



### Съдържание

#### I Резолуции, препоръки и становища

##### РЕЗОЛЮЦИИ

###### Комитет на регионите

###### 120-а пленарна сесия, 7 и 8 декември 2016 г.

2017/C 185/01	Резолюция на Европейския комитет на регионите — Работна програма на Европейската комисия за 2017 г. . . . . .	1
---------------	---	---

##### СТАНОВИЩА

###### Комитет на регионите

###### 120-а пленарна сесия, 7 и 8 декември 2016 г.

2017/C 185/02	Становище на Европейския комитет на регионите — Програмата REFIT: гледната точка на местните и регионалните власти . . . . .	8
2017/C 185/03	Становище на Европейския комитет на регионите — Туризмът като движеща сила за регионалното сътрудничество в ЕС . . . . .	15
2017/C 185/04	Становище на Европейския комитет на регионите — Икономика на сътрудничеството и онлайн платформи: споделена гледна точка на градовете и регионите . . . . .	24
2017/C 185/05	Становище на Европейския комитет на регионите — „Нова европейска програма за умения“ . . . . .	29
2017/C 185/06	Становище на Европейския комитет на регионите — Регулиране на нестабилността на цените на селскостопанските продукти . . . . .	36
2017/C 185/07	Становище на Европейския комитет на регионите — Преглед на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги . . . . .	41
2017/C 185/08	Становище на Европейския комитет на регионите — План за действие относно интеграцията на граждани на трети държави . . . . .	55

III Подготвителни актове

КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

**120-а пленарна сесия, 7 и 8 декември 2016 г.**

2017/С 185/09	Становище на Европейския комитет на регионите — ЕФСИ 2.0 . . . . .	62
2017/С 185/10	Становище на Европейския комитет на регионите — „Изменение на Директивата относно командироването на работници“ . . . . .	75
2017/С 185/11	Становище на Европейския комитет на регионите — Опазване на рибните ресурси и защита на морските екосистеми чрез технически мерки . . . . .	82
2017/С 185/12	Становище на Европейския комитет на регионите — Реформа на общата европейска система за убежище . . . . .	91
2017/С 185/13	Становище на Европейския комитет на регионите — Законна миграция . . . . .	105

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## РЕЗОЛЮЦИИ

## КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

120-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, 7 И 8 ДЕКЕМВРИ 2016 Г.

**Резолюция на Европейския комитет на регионите — Работна програма на Европейската комисия за 2017 г.**

(2017/C 185/01)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

като взе предвид:

- съобщението на Европейската комисия от 25 октомври 2016 г. относно работната ѝ програма за 2017 г.;
  - резолюциите си от 4 юни 2015 г. относно своите приоритети и от 15 юни 2016 г. относно приноса си към работната програма на Европейската комисия за 2017 г.;
  - Протокола за сътрудничество с Европейската комисия от февруари 2012 г.;
1. отбелязва със загриженост, че 60 години след създаването си Европейският съюз преживява дълбока криза с трайно ниски равнища на доверие в европейския проект и се нуждае от реформа. Същевременно изтъква, че вече години наред гражданите на ЕС считат местното и регионалното равнище за управленските равнища, които вдъхват най-голямо доверие. Затова КР започва диалог с гражданите, с активното участие на местните и регионалните лидери, по въпроси, свързани с местните нужди и специфики, и по този начин допринася за размисъла относно Европа;
2. изразява съгласие с Комисията, че основните предизвикателства, пред които е изправен ЕС, са:
- необходимостта икономическото възстановяване да намери израз в създаването на устойчиви работни места и намаляване на неравенството;
  - създаването на европейски механизми за солидарност, особено по отношение на управлението на миграцията;
  - гарантирането на мир и стабилност в един все по-неспокоен свят, както и на способността на Съюза да се справи с повишената терористична заплаха;
  - необходимостта да се изпълнят ангажиментите, поети с Парижкото споразумение, и да се гарантират амбициозни и балансиранни политики за адаптиране към изменението на климата и неговото смекчаване и
  - несигурността във връзка с последиците от референдума в Обединеното кралство;
3. споделя убеждението на Комисията, че тези предизвикателства изискват воден от гражданите и многостепенен подход на управление „отдолу нагоре“, но изтъква, че действията на ЕС трябва да се съсредоточат върху предоставянето на повече възможности на гражданите да упражняват своите права;

4. подчертава необходимостта от включване на местните и регионалните власти в подготовката на **Бялата книга относно бъдещето на Европа** и настоятелно призовава Комисията да вземе предвид становищата на КР по тази тема и да го привлече за участие на етапа на консултации;

#### **Работни места, растеж, инвестиции и политика на сближаване**

5. изразява съжаление, че в работната програма не се обръща достатъчно внимание на съществената роля на **европейските структурни и инвестиционни фондове** (ЕСИФ) за достигане до всички граждани и региони в Европа, укрепването на сближаването, насърчаването на иновациите и изразяването на истинска европейска солидарност за хармоничното развитие на Съюза като цяло. Призовава Комисията да подготви бъдещето на политиката на сближаване след 2020 г., тъй като това е основната инвестиционна политика на ЕС и тя трябва да се основава на ориентиран към местните условия подход и актуализирана териториална визия. Успоредно с това КР насърчава Комисията да продължи усилията си за усъвършенстване и опростяване на процедурите, свързани с ЕСИФ, за да се намали бюрократичната тежест и да се спомогне за по-доброто усвояване;

6. отправя отново искането си публичните разходи, поемани от държавите членки и местните и национални власти за съфинансирането на европейските структурни и инвестиционни фондове, да не се разглеждат като част от структурните разходи, определени от Пакта за стабилност и растеж, тъй като тези инвестиции допринасят за изпълнението на европейските приоритети и оказват допълнителен ефект на лоста за икономическия растеж в Европа;

7. приветства предложеното удължаване на срока на действие на **Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ)**, както и увеличаването на финансовия му капацитет, но отбелязва, че предложението на Комисията беше представено без предварителна всеобхватна оценка на въздействието или независима оценка. Изтъква, че е необходимо да се продължи с изграждането на синергии между ЕФСИ и другите фондове на ЕС, по-специално ЕСИФ, както и с опростяването на процедурите, така че да се намали административната тежест и да се спомогне за по-добро усвояване на фондовете на ЕС. Подчертава, че третият стълб от Плана за инвестиции също трябва да бъде укрепен. Призовава Комисията и Европейската инвестиционна банка да активизират усилията си за повишаване на осведомеността по места, намиране на решения на проблема с географските дисбаланси на ЕФСИ с цел да се постигне възможно най-голяма интеграция и синергия между инвестициите с оглед на единното планиране на действията в рамките на политиката на сближаване и за предоставяне на повече публично достъпна информация относно проектите, финансирани по линия на ЕФСИ, изтъквайки по-специално тяхната допълняемост;

8. възнамерява на ранен етап да даде своя принос към обсъждането на предложението за бъдещата **многогодишна финансова рамка за периода след 2020 г.**, в това число реформата на собствените ресурси;

9. призовава за бързото приемане на **Регламента „Омнибус“** с цел увеличаване на въздействието и осигуряване на по-добро използване на програмите по ЕСИФ, които вече са включени в настоящия програмен период;

10. изтъква необходимостта от осъществяване на последващ контрол върху изпълнението на **Програмата на ЕС за градовете** и подчертава, че е важно градското измерение да бъде включено в други политики на ЕС. Във връзка с това отправя отново искането си за изготвянето на Бяла книга относно Програмата на ЕС за градовете;

11. отново отправя призива си за създаване на европейска програма за жилищно настаняване, която да замени досегашния фрагментиран подход към жилищното настаняване с хоризонтален посредством секторни политики като Програмата на ЕС за градовете, устойчивото развитие, политиката на сближаване, политиката в областта на конкуренцията или инициативите в социалната сфера като европейския стълб на социалните права;

12. подчертава необходимостта от изготвянето на кодекс за поведение за включването на местните и регионалните власти в **европейския семестър за 2017 г.** и призовава годишният обзор на растежа да бъде допълнен от териториален анализ, включващ специална глава в докладите за отделните държави, посветена на териториалния аспект, както и на насоки за държавите членки относно участието на местните и регионалните власти в националните програми за реформи;

