна структура на Партньорството за научни изследвания и иновации в Средиземноморския регион, наречена PRIMA-IS.

3.11 Комисията предвижда, че годишните работни планове (ГРП) ще осигурят съгласуваност и координация между всички дейности на PRIMA и ще бъдат насочени към постигането на предвидените в програмата оперативни, конкретни и общи цели. Всеки ГРП, който подлежи на одобрение от Комисията, ще включва:

— транснационални покани за представяне на предложения, които ще се финансират от PRIMA-IS с финансовото участие на ЕС, в съответствие с правилата на „Хоризонт 2020“;

— дейности, финансирани само от участващите държави, и които се вземат предвид за постигането на баланс спрямо приноса на ЕС.

Тези дейности ще бъдат оценявани от комисия от външни експерти, преди да бъдат включени в ГРП.

3.12 Годишният доклад на PRIMA-IS ще обхваща и двата вида интервенция и ще служи за внасяне на корекции и промени, в това число по отношение на финансовия ангажимент, при необходимост след предварително решение на Комисията. Също така програмата PRIMA ще бъде обект на междинна оценка през 2022 г. и на окончателна оценка през 2028 г.

⁽⁷⁾ Вж. бележка под линия 3.

⁽⁸⁾ Образование, научни изследвания, изменение на климата, енергетика, околна среда, селско стопанство.

4. Общи бележки

4.1 Би трябвало да се има предвид, че:

- ЕИСК многократно е подчертавал, че водата⁽⁹⁾ и устойчивостта на хранителната и селскостопанската производствена верига⁽¹⁰⁾ трябва да представляват ключови теми в настоящите и бъдещите европейски политики.
- Комитетът изтъкна и, че настоящата водна и продоволствена криза в държавите от Средиземноморието⁽¹¹⁾, заедно с войните и незачитането на основните права на човека, е сред основните причини за миграционната вълна, която залива Европа.
- ЕИСК многократно е подчертавал необходимостта от укрепване на сътрудничеството с трети държави, най-вече с участващите в Европейската политика за съседство (ЕПС) и Съюза за Средиземноморието, с цел по-ефективно справяне с *общите предизвикателства*⁽¹²⁾ в съответствие с логиката на *съвместното развитие*⁽¹³⁾.
- Комитетът многократно е препоръчвал решителни и решаващи действия за преодоляване и разрешаване на явленията в основата на настоящата политическа, икономическа, социална и хуманитарна криза в Средиземноморския регион⁽¹⁴⁾.

ЕИСК приветства програмата PRIMA, при условие че тя се развива в съответствие с един наистина цялостен⁽¹⁵⁾, многостепенен⁽¹⁶⁾ и междусекторен⁽¹⁷⁾ подход, като задължителна предпоставка за нейния успех, който да включва постигането на конкретни и измерими стандарти за устойчивост⁽¹⁸⁾, издръжливост, качество на живот и труд, права на човека и демокрация.

4.2 Комитетът споделя предложението на Комисията, подкрепено от националните правителства, регионите, местните власти, университетските среди, организираното гражданско общество и съответните заинтересовани страни⁽¹⁹⁾, програмата PRIMA да бъде основана на член 185 от ДФЕС, за да се гарантира максимално възможното интегриране на научно, управленческо и финансово равнище, и да се привлече участието на държавите членки и трети държави.

4.3 Комитетът счита, че програмата PRIMA може да представлява важна инициатива и изключително добър модел, тъй като ще позволи да се преодолее логиката на споразуменията за двустранно партньорство, които досега пречеха, заедно с ограничената наличност на средства, на последователното преодоляване на някои от основните проблеми, засягащи Средиземноморския регион, с оглед на една по-широка перспектива за *Макрорегионална стратегия за Средиземноморие-то*⁽²⁰⁾.

⁽⁹⁾ Становища на ЕИСК (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 147, ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 33).

⁽¹⁰⁾ Становище на ЕИСК (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 64).

⁽¹¹⁾ Становище на ЕИСК (ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 41).

⁽¹²⁾ Становище на ЕИСК (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 91).

⁽¹³⁾ Резолюция относно приноса на ЕИСК към работната програма на Европейската комисия за 2017 г., 2016 г. параграф 9.4: „Оценката на ЕПС следва да бъде приоритет. В центъра на отношенията с държавите на юг и на изток от Средиземно море трябва да е не отбранителният подход, основаващ се на аспекти, свързани със сигурността, или на кризата с бежанците, а преминаването към истинска политика на съвместно развитие между равнопоставени партньори.“

⁽¹⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „План за действие на ЕС срещу контрабандата на мигранти“, „ЕИСК приветства последното предложение на Комисията за „действия по външното измерение на бежанската криза“ (...). В това последно предложение изглежда се признава, че справянето с първопричините за миграцията надхвърля обхвата на външните 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.“ (ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 75, параграф 1.7).