13. подкрепя факта, че Комисията продължава да акцентира на инвестициите, по-специално чрез набиляване на мерки за увеличаване на инвестициите в европейския семестър. Във връзка с това препраща към **Декларацията на Комитета от Братислава „Да инвестираме и създаваме връзки“**, в която се изтъква, че местният и регионалният растеж, движен от инвестициите, трябва да се основава на стратегии за териториално развитие, и подчертава, че е важно да се гарантира, че публичните бюджети, подкрепящи качествени инвестиции, действат във взаимодействие с други източници на финансиране на регионално, местно, национално и европейско равнище;

14. приветства намерението на Комисията да пропължи да работи за постигането на **целите за устойчиво развитие** и подчертава, че Европа се нуждае от дългосрочна стратегия за осигуряването на интелигентен, устойчив и приобщаващ растеж, която да дава насоки за европейския семестьр. Такава стратегия следва да се основава на средносрочния преглед на стратегията „Европа 2020“;

15. приветства акцента, който Комисията поставя върху младежката безработица посредством укрепването на **схемата на ЕС „Гаранция за младежта“** и **Инициативата за младежка заетост**, както и стартирането на **Европейски корпус за солидарност**, в които местните и регионалните власти, младежките организации и гражданското общество като цяло би трябвало да вземат проактивно и убедително участие още на ранен етап;

16. изразява съжалението си поради липсата на инициативи за справяне с трайната безработица, включително такива за оценка на формите на осигуряване при безработица на европейско равнище, които да допълват националните схеми в случай на сериозен икономически спад и да предотвратяват превръщането на един асиметричен шок в структурен недостатък за цяла Европа;

17. призовава в **Новата програма за умения в Европа** да бъдат взети под внимание местните и регионалните предимства и предизвикателства, включително различните местни и регионални потребности на пазара на труда, и възнамерява да работи за изготвянето на рамка за качество на професионалните практики и предложение за повишена мобилност на обучаващите се работници;

18. очаква предложението на Комисията за по-добро справяне с предизвикателствата, свързани с постигането на баланс между професионалния и личния живот, по-специално във връзка с участието на жените на пазара на труда;

19. в навечерието на **Европейската година на културното наследство (2018 г.)** възнамерява да се съсредоточи върху културата и културното наследство, както и върху международните културни връзки на ЕС, които са ключови елементи за укрепването на европейската идентичност и насърчаването на основните европейски ценности, социалното приобщаване, иновациите и межкултурния диалог, както и туризма, свързан с културата и наследството;

20. Подчертава, че **средносрочният преглед на „Хоризонт 2020“** и предстоящата консултация относно следващата рамкова програма за научни изследвания и иновации трябва да се разглеждат като един органичен процес, което налага да се потърси решение на разделението в областта на иновациите в Европа. Заявява, че КР ще даде своевременен принос за преразглеждането на **плана за действие в областта на биоикономиката**, насрочено за 2017 г.;

#### Икономически и паричен съюз

21. отбелязва, че **Бялата книга относно „Бъдещето на Европа“** ще включва и предложения относно бъдещето на ИПС и би приветствал реформи, които ще укрепят демократичната легитимност на управлението на ИПС;

22. подчертава, че за да се подобри **социалният аспект на ИПС**, от решаващо значение е да се намери решение на социалните, както и на регионалните различия. Приветства намерението на Комисията да предложи европейски стълб на социалните права, в който да се определят принципи за Съюз, изграден въз основа на социалната справедливост, и да се отстояват принципите на субсидиарност и пропорционалност;

23. приветства предложеното **перазглеждане на Пакта за стабилност и растеж**, но призовава настоятелно Комисията да отчете необходимостта от Пакт, който да благоприятства в по-голяма степен растежа, особено що се отнася до инвестициите, генериращи растеж. Отправя отново призива си за пълна оценка на териториалното въздействие на **европейските правила за статистическите данни** върху публичните инвестиции;

#### Енергиен съюз и политика в областта на климата

24. приветства ангажимента на Комисията да насърчава **енергийната ефективност** и **енергията от възобновяеми източници** в рамките на всеобхватна политика за енергиен съюз в съчетание с рационални **правила за управление**, подходящи мерки за подкрепа на иновациите и преглед на структурата на пазара на електроенергия и по-нататъшно подобряване на енергийната инфраструктура с цел гарантиране на междурегионални и трансгранични връзки и подкрепа за децентрализацията на енергийните системи като стъпка към изграждането на устойчив и гъвкав вътрешен енергиен пазар;

25. препоръчва изрично политиките на ЕС в областта на структурата на пазара на електроенергия и енергията от възобновяеми източници да бъдат координирани и балансирани, като се обръща необходимото внимание на местните и регионалните проблеми като например достъпа до мрежата за малки доставчици на енергия на равнището на разпределителните мрежи;

26. подкрепя изпълнението на **Парижкото споразумение** и посочва, че преодоляването на несъответствията между националните ангажименти и усилията, необходими за ограничаване на глобалното затопляне под 2° С, ще изисква обединяване на усилията на градовете и регионите в национални ангажименти, както и хоризонтална и вертикална координация, включително на равнището на ЕС и на РКООНИК. Затова КР призовава Комисията да подкрепи искането му този аспект да бъде включен в определенията на национално равнище ангажименти, да се подобри институционализирането на Зоната на недържавните участници за действия в областта на климата (NAZCA) и на работата на застъпниците за климата към Секретариата на РКООНИК и да се улесни обменът на опит на местно и регионално равнище. Освен това КР призовава Комисията да насърчи изследователските проекти, свързани с градовете, регионите и изменението на климата, за да допринесе към бъдещата работа на Междуправителствения комитет по изменението на климата;

27. призовава Европейската комисия да работи с КР за разработването на концепция за принос, определен на регионално и местно равнище, за да се насърчат действията на местно и регионално равнище за постигането на целите, договорени на 21-вата Конференция на страните по РКООНИК в Париж;

28. призовава Комисията да актуализира своите **цели в областта на климата и енергетиката**, за да се постигне 50-процентно намаление на емисиите на парникови газове до 2030 г. спрямо нивата от 1990 г. и за включване на адаптацията в политиките и финансирането на всички равнища. Комисията следва да подкрепя доброволни инициативи, насърчаващи преход към устойчива на изменението на климата икономика с ниски въглеродни емисии в градовете и регионите. В доклада на Комисията за оценка на **стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата** е необходимо да се внесат пояснения относно възможностите регионите и градовете да вземат решения и да предприемат действия;

#### **Устойчиво развитие**

29. насърчава Комисията да подкрепя прилагането на **стратегии за намаляване на риска от бедствия** в градовете и регионите, особено в трансграничните региони, и да гарантира, че инвестициите на ЕС поддържат стандарти за намаляване на риска от бедствия;

30. приветства стартирането на **Европейската платформа относно загубата и разхищаването на храни** и призовава Комисията да предприеме действия срещу разхищаването на храни посредством определянето на амбициозни цели за неговото намаляване. Това следва да залегне в общоевропейска стратегия за устойчиви продоволствени системи, включително защитата на биологичното разнообразие, околната среда, здравеопазването, търговията, аспектите, свързани с ресурсите и управлението на земите, както и социалната и културната стойност на храните;

31. призовава Комисията да вземе предвид препоръките на КР при изпълнението на **Плана за действие за кръговата икономика** и в началото на 2017 г. да представи планираното преразглеждане на **Директивата за питейната вода**, предложението за регулиране относно минимални изисквания за качеството на повторно използваната вода и стратегията относно използването, повторното използване и рециклирането на пластмасите, която да определя ясни и амбициозни цели относно нерегулираното изхвърляне и излужването на пластмасови отпадъци; призовава Комисията да предложи допълнителни инициативи за сектора на строителството и разрушаването, разпоредбите относно екопроектирането и използването на вторични суровини, вещества и компоненти;

32. изразява готовност и воля да засили сътрудничеството си с Комисията във връзка с дългоочакваните действия по приоритет 4 на **Седмата програма на Европейския съюз за действие за околната среда (ПДОС) за периода 2014—2020 г.** посредством Техническата платформа за сътрудничество в областта на околната среда. Изразява съжаление, че планираните инициативи за 2017 г. не са от законодателен характер и отправя отново призива си за предложение за директива на ЕС, с която да се въведат разпоредби за гарантиране на спазването на цялото законодателство на ЕС в областта на околната среда и за нова директива за достъпа до правосъдие по въпроси, свързани с околната среда;

33. в съответствие с неотдашната декларация Корк 2.0, отправя отново своето искане за **Бяла книга за селските райони**, която да служи като отправна точка за политиката за развитие на селските райони за периода след 2020 г. и призовава за практически мерки за въвеждането на т.нар. „rural proofing“ (проверка на въздействието върху селските райони на отделни законодателни или политически решения) в политиките на ЕС с оглед на факта, че селските райони често са пренебрегвани и откъснати от основните развития в различните области на политика;

34. в контекста на подготовката на ОСП след 2020 г. изтъква силната взаимовръзка между развитието на селските райони и селското стопанство и затова призовава за мерки за подкрепа за семейните стопанства, по-специално за справяне с проблема с нестабилността на цените на селскостопанските продукти;

35. ще продължи да работи за **устойчиво управление на океаните** в полза на европейските крайбрежни и морски региони и техните свързани с морето икономики. С цел стимулиране на синия растеж и работни места, КР ще работи в тясна връзка с регионите и всички заинтересовани страни по отношение на управлението и изграждането на капацитет, за посрещането на предизвикателствата по веригата за производство на храни, за намаляването на натиска върху околната среда вследствие на незаконните риболовни практики и замърсяването и за познанията, науките и иновациите, свързани с морето;

36. изразява съжаление, че в Работната програма на Комисията за 2017 г. не се отделя достатъчно внимание на **здравето**, въпреки че Комисията следва да оказва подкрепа на държавите членки и техните региони в усилията им за засилване на превенцията, за реформиране и оптимизиране на техните здравни системи, по-специално чрез **решения за електронно здравеопазване**, и за разработване на цялостни стратегии за демографското развитие;

#### **Стратегия за единния пазар, МСП, промишлеността, конкуренцията и цифровия единен пазар**

37. приветства намерението на Комисията да излезе с предложение за мерки за укрепване на **единния пазар на стоки**, по-специално относно взаимното признаване и несъответстващите на изискванията продукти, и подчертава необходимостта да се продължи работата по доизграждането на единния пазар на услуги, което основателно се явява важен аспект от стратегията за единния пазар;

38. повтаря призива си за включване в европейския семестър на стълб на единния пазар със система за редовен мониторинг и оценка;

39. отбелязва намерението на Комисията да се застъпва за европейската промишленост и подчертава, че **конкурентоспособността на европейската промишленост** зависи и от конкурентоспособна верига на доставки, и че търговската политика играе важна роля в това отношение;

40. подчертава, че е важно да се създава интелигентно регулиране и да се намалява административната тежест върху МСП, по-специално чрез по-нататъшно укрепване на **програмата REFIT**, както и да се гарантира, че въздействието върху МСП се взема систематично под внимание, когато се определят нови правила;

41. изразява подкрепата си за създаването на **„Форум на градовете по въпросите на икономиката на сътрудничеството“** с участието на КР като ключова заинтересована страна; в същия ред на мисли отбелязва със съжаление отсъствието на предложение за защита на правата в новите форми на заетост, породени от цифровизацията;

42. изтъква необходимостта от преразглеждане на **Решението и Рамката за услугите от общ икономически интерес (УОИИ)** и призовава Комисията през 2017 г. да започне обществена консултация, за да могат регионалните и местните власти да представят своята гледна точка относно трудностите, с които се сблъскват във връзка с контрола върху държавната помощ при финансирането на УОИИ;

43. подчертава ключовата роля на една ефикасна система за възлагане на обществени поръчки по отношение на капацитета на регионалните и местните органи за постигане на инвестиционните цели на ЕС и призовава Комисията да предостави подкрепа, за да се гарантира пълното прилагане на **директивите за възлагане на обществени поръчки**, и да направи оценка на трудностите, които регионалните и местните власти срещат при прилагането на директивите за възлагане на обществени поръчки;

44. отново отправя своя призив за обновена **европейска стратегия за туризма** със специален бюджетен ред за туризма в ЕС и настоятелно призовава Комисията и държавите членки да улеснят достъпа до финансиране за малките и средни предприятия в сферата на туризма;

45. приветства усилията на Комисията за окончателното изпълнение на стратегията за цифровия единен пазар, включително посредством електронни обществени поръчки, и ще даде своя принос чрез новосъздадената съвместна **„Платформа за участие по въпросите на широколентовия достъп“**. Подчертава, че всички райони в Европа трябва да могат да се ползват от цифровия единен пазар посредством достъп до високоскоростни широколентови връзки;

#### **Правосъдие, сигурност, основни права и миграция**

46. подчертава, че **миграцията** е сложен многопластов процес, в който важна роля имат страните, регионите и градовете на местоназначение и на произход. Важно е да се насърчава укрепването на диалога и по-тясното сътрудничество между държавите членки и институциите както в ЕС, така и в държавите на произход и на транзитно преминаване на мигрантите и съответните им регионални и местни равнища;

47. поради това призовава Комисията да вземе предвид препоръките на КР относно защитата на бежанците в техните страни на произход и относно новата рамка за споразумения за партньорство;



48. призовава местните и регионалните власти да бъдат подкрепени при изпълнението на **реформата на общата европейска система за убежище** и другите инструменти на ЕС, разработени въз основа на **европейската програма за миграцията** като преразгледаните разпоредби относно законната миграция и плана за действие относно интеграцията; отправя искане към Комисията да включи препоръките на КР за интегрирането на мигрантите в средносрочния преглед на европейската програма за миграцията; припомня, че интеграцията е процес, който се основава както на права, така и на задължения;

49. изразява загриженост във връзка с трудностите, срещани при контрола на наличието на **непридружени ненавършили пълнолетие лица** и риска те да станат жертви на трафик на хора и експлоатация; призовава настоятелно за прилагане на програми за приобщаване и обучение както за самите непълнолетни, така и от страна на местните и регионалните администрации, отговарящи за техния прием, а установените на територията на приемашата страна общности със същия произход като тези на самите непълнолетни да се ангажират с гарантирането на възможността непълнолетните да живеят временно с приемни семейства или в подходящо устроена среда, където може да бъде подпомогнато тяхното социално, емоционално и когнитивно развитие;

50. призовава Комисията да предостави на местните и регионалните власти конкретна практическа информация за възможностите за финансиране на **приема и интеграцията на мигрантите** и отново отправя призива си за насърчаване на пряк достъп на местните и регионалните власти до съответните финансови инструменти на ЕС;

51. призовава Комисията да подкрепя местните и регионалните власти в разработването на стратегии за превенция с цел **противодействие на радикализацията**, да продължи да събира и публикува най-добрите практики за противодействие на радикализацията посредством политики на местно и регионално равнище и да подкрепя сътрудничеството между градовете в борбата срещу радикализацията;

#### **Търговска политика на ЕС**

52. отбелязва, че Комисията възнамерява да продължи търговските преговори със **САЩ, Япония, държавите от Меркосур, Мексико, Тунис и държавите от АСЕАН**, както и да търси нови мандати за започването на преговори с Турция, Австралия, Нова Зеландия и Чили, но счита, че Комисията следва да положи допълнителни усилия, за да докаже тяхната добавена стойност;

53. припомня, по-специално с оглед на амбициозния дневен ред на бъдещите търговски преговори, че Комисията следва да придружава всяка важна инициатива в областта на търговската политика с оценки на териториалното въздействие;

#### **Стабилност и сътрудничество извън Европейския съюз**

54. приветства факта, че **глобалната стратегия на ЕС** призовава изрично за обновяване на външните партньорства и посочва, че ЕС ще подкрепя различните пътища към устойчивост в съседните държави, като се съсредоточи върху най-изразените случаи на правителствена, икономическа, обществена, климатична и енергийна уязвимост и върху разработването на по-ефективни миграционни политики за Европа и нейните партньори;

55. подчертава приноса на КР чрез неговите **съвместни консултативни комитети и работни групи** и организирането на Дни на разширяването с партньори от присъединяващите се страни, към целта на водената от Комисията политика на разширяване за насърчаване на споделена стабилност и просперитет със страните кандидатки и потенциалните страни кандидатки;

56. подчертава, че **европейската политика за съседство (ЕПС)** може да има трайно въздействие единствено ако носи практически ползи на всички бенефициери и изтъква необходимостта от поддържане на баланс между Източното и Южното съседство. Набляга на ролята на местните и регионалните власти за утвърждаването на демокрацията и принципите на правовата държава в обществото, като призовава да се засили подкрепата за реформите за децентрализация в съседните на ЕС държави;