⁽¹⁵⁾ Становище относно „Макрорегионална стратегия в района на Средиземно море“ (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 1, параграф 1.4).

⁽¹⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Макрорегионална стратегия в района на Средиземно море“: „ЕИСК счита, че въпреки крайно деликатната (...) ситуация в Средиземноморието, съществуват предпоставки за стартиране на диалог на много равнища между Комисията, държавите членки, държавите, участващи в евро-средиземноморското сътрудничество, регионалните и местните власти, както и гражданското общество, за изготвяне на средиземноморска макрорегионална стратегия (състояща се от две части), която да отговори на нуждите на региона, като укрепи международната му конкурентоспособност.“ (ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 1, параграф 1.1).

⁽¹⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Насърчаването на производството на енергия от възобновяеми енергийни източници и Европейската политика за съседство: Евро-средиземноморският регион“ (ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 1, параграфи 1.3, 1.10 и 1.11). Становище на ЕИСК относно „Външното измерение на енергийната политика на ЕС“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 28, параграфи 1.1, 1.2.3 и 1.3). Становище на ЕИСК относно „Устойчива експлоатация на рибните ресурси в Средиземно море“ (ОВ С 43, 15.2.2012 г., стр. 56).

⁽¹⁸⁾ Становище на ЕИСК относно „Целите за периода след 2015 г. в Евро-Средиземноморския регион“ (ОВ С 383, 17.11.2015 г., стр. 44).

⁽¹⁹⁾ PRIMA Impact Assessment — Stakeholder Event (Оценка на въздействието на PRIMA — събитие за заинтересованите страни). Малта, 17 април 2016 г.

⁽²⁰⁾ Становище на ЕИСК относно „Към стратегия за постигане на сближаване в Средиземноморието“ (ОВ С 170, 5.6.2014 г., стр. 1).

4.4 ЕИСК подкрепя принципа финансирането от ЕС за програмата PRIMA да бъде поне равностойно на националното, както и, в случай на неизпълнение или забавяне на вноски от страна на държавите организатори, възможността Комисията да намали пропорционално финансовото участие на ЕС.

4.5 Комитетът счита PRIMA-IS за крайно необходима и ключова изпълнителната структура в управлението и контрола на програмата и предназначено за нея европейско финансиране, поради което изразява надежда тя да се характеризира с отворено управление.

4.6 ЕИСК счита, че програма „Хоризонт 2020“ е най-подходящият инструмент за разпределяне на средствата и също така подкрепя избора голяма част от предвидените в програма PRIMA дейности да бъдат включени сред така наречените „Предизвикателства за обществото“, предвид техния глобален транснационален характер⁽²¹⁾.

4.6.1 Комитетът посочва, че към днешна дата много трети страни, които вече са се присъединили към „Хоризонт 2020“, съобщават за големи трудности при бързото и ефикасно изпълнение на официалните изисквания на програмата. По тази причина ЕИСК изразява желание за опростяване на горепосочените изисквания, където това е възможно, с цел улесняване на участието и получаване на максимални резултати.

5. Специфични бележки

5.1 Комитетът отчита, че не всички средиземноморски държави вземат участие в процеса. По принцип, всяка друга държава членка или трета държава би трябвало да може да участва в PRIMA, при условие че допринесе за нейното финансиране. ЕИСК отбелязва обаче, че Общото събрание на PRIMA-IS, в което участват представителите на националните правителства, е органът, който трябва единодушно да одобри присъединяването на нови трети държави⁽²²⁾. В съответствие с политическите и социалните условия на третата държава кандидат, Комитетът препоръчва на ЕС да възприеме по-всеобхватен подход и да избегне механизма на единодушното гласуване, като го замени с квалифицирано мнозинство, тъй като съществува вероятност той да се превърне в право на вето на някои държави спрямо други. То би трябвало да бъде заменено с гласуване с квалифицирано мнозинство. Препоръчва се също сред дейностите, които трябва да се извършат за прилагане на програмата, да бъде включен широк набор технологични равнища (TRL), с цел обхващане на всички етапи на научното производство.

5.2 Комитетът препоръчва програмата да бъде действително хоризонтална спрямо другите политики и инициативи на ЕС, които вече съществуват или предстои да бъдат изпълнени, с цел да се увеличи нейната способност за въздействие. По-специално, Комитетът вижда необходимост тя да бъде интегрирана с пакета за кръговата икономика⁽²³⁾. Този фактор ще изиграе ключова роля за устойчивото използване на водите и устойчивото хранително и селскостопанско производство (например използването на почвите и торовете⁽²⁴⁾).