57. подчертава, че регионалното сътрудничество има значителен принос за глобалната стабилност, и настоятелно призовава Комисията да засили сътрудничеството си с **Евро-Средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM), Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство (CORLEAP)** и работна група „Украйна“ на КР, по-специално при изпълнението на регионалните програми и нови инициативи;

58. изтъква, че при прилагането на преразгледаната ЕПС трябва да се даде висок приоритет на инициативи за подкрепа на процесите на децентрализация, побратимяване и изграждане на административен капацитет на поднационално равнище. Привлича вниманието към инициативата от Никозия, стартирана от КР в подкрепа на либийските градове, която допринесе за постигането на съответствие между потребностите и техническата помощ за възстановяването на капацитета на либийските общини в качеството им на доставчици на услуги. Призовава Комисията да продължи да подкрепя такива форми на сътрудничество „отдолу нагоре“ и да предоставя достатъчно административни и финансови ресурси. Заявява отново, че е необходимо да се разгърнат нови инструменти за изграждане на капацитет в присъединяващите се страни и в страните, обхванати от ЕПС, които да заменят предишния **Инструмент за местно администриране**;



59. подкрепя неотдавнашните развията в резултат на сливането на **Конвента на кметовете за климата и енергетиката** и **Пакта на кметовете**, което доведе до създаването на най-голямата коалиция на градовете, ангажирани с действия в областта на климата, и изразява готовността си да използва своите международни канали, контакти, партньори и партньорства (ARLEM за Конвента Юг и Конвента Африка, CORLEAP за Конвента Изток, ICLEI и партньорството между ЕС и Китай в областта на урбанизацията за Северна Америка и Югоизточна Азия и т.н.) с цел допълнително увеличаване на усилията за смекчаване, адаптиране и устойчивост към изменението на климата и предизвикателствата, свързани с устойчивото развитие;
60. призовава Комисията да работи в тясно сътрудничество с КР с цел популяризиране на конкретните опасения, опит и принос на европейските градове в новата управленска структура на Глобалния конвент;
61. приветства предложената **нова рамка за партньорство** с трети страни и новия Европейски план за външни инвестиции и призовава за включването на регионалните и местните власти в този процес;
62. настоятелно призовава Комисията да насърчава активното участие на местните и регионалните власти в сътрудничеството за развитие по време на преговорите за преразглеждане на **Европейския консенсус за развитие и изпълнението на целите на ООН за устойчиво развитие и споразумение след изтичането на Споразумението от Котону**, които ще бъдат в центъра на вниманието на Конференцията на КР за децентрализираното сътрудничество през март 2017 г.;

### Гражданство, управление и по-добро законотворчество

63. призовава Комисията да преразгледа регламента за **Европейската гражданска инициатива (ЕГИ)** с цел опростяване и усъвършенстване на правната рамка на този инструмент;
64. приветства инициативата REFIT на Комисията, по-специално предложението за оценка на прозрачността и демократичния контрол на процедурите за делегираните актове и актовете за изпълнение, както и за някои вторични законодателни актове;
65. отправя отново призива си **оценките на териториалното въздействие** да бъдат включвани в етапа на оценка на въздействието на новите законодателни актове на ЕС по целесъобразност. Предлага по-тясно сътрудничество между КР и новосъздадения Експертен център относно териториалните политики към Съвместния изследователски център при оценката на прилагането на законодателството на ЕС;
66. призовава за повече прозрачност, сътрудничество и ефективност от страна на институциите на ЕС и приветства общия им ангажимент съгласно **Междуйнституционалното споразумение за по-добро законотворчество** за съвместно определяне на широки цели и приоритети, по-специално по отношение на законодателните предложения. Призовава КР да бъде привлечен за участие на всички етапи от законодателния процес, за да се оползотвори пълноценно неговият потенциал в законодателния цикъл;
67. очаква все по-тясно сътрудничество с Европейската комисия и Европейския парламент във връзка с наблюдението на **субсидиарността** и във връзка с неговата конференция по въпросите на субсидиарността през 2017 г.;
68. възлага на председателя да изпрати настоящата резолюция на Европейската комисия, Европейския парламент, словашкото председателство на Съвета на ЕС и председателя на Европейския съвет.

Брюксел, 8 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA

## СТАНОВИЩА

## КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

120-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, 7 И 8 ДЕКЕМВРИ 2016 Г.

**Становище на Европейския комитет на регионите — Програмата REFIT: гледната точка на местните и регионалните власти**

(2017/C 185/02)

**Докладчик:** François DECOSTER (FR/АЛДЕ),  
заместник-председател на Регионалния съвет на Нор-Па дьо Кале-Пикардия

**Отправен документ:** Писмо на Европейската комисия от 13 януари 2016 г.

**ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. подкрепя усилията на Европейската комисия да гарантира, че европейските политики отразяват в по-голяма степен опасенията на националните, регионалните и местните органи на властта, и отново заявява, че това трябва да бъде обща отговорност на всички ешелони на управление;
2. споделя мнението, че по-доброто законотворчество не означава просто по-малко законодателство на равнище ЕС, а определяне на равнището, на което могат да бъдат постигнати набелязаните цели, и подчертава, че ефективното прилагане на принципа на субсидиарност е ключов елемент от по-доброто законотворчество;
3. подчертава, че всяко регулиране трябва да постига баланс между еднакво основателните опасения и очаквания за „сигурност“ от една страна (лична, правна, административна, финансова), и за „ефективност“ и „свобода“ или гъвкавост, от друга; да се намери баланс между тези опасения в конкретни случаи е задача на демократичния процес, а демократично избраните представители на всички равнища носят отговорността да обяснят на гражданите неизбежните отстъпки и компромиси;
4. взема под внимание работата на Групата на високо равнище за административните тежести (групата „Щойбер“), нейния окончателен доклад и различаващите се становища;
5. отбелязва подписването на Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от Съвета, Комисията и Парламента на 13 април 2016 г. и изразява надежда, че това ново споразумение ще спомогне за подобряване на процеса на вземане на решения на всички етапи — планиране, изготвяне, приемане, изпълнение и оценка; изразява обаче безпокойство от факта, че в Междуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество конкретните роли на демократично избраните представители на регионално и местно равнище не се споменават по никакъв друг начин, освен като „заинтересованите страни“, въпреки тежестта и мандата, които им отрежда Договорът от Лисабон;
6. би искал да бъде включен в бъдещите инициативи за тълкуване и прилагане на новото споразумение, за да се използва пълноценно потенциалът му на консултативен орган в рамките на законодателния цикъл; припомня, че голям брой членове на КР имат правомощия за прилагане на политиките на ЕС;
7. приветства искането на Комисията за „по-широкообхватно прогнозно становище“, което да съдържа „допълнителни предложения относно изискванията, които налага нормативната уредба на ЕС, и по-прости начини за постигане на същите или дори по-добри резултати“;

8. приветства свързаните с конкретни политики искания на Европейската комисия за прогнозни становища на Комитета в области като например околна среда, енергетика, финансови услуги и селско стопанство, където местните и регионалните власти могат да идентифицират тежестите и да отправят предложения за подобрения, съответстващи на техните нужди;
9. отбелязва, че настоящото по-широкообхватно прогнозно становище представлява преглед на последиците от законотворчеството за местните и регионалните власти, и насърчава извършването на ориентиран към отделните политики и сектори анализ за идентифициране на съществуващите пречки и тежести;
10. приветства цялостния подход на привличане на регионалните и местните действащи лица за участие в консултациите, свързани с по-доброто законотворчество; във връзка с това приветства например доклада „Нидерландски провинции за по-добро законотворчество на ЕС“ и обръща внимание на пречките, установени в него, и на предложените конкретни решения;
11. във връзка с това изразява задоволството си от приемането на Пакта от Амстердам за конкретното прилагане на програмата на ЕС за градовете, тъй като аспектът на по-доброто законотворчество играе важна роля в тематичните партньорства. В този контекст отбелязва също така проучването „Bridge! По-добро законотворчество на ЕС за местните и регионалните власти“, съдържащо примери за конкретни ситуации, при които местните и регионалните реалности се сблъскват с европейското законодателство;
12. настоятелно призовава Европейската комисия да проучи предложените решения във връзка със секторните регламенти, пропорционалността, трансграничните пречки, държавните помощи и одитния натиск и да ги включи в изготвянето на новите регламенти;
13. признава специфичната роля на местните и регионалните власти в широк кръг от области, които са засегнати в голяма степен от законотворчеството на ЕС, както и тяхната роля на органи, прилагащи правото на ЕС и управляващи средства на ЕС, и подчертава, че техните специфични отговорности им дават добра възможност да оценят кои области на регулаторните рамки са проблематични и следва евентуално да бъдат изменени;
14. счита, че всички равнища на управление трябва да гарантират, че законодателството е подходящо, ефективно и ефикасно и не води до допълнителни разходи и тежести, като същевременно защитава гражданите, потребителите, устойчивостта и околната среда;
15. разбира факта, че институциите на ЕС трябва да представят пред всички граждани доказателства за полезността на регулаторните рамки и добавената стойност на законодателството на ЕС, като същевременно спазват принципите на субсидиарност и пропорционалност;
16. признава, че неотдашните икономически затруднения създадоха климат, в който допълнителните разходи, предизвикани от свръхрегулирането, утежняха бюджетните съкращения за много местни и регионални власти. Всичко това в ситуация, при която наличните ресурси са били намалени. Това се оказа обременяващо и доведе до по-голям натиск върху тези власти да се опитат да намалят административните разходи, като в същото време са изправени пред нарасналото търсене на действия. КР отново изтъква виждането си, че е необходимо опростяване и намаляване на прекомерната административна тежест, когато тя оказва въздействие върху основните задачи, които местните и регионалните власти трябва да изпълняват;
17. оценява факта, че докладите и становищата, приети до този момент от Европейския парламент, ЕИСК и КР, потвърдиха значението на координираните действия на ЕС в дух на партньорство с националните и европейските институции, както и с местните и регионалните власти;
18. подчертава централната роля на местните и регионалните власти за подпомагането на гражданите да преодолеят трудната ситуация, причинена от дългогодишните икономически проблеми, не на последно място посредством програми на ЕС, и припомня, че правната сигурност и улесеният достъп до програмите на ЕС са важни предпоставки, за да могат те да изпълнят тази роля, при положение че се признава необходимостта от структурни реформи;
19. отбелязва, че финансирането от ЕС е важно за много местни и регионални власти с оглед прилагането на законите на ЕС, по-специално с оглед прилагането на диференцирана според икономическата мощ политика на сближаване;

20. признава, че достъпността на програмите на ЕС и необходимите регулаторни режими могат да породят сериозни затруднения по отношение на тълкуването на правните рамки, правилата за прилагане, одит и докладване, и обръща внимание на факта, че по-специално режимът за одит често създава проблеми за спонсорите на проекти по отношение на дългосрочното водене на документацията, както е посочено и в становището на КР относно опростяването на ЕСИ фондовете;
21. приветства Резолюцията на Европейския парламент относно програмата за пригодност и резултатност на регулаторната рамка (REFIT): настояща ситуация и перспективи <sup>(1)</sup>, в която се потвърждава важната роля на КР като политическа институция, и изразява съгласие, че програмата REFIT не трябва да се използва за намаляване на устойчивостта или за занижаване на стандартите;
22. макар и да подкрепя целта за намаляване на бюрокрацията и премахване на ненужните регулаторни тежести, подчертава, че програмата REFIT не трябва да служи за претекст за сваляне на летвата, особено в области като околна среда, безопасност на храните, здравеопазване и права на потребителите;
23. подкрепя целта за възможно най-често прилагане по един и същ начин на законодателството на ЕС на национално равнище и за надхвърляне на стандартите, предвидени в разпоредбите на ЕС, само в случаите, в които това се налага по обективни и технически причини. Държавите членки и регионите трябва и занапред да имат възможност да решават във всеки отделен случай какво е необходимо за разумно прилагане на разпоредбите. Предложението на Комисията за обосноваване на „свърхрегулирането“ може да допринесе за по-голяма прозрачност. Насърчаването на отчетността по отношение на националното и регионалното прилагане на законодателството на ЕС обаче не бива да води до намеса по въпроси на вътрешната административна организация и вътрешните административни процедури;
24. изтъква колко е важно, когато се прави оценка на законодателството, да се вземат под внимание както разходите, ползите, така и недостатъците — обществени, екологични и други — за гражданите и икономиката, както и така наречената „цена на отказа от Европа“ <sup>(2)</sup>, която може да възникне, например, в резултат от липсата на общи действия на европейско равнище в даден сектор;
25. в този контекст отново призовава Европейската комисия да изготви стандартно и валидно за целия ЕС определение на понятието „свърхрегулирано“ за целите на правната сигурност при изпълнението и прилагането на правото на ЕС и за ограничаване на прекомерната бюрокрация <sup>(3)</sup>;

### Конкретни препоръки

26. настоятелно призовава Комисията и държавите членки да насърчат разработването на цифрови методи и ИКТ инструменти, включително в рамките на плана за действие на ЕС за развитието на електронното управление, и да осигурят общ формат и процедура за събиране на данни за целите на наблюдението и докладването, като по този начин намалят административната тежест, свързана с въвеждането на данни както в националните, така и в европейските бази данни;
27. изтъква значението на проверките за пригодност, които могат да установят евентуални припокривания и несъответствия, които възникнаха с течение на времето вследствие на широкия кръг от цели и нови политически инициативи, особено що се отнася до изискванията за докладване и съответствие;
28. подчертава необходимостта от по-добро разбиране на обхвата на задълженията за докладване, въведени с оглед спазването на законодателството на ЕС; предлага изискванията за докладване за местните и регионалните власти да бъдат изброени и стандартизирани, доколкото е възможно, а използваните методологии за докладване да бъдат насочени към намаляване на административната тежест за гражданите и МСП, както и за местните и регионалните власти;

### Комуникация, консултация и език

29. отчита факта, че езикът и начинът, по който се използва, могат да бъдат или пречка пред участието, или покана за взимане на участие; лесно достъпният и разбираем език е ключов елемент от законодателната и регулаторната промяна;
30. счита, че с оглед на приобщаването е необходима простота и яснота на езика, структурите и разпоредбите, за да се гарантира, че ЕС и неговите цел, програми, политики, законодателство и практическа помощ са достъпни за всички;

<sup>(1)</sup> P8\_TA(2016)0104.

<sup>(2)</sup> Проучване на Европейския парламент „Картографиране на цената на „отказа от Европа“, 2014—2019 г.

<sup>(3)</sup> Становище относно „Регулаторна пригодност на ЕС“ (REFIT), 2013 г.

31. затова настоятелно призовава Европейската комисия да опрости и да направи лесно разбираем езика, който използва, и предлага използването на технически език да бъде сведено до минимум, в съответствие със законовите изисквания;
32. счита, че е необходимо по-лесно за ползвателите и последователно тълкуване на правилата и разпоредбите на ЕС, в това число, например, изискванията за пропорционалния одит, по-широкото прилагане на фиксирани лихвени проценти, опростяването на подаването на заявления и искове и на докладването, както и по-ясното тълкуване на разпоредбите (например на законодателството за държавните помощи и обществените поръчки);
33. отчита факта, че ЕС трябва да отдаде необходимото внимание на една активна комуникационна стратегия, която да ангажира партньорите, да подкрепя дейностите и да привлича инвестиции;
34. изтъква образователната и информационната роля, която имат както местните, така и регионалните власти по отношение на европейските политики и програми, с цел да ги приближават до своите граждани;
35. изтъква ролята на информационните центрове Europe Direct за информиране на гражданите относно законодателството и програмите на ЕС чрез приспособяване на съдържанието и езика към гражданите;
36. отбелязва, че центровете за знания от рода на Europa Decentraal в Нидерландия играят важна роля за улесняване на правилното прилагане и тълкуване на законодателството на ЕС. Техните експерти играят важна роля в предоставянето на безплатна информация и безплатни консултации на местните и регионалните власти и техните сдружения. От друга страна, големият интерес към работата на центровете за знания доказва нуждата от опростяване на законодателството на ЕС;
37. оценява факта, че настоящата практика приканва гражданите да участват в консултациите. Приносът на отделния гражданин обаче е рядкост, тъй като повечето консултации са ограничени поради недостъпност на езика и използване на технически термини и контекст, вследствие на което в повечето случаи не насърчават участието. Така те остават затворени за всички освен за шепа граждани, притежаващи необходимите умения и език, за да участват в тях. Важно е да се гарантира, че всички заинтересовани страни и основно гражданското общество имат равен достъп до свързаните с консултациите текстове, които следва да бъдат преведени на всички официални езици на ЕС и да бъдат съставени по възможно най-прост, ясен и разбираем начин, така че да се постигне възможно най-широка информираност относно предлаганите разпоредби;
38. смята, че консултациите с участие на гражданите би трябвало да допълват, а не да заменят структурираните обществени консултации, нито да намаляват ролята на съответните институционални органи, признати в Договора от Лисабон;
39. отново подчертава колко е важно на етапа на законодателната инициатива да се провежда консултация, посредством КР, с местните и регионалните законодателни събрания, тъй като те, в качеството си на представители на териториите, са демократичният изразител на реалните нужди на гражданите, включително на тези, които поотделно не могат да бъдат чути;
40. с оглед на това е необходимо регионалните и местните органи да се ползват с предимство пред частните предприятия заради признатата им в Договора от Лисабон роля и защото са израз на демокрацията и политическото представителство;