5.2.1 Комитетът счита, че инициативата PRIMA подновява спешната необходимост от *рамкова директива за почвите*⁽²⁵⁾, в която да се вземат предвид съществуващите разлики между държавите от ЕС, тъй като тя е от ключово значение за определянето и максималното съсредоточаване на дейността за научни изследвания и иновации.

5.3 Комитетът препоръчва многостепенен подход, който да предвижда активното участие на организираното гражданско общество. То може да изиграе ключова роля не само за постигането и разпространението на конкретните цели, но също така и на по-общите цели за демократизиране и укрепване на защитата на човешките права в много трети държави⁽²⁶⁾. Поради това Комитетът призовава за пряко участие на организираното гражданско общество, под формата на консултативен комитет, включително в рамките на PRIMA-IS, с цел укрепване на управлението и подпомагане на определянето и съвместното наблюдение на социалното и икономическото въздействие на програмата⁽²⁷⁾.

5.4 В случай че един или повече проекти не могат да се финансират от национални фондове чрез националните агенции за финансиране, поради изчерпване на националния пакет, Комитетът предлага да се финансират такива проекти с подкрепата на PRIMA-IS. Това финансиране от ЕС не може да превишава 20 % от общия финансов принос на ЕС и когато допълнителните финансови средства са били недостатъчни, ще бъде избран следващия по реда на класиране проект. Тази мярка ще бъде от съществено значение за запазване на високото качество на осъществените проекти.

⁽²¹⁾ Становище на ЕИСК относно „СТИ и ПЧП спрямо „Хоризонт 2020“ (ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 24).

⁽²²⁾ COM (2016) 662 final, член 12.2.

⁽²³⁾ Становище на ЕИСК относно „Пакет за кръговата икономика“ (ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 98).

⁽²⁴⁾ Становище на ЕИСК относно „Телатична стратегия за опазване на почвите“ (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 80).

⁽²⁵⁾ Становище на ЕИСК относно „Телатична стратегия за опазване на почвите“ (ОВ С 168, 20.7.2007 г., стр. 29). Становище на ЕИСК относно „Кръгова икономика — торове“ (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 80, параграфи: 1.4 и 3.6).

⁽²⁶⁾ Становище на ЕИСК относно „Гражданските общества в Евро-средиземноморския регион“ (ОВ С 376, 22.12.2011 г., стр. 32).

⁽²⁷⁾ Становище на ЕИСК относно „Управление на макрорегионалните стратегии“ (ОВ С 12, 15.1.2015 г., стр. 64).

5.5 ЕИСК подкрепя участието на субекти от държави — членки на ЕС, които не са част от програмата PRIMA, тогава, когато те разполагат с компетенции, каквито не са налични в държавите, участващи в програмата. В такъв случай нивото на финансиране би трябвало да се ограничи до 50 % от разходите, допустими при „действията за научни изследвания и иновации“ и между 35 % и 50 % от разходите, допустими при „действията за иновации“. Това ще спомогне за поддържане на високо равнище на проекти, осъществявани в съответствие с логиката на ЕС, и същевременно за подкрепа на страните, които възнамеряват да се присъединят и финансират програмата PRIMA.

5.6 С оглед устойчивото развитие ЕИСК потвърждава необходимостта темата за водата да бъде разглеждана в глобален мащаб, като се обръща внимание на екологичното, икономическото и социалното измерение, и се вземе предвид целият воден цикъл, в това число станалите възможни чрез новите технологии изкуствени етапи. На практика трябва да се обмисли по-справедлив подход към вододобива, който да отговаря на изискванията и на конкуренцията между енергийните и икономически сектори, към необходимостта от опазване на екосистемите с прясна вода и към изискването да се гарантира едно основно право на гражданите ⁽²⁸⁾.

5.7 Комитетът припомня, че един от най-големите проблеми на Средиземноморския регион, особено в африканското крайбрежие, представлява загубата на устойчивите традиционни техники за селскостопанско производство, свързана с изтичането на мозъци (предимно на млади хора). Комитетът препоръчва, като част от проучванията и изследванията с висока добавена стойност в рамките на програма „Хоризонт 2020“, да бъдат обмислени процеси с голямо обществено въздействие, които да се характеризират с икономическа достъпност и лесна прехвърляемост, така че да подобрят тези знания, като допринесат за икономическия растеж и пригодността за заетост.

Брюксел, 26 януари 2017 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Georges DASSIS

⁽²⁸⁾ Становище ЕИСК относно „Интегриране на водната политика към другите европейски политики“ (ОВ С 248, 25.8.2011 г., 43 стр., параграф 1.13).

ISSN 1977-0855 (електронно издание)
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз
2985 Люксембург
ЛЮКСЕМБУРГ

BG