#### **Програми и финансиране: техническа помощ, консултации и докладване**

41. призовава Комисията да въведе „обслужване на едно гише“ за консултации относно разпоредбите, за да се гарантира, че кандидатите за финансиране от ЕС получават навременни, подходящи, недвусмислени и ясни съвети;
42. предлага по време на програмния период да се потърси мнението на практикуващи специалисти, за да може подобренията в законодателната и регулаторната рамка да се основават на практически опит;
43. предлага да се въведе специфичен механизъм за използване на средствата за техническа помощ, с цел да се създаде програма за правните екипи, до която всички кандидатстващи да имат свободен достъп и която да предоставя солидни и последователни съвети, основани, в съответствие с насоките на Европейската комисия, на приетото единно тълкуване на правната уредба и на съществуващата практика във връзка с разпоредбите за финансирането от ЕС, с цел да се премахне голяма част от несигурността и отговорността, с които понастоящем е натоварен крайният бенефициент;

44. предлага схемите на управление да въвеждат ясно разграничение между администрирането на програмите и изпълнението на проектите/програмите, за да се избегнат евентуални конфликти на интереси и пристрастност при оценяването;

45. предлага да се увеличи максимално размерът на фондовете за финансиране в рамките на съществуващия бюджетен таван, като се позволи подход към изпълнението, основан на отделните програми, при който да се комбинират определен брой свързани помежду си проекти, а успехът да се измерва според общите резултати, а не според резултатите на отделните проекти, например в области като — но не само — енергетиката;

46. предлага да се проучат възможностите за развитие и подобрене на моделите за финансов инженеринг, в това число специализирани фондове за рисков капитал за ключови сектори, по-ефективно координиране на финансирането с безвъзмездни средства с програмата JESSICA, с цел да се стимулира пазарът на инвестиции в недвижими имоти, и възможност за въвеждане на схема за микрокредитиране по линия на JASMINE за подпомагане на стартиращите и малките предприятия;

47. предлага да се подобрят възможностите за съчетано финансиране, по-конкретно от частния сектор, за да се гарантира наличността на финансиране, даващо възможност на местните и регионалните власти да отговорят на местните нужди;

48. отправя искане към Комисията да предложи механизъм, чрез който неизползваните и отменени финансови средства да се връщат в бюджета на ЕС, като се предоставят на съответната държава членка като целеви приходи, за да се гарантира тяхното разпределяне и използване в рамките на секторните политики в тази държава членка, за които те са били гласувани;

49. понастоящем неизползването на бюджетните кредити за финансиране се дължи най-вече на несвършената, сложна и изключително подробна система за прилагане и на неправилно определяне на приоритетите. От съществено значение е да се гарантира подходяща комуникация с местните и регионалните власти, както и с националните органи, за да предефинират и изяснят приоритетите, така че бенефициентите да не бъдат ошетени;

50. поради това от решаващо значение е да се гарантира, че многогодишните програми разполагат по-специално със сигурност на планирането и надеждност, за да постигнат целите си. Във връзка с това повишената гъвкавост в многогодишната финансова рамка не бива да води до преразпределяне на средствата или до финансиране на нови политически инициативи за сметка на вече одобрените програми;

51. предлага да се определят ясно ролята при докладването и наблюдението на финансираните от ЕС програми в рамките на общините или регионите, които да включват преглед на разходите и резултатите и планиране на коригиращи мерки, и призовава Комисията да предостави помощ, в т.ч. финансова, на местните и регионалните власти, когато опростяването — законодателно или не — е свързано с увеличаване на публичните разходи за предоставянето на техните услуги;

### **Политика на сближаване**

52. отправя искане към Европейската комисия да предприеме допълнителни стъпки за опростяване на политиката на сближаване, вземайки предвид предложенията на местните и регионалните власти, съдържащи се в становището на Комитета относно „Опростяване на ЕСИФ от гледна точка на местните и регионалните власти“, докладчик: Petr Osvald (CZ/ПЕС) <sup>(4)</sup>;

53. припомня, че европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) са основните инструменти на ЕС за насърчаване на икономическото, социалното и териториалното сближаване във всички държави членки и че тяхното опростяване е от първостепенно значение за постигането на целите на политиката; следва да се предвидят незабавни подобрения в настоящия програмен период, както и дългосрочно опростяване, водещи евентуално до основно преразглеждане на съществуващия механизъм за изпълнение и на действащото законодателство;

54. обръща специално внимание на необходимостта от опростяване, включително от законодателни и незаконодателни промени, в области, свързани с одитирането, изискванията и насоките за докладване, държавните помощи, обществените поръчки и свръхрегулирането;

<sup>(4)</sup> CDR 8/2016.



55. отбелязва, че усилията за опростяване изискват целенасочено сътрудничество между всички съответни служби на Комисията, а именно ГД „Регионална и селищна политика“, ГД „Трудова заетост, социални въпроси и приобщаване“, ГД „Конкуренция“ и ГД „Вътрешен пазар, промишленост, предприемачество и МСП“;

56. призовава Европейската комисия да предостави повече информация и подкрепа за обучението на местните и регионалните власти относно синергиите между европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ) и Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ);

#### **Научни изследвания и иновации**

57. призовава за опростяване на процедурите за кандидатстване и докладване при фондовете за научни изследвания и иновации, включително и чрез засилване на прилагането на стандартни разходи, и по-конкретно що се отнася до одитирането;

#### **Обща селскостопанска политика и развитие на селските райони**

58. изтъква препоръките, отправени в становището относно „Опростяване на общата селскостопанска политика (ОСП)“, прието през октомври 2015 г. <sup>(5)</sup>;

59. отново заявява необходимостта от засилване на принципа на доверие към крайните получатели чрез олекотяване на задължението за представяне на оправдателни документи за разходите по време на фазата на крайния доклад, чрез намеса на етапа на контрола и съсредоточаване върху резултатите от финансираните проекти;

60. изразява загриженост, че въпреки заявените цели на новата ОСП за намаляване на законодателството на равнище ЕС, регулаторният принос на Комисията посредством делегираните актове се увеличава;

61. повтаря призива си за повече съгласуваност и взаимно допълване между ОСП и други политики на ЕС, като например политиката в областта на околната среда (и фондовете); крайно е необходима по-голяма съгласуваност между Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и останалите европейски структурни и инвестиционни фондове, които заедно осигуряват обща стратегическа рамка, основаваща се на общите политически цели на стратегията „Европа 2020“;

62. счита, че ОСП следва да бъде направена съвместима с целта за териториално сближаване, залегнала в Договора от Лисабон, и следва да се избягва засилване на териториалните различия в резултат на европейските мерки или застрашаване на обществените услуги, например в селските райони;

#### **Опростяване за МСП**

63. счита за изключително важно реалните нужди на действащите лица в регионалната и местната бизнес среда да бъдат изцяло взети предвид в текущия работен процес за по-добро законотворчество за МСП;

64. отбелязва, че платформата REFIT следва да обръща достатъчно внимание и на регулаторната тежест върху публичните органи. Важно е да се избягва прехвърляне на регулаторната тежест от частния сектор върху публичните органи и обратно;

65. отбелязва, че след извършената консултация с победителите в конкурса „Предприемчив европейски регион“ беше констатирано, че приоритетните области за опростяване или областите, в които степента на опростяване посредством действащото законодателство все още не е достатъчна, включват участието на МСП във финансираните от ЕФРР проекти, достъпа на МСП до обществени поръчки, правата на потребителите и REACH. Изискванията за докладване за търговската статистика (Интрастат) също бяха посочени като приоритетна област за по-нататъшни действия;

66. счита, че са необходими действия в областта на опростяването на административните процедури за МСП, особено във връзка с ДДС;

67. призовава да бъдат приети мерки за опростяване на достъпа на МСП до обществени поръчки; изразява безпокойство от факта, че степента на опростяване, която ще бъде постигната посредством новите директиви и единния европейски документ за обществени поръчки, може и да не се окаже достатъчна за гарантиране на благоприятни за МСП правила за обществените поръчки;

<sup>(5)</sup> CDR 2798/2015.

68. обръща внимание, че споменатите мерки за опростяване не трябва да ограничават независимостта на местните и регионалните власти за приемане на по-строги стандарти в зависимост от специфичните обстоятелства и нужди на своите граждани, по-специално в области, като равенство, социална и индустриална политика, както и политика в областта на околната среда;

69. подчертава, че законодателството на ЕС за държавните помощи в областта на услугите от общ икономически интерес (УОИИ) стана твърде подробно и твърде сложно поради множеството различни актове от вторичното законодателство и текстовете на актове с незадължителна юридическа сила, отнасящи се до държавната помощ. Допълнителното опростяване ще увеличи правната сигурност, ще ускори изпълнението на инвестиционни проекти, ще гарантира своевременно предоставяне на УОИИ и ще предостави стимул за растежа и заетостта;

70. подчертава необходимостта от повишаване на осведомеността сред иновативните малки дружества относно новите процедури за обществени поръчки, ползите от тях и ограниченията им, както и наличната подкрепа. След три години правилата на ЕС относно обществените поръчки трябва да бъдат подложени на оценка на въздействието, чрез която да се провери дали те са улеснили МСП в достъпа им до търговете, дали са намалили бюрократичните пречки и дали са спомогнали да се развият дългосрочни партньорства за доставки и услуги, каквито в момента не съществуват на пазара;

71. отново отправя призива си праговете при правилата „de minimis“ за държавна помощ в случай на УОИИ, както и праговете за освобождаване от изискването, предвидено в член 108, параграф 3 от ДФЕС, за деклариране на държавна помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на УОИИ, да бъдат увеличени, тъй като тези мерки ще доведат до по-нататъшно опростяване за местните и регионалните власти, както и за предприятията, които получават компенсация;

#### **Законодателство в областта на околната среда**

72. насочва вниманието към своето становище относно *„Законодателство на ЕС в областта на околната среда — подобряване на докладването и спазването“*, прието през април 2016 г. <sup>(6)</sup>, и отправя искане към Европейската комисия и държавите членки да вземат предвид препоръките, отправени в неговата Проверка за пригодност на задълженията за мониторинг и докладване в областта на политиката за околната среда;

73. обръща специално внимание на отправените в становището конкретни препоръки във връзка с твърде обременителните изисквания за одит и докладване и призовава по-специално за автоматизиране на инструментите за докладване, както и за откриване на синергии между задълженията за докладване, предвидени в различните директиви; отново отправя предложението си да се създадат „таблици за прилагане“ за допълнителни директиви в областта на законодателството за околната среда;

74. подкрепя варианта за хоризонтална директива на ЕС, с която да се въведат разпоредби за гарантиране на спазването на правото на ЕС в областта на околната среда като цяло, въз основа на принципите, посочени в гореспоменатото становище на КР;

75. отбелязва, че през 2013 г. Европейският съюз разполагаше с широк набор от 63 задължителни и 68 незадължителни цели със срок за постигане на по-голямата част от тях до 2015 г. и до 2020 г. Въздействието на тези цели както върху поднационалните органи на властта, така и върху бизнеса трябва да бъде измерено и взето под внимание, когато се предлагат и се изменят целите. Вече въведени, но безполезни цели следва да бъдат отменени, така че ръководителите на местните органи на власт да разполагат с достатъчна автономия, за да могат да адаптират мерките към местните икономически и екологични условия;

76. отново заявява, че са необходими правилно разпределение на отговорностите и ресурсите и ясни информационни потоци по отношение на изискванията на държавите членки за наблюдение и докладване за околната среда между общините, регионите и националното равнище, за да се гарантира, че докладите и показателите за състоянието на околната среда са съгласувани, ефективни и надеждни.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите

Markku MARKKULA

<sup>(6)</sup> CDR 5660/2015.

**Становище на Европейския комитет на регионите — Туризмът като движеща сила за регионалното сътрудничество в ЕС**

(2017/C 185/03)

**Докладчик:** Hans-Peter WAGNER (AT/ЕНП), кмет на община Брайтенванг

**ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

**Многостепенно управление**

1. подкрепя политиката на ЕС да наложи Европа като най-често посещавания регион в света, на който през 2015 г. се падат 51,4 % от всички международни туристически пристигания, равняващи се на около 609 милиона души<sup>(1)</sup> и да увеличи максимално приноса на сектора за устойчивостта, иновациите, икономическия растеж и заетостта;
2. изтъква, че съгласно член 195 от ДФЕС туризмът е в правомощията на държавите членки и че ЕС има правомощието да предприема действия, за да подкрепя, координира или допълва дейностите на държавите членки, а с това и на местните и регионалните власти, в тази област. Във връзка с това централна роля се пада на регионалните и местните власти предвид техните правомощия, като много региони имат изключителни правомощия в този сектор. С оглед на значението на туризма за вътрешния пазар са необходими сътрудничество между държавите членки и регионалните и местните равнища на управление при зачитане на принципите на субсидиарност и многостепенно управление, както и общи европейски принципи, критерии и мерки с европейска добавена стойност;
3. призовава Европейската комисия (ЕК) да преразгледа **стратегията за туризма от 2010 г.**, да лансира интегрирана политика на ЕС в областта на туризма, свързана с всички съответни политики на ЕС, да засили доверието на туристите в туристическия сектор като цяло, да засили подхода на ЕС спрямо сезонността и да представи многогодишна работна програма с ясни цели, показатели и действия за туризма;
4. отправя искане към държавите — членки на ЕС, въз основа на Европейската стратегия за туризма да развият национални политики в областта на туризма в консултация с местните и регионалните власти;
5. настоява всички **макрорегионални стратегии**<sup>(2)</sup> да бъдат допълнени с глава, посветена на туризма. ЕК се приканва да изготви заедно с КР тематичен каталог с възможни цели за макрорегионите в областта на туризма;
6. подчертава, че туризмът понастоящем е един от най-бързо разрастващите се икономически сектори в Европа; сектор, който стимулира растежа и развитието в световен мащаб, създава милиони работни места, стимулира износа и инвестициите и променя живота на хората; сектор, който подкрепя споделянето на културното многообразие и ценностите и който активно допринася за постепенното консолидиране на европейска идентичност сред младите поколения;
7. призовава **регионите и градовете** впоследствие да изготвят стратегии за туризма, които да са в съответствие с европейските и макрорегионалните стратегии, и призовава за сътрудничество между **публичните** органи и **публично-частни партньорства** с цел разработване, финансиране и изпълнение на нова туристическа инфраструктура, като се вземат предвид потребностите на застаряващото европейско население и се създават възможности за възрастните хора да пътуват безпрепятствено в целия Съюз. Тези стратегии трябва да са съчетани с разработването на планове за активизиране на туризма в съответните дестинации с цел подобряване както на публичните, така и на частните ресурси и съоръжения, което благоприятства тяхната конкурентоспособност. Трябва да се насърчат и подобрения в утвърдените дестинации, в които съществуващите ресурси с течение на времето са загубили способността за привличане на туристически потоци;

<sup>(1)</sup> Данни на Световната организация по туризъм към ООН (UNWTO), цитирани в Регионалния годишник на Евростат за 2016 г.

<sup>(2)</sup> COM(2009) 248 final, „Стратегия на Европейския съюз за региона на Балтийско море (EUSBSR)“; COM(2014) 357, „Стратегия на ЕС за региона на Адриатическо и Йонийско море“; COM(2010) 715, „Стратегия на Европейския съюз за региона на река Дунав (EUSDR)“; COM(2015) 366 final, „Стратегия на ЕС за Алпийския регион (EUSALP)“.

8. призовава държавите членки и Европейската комисия да направят възможно и активно да подкрепят трансграничното сътрудничество на местните и регионалните власти в областта на туризма;
9. призовава да бъдат създадени **междусекторни местни**, както и регионални **платформи** <sup>(3)</sup> за свързване в мрежа, стратегическо развитие и маркетинг на дестинации <sup>(4)</sup>, за да осъществяват диалог и обмен на добри практики и ноу-хау относно използването на финансовите инструменти на ЕС;
10. припомня, че за трансграничното сътрудничество в Европа туризмът е една от най-важните области на политиката. Структурите на трансграничното сътрудничество, вкл. ЕГТС и еврорегионите, се приканват, чрез **трансгранични стратегии за туризма** (напр. стратегии в областта на транспорта или маркетинга) да улесняват трансграничното, транснационалното и междурегионалното сътрудничество и по този начин да повишават създаването на стойност, заетостта и регионалното предлагане за потребителите. При това те следва да се възползват от всички възможни европейски средства за финансиране (напр. ЕФСИ, ЕСИФ, Interreg, „Хоризонт 2020“) с участието на изключително опитни организации, групи или мрежи, свързани със сектора;

### Туризмът и инфраструктурата

11. призовава да се използват публични и частни **ресурси** с цел устойчиво подобряване на инфраструктурата за пътувания и туризъм <sup>(5)</sup> в отдалечените, планинските, островните и крайбрежните райони, която в много области служи и за предоставянето на услуги от общ интерес, за да се гарантират **достъпността, снабдяването и конкурентоспособността на туристическите региони**, и настоява за:
- подобряване посредством Евростат (или други организации като Европейската комисия по туризма или Световната организация по туризъм към ООН) на системата за събиране и обработка на данни относно туристическите потоци (транзитни и към конкретни дестинации);
  - ангажиране на Евростат да предоставя разбивка с информация за големи териториални деления (по-големи от NUTS 2(1)) и приспособена спрямо новите нужди или изисквания (напр. въвеждане на променливи величини за достъпност, емисии на CO<sub>2</sub>). Това ще позволи на дестинациите да разполагат със солидни и сравними данни за оценка и подобряване на използването на ресурсите от гледна точка на устойчивостта;
  - предвид силното замърсяване от транспорта и тежкото екологично бреме, както и претоварването на инфраструктурата в туристическите региони на всички равнища на управление, да се насърчава **управлението на капацитета и туристическите дестинации**;
  - **парични стимули** за намаляване концентрацията и координиране на туристическите пътникопотоци в цяла Европа <sup>(6)</sup> с ясна ангажираност за намаляване на сезонността;
  - **превзгледи на бялата книга на ЕК** за конкурентоспособна, общоевропейска система за мобилност, по-специално за разтоварване на чувствителните региони (включително градските агломерации и природните зони) от транзитен трафик, за гарантиране на непрекъснатата верига на пътуванията от врата до врата, информацията относно средства за обществен транспорт и съществуващите услуги <sup>(7)</sup>, както и мерки за насърчаване на обществените транспорт, по-специално на пътническия железопътен транспорт <sup>(8)</sup>, както и мерки за насърчаване на европейските и националните велосипедни маршрути и дълги туристически маршрути.
12. призовава в европейските, националните и регионалните стратегии в областта на туризма да бъдат включени въпроси на борбата с тероризма, сигурността, преди всичко на обществени места, и гражданската защита; по-специално комуникация и управление по време на кризи в националните, регионалните и местните планове и процедури при извънредни ситуации;

<sup>(3)</sup> Пример за такава платформа е Мрежата на европейските региони за конкурентен и устойчив туризъм (NECSTouR).

<sup>(4)</sup> Например туризъм и селско стопанство, туризъм и добро здравословно състояние, туризъм и спа услуги, туризъм и спорт, туризъм и местни занаяти и културни и творчески индустрии, индустрия и музеи.

<sup>(5)</sup> Включително за пътувания и туризъм в най-отдалечените региони, отдалечените, планинските, островните и крайбрежните райони, трансграничните региони, регионите, изправени пред демографски предизвикателства, в местата от голямо културно и природно значение, в нови, както и в утвърдени дестинации.

<sup>(6)</sup> „Зелени маршрути“, управление на пътните такси, заплащани в определени часове на деня или седмицата, по-евтини корабни пътувания/тарифи за туристи, ползващи обществените транспорт (по-специално железопътния транспорт).

<sup>(7)</sup> Включително достъпни възможности за интермодален транспорт и услугите по продажба на билети.

<sup>(8)</sup> Напр. влакове, превозващи личните автомобили на пътниците, превоз на велосипеди на трансгранични влакове.

### Инвестиции в областта на туризма

13. приканва Европейската комисия, при изготвянето на средносрочния преглед на Многогодишната финансова рамка, да преразгледа коренно подхода си по отношение на туризма в рамките на ЕСИ фондовете, тъй като към настоящия момент на практика е изключила туризма в някои държави от помощта по линия на тези фондове, въпреки че в редица региони на тези държави има слабо развити райони, където туризмът на практика е единственият възможен инструмент за развитие (напр. национални паркове, защитени от екологична гледна точка територии и т.н.);

14. подчертава, че е необходимо **да се инвестира** в конкурентоспособността на европейския туристически сектор. Най-вече МСП трябва да използват по-добре стратегията за цифровия единен пазар и свързаните с нея пакети за финансиране (ЕФСИ, ЕСИ фондове, ЕФМДР, Interreg, Urbact, LIFE, „Хоризонт 2020“, COSME, „Творческа Европа“, „Еразъм +“, Програмата на ЕС за заетост и социални иновации)<sup>(9)</sup>; Във връзка с това е желателно да се осъществяват съпровождащи инициативи и обучения, предназначени за МСП, с цел по-ефективно използване на фондовете;

15. подкрепя искането в годишния бюджет на ЕС да бъде включена **бюджетна линия за подпомагане на европейския туризъм**, по която да се финансират новаторски, конкурентоспособни, устойчиви, трансрегионални и трансгранични проекти, както и в регионалната политика на ЕС след 2020 г. да се обърне по-голямо внимание на **инвестициите от значение за туризма**. Финансирането от ЕС трябва да води до улеснения за МСП, а бюрократичните формалности при процедурата за предоставяне на финансирането трябва да бъдат значително намалени;

16. призовава държавите членки и техните регионални власти да включат приоритети от областта на туризма в своите оперативни програми за периода след 2020 г., за да създадат възможности за публичните власти и частния сектор за достъп до финансиране на проектите им; с оглед на бързия темп на демографските промени препоръчва да се насърчават инициативи, които имат за цел да пригледат туристическата инфраструктура и транспортните средства към потребностите на застаряващото население;

17. призовава държавите членки:

- да развиват ускорено цифровизацията на туристическия сектор и по-специално разширяването на достъпа до високоскоростен широколентов интернет в най-отдалечените, отдалечените, слабо населените и планинските региони;
- препоръчва публичните власти да оползотворят потенциала на Програмата в областта на цифровите технологии за Европа и да използват създаваните от нея възможности за стимулиране на електронните здравни услуги в полза както на гражданите, така и на пътуващите;
- да приемат мерки за гарантиране на съществен поток от посетители през цялата година;
- да насърчават по-голяма средна продължителност на престоя в дестинациите;
- да подобряват квалификацията и пригодността за заетост на операторите в сектора;
- да подкрепят устойчивостта като основен критерий при управлението на дестинациите и туристическите продукти;
- и да създадат експертни форуми за разпространяване на най-добрите практики, най-вече сред МСП.

18. изразява съжаление, че поради липса на информираност МСП не използват ЕФСИ в достатъчна степен, и подкрепя създаването на **регионални платформи за инвестиции** в рамките на ЕФСИ, за да се даде на МСП възможност за достъп до информация и ноу-хау по примера на регионалното развитие (като напр. „theALPS“<sup>(10)</sup>). Ето защо, в изпълнение на своята декларация „Да инвестираме и създаваме връзки“<sup>(11)</sup>, приета на 7-ата среща на високо равнище на регионите и градовете в Братислава, КР предлага на Европейската комисия и на ЕИБ съвместното създаване на **общоевропейска инвестиционна платформа** за МСП, свързани с туризма, и съвместното провеждане на местни форуми за инвестиции в туризма в рамките на ЕФСИ. По-конкретно, до 2018 г. би трябвало да бъдат осъществени пет пилотни проекта в различни типове региони (селски/отдалечени или най-отдалечени региони, планински, гранични, островни/крайбрежни региони и градове), евентуално с участието и на мрежи като NECSTouR, Асоциацията на европейските гранични региони, Европейските групи за териториално сътрудничество или Еврорегионите;

<sup>(9)</sup> „Guide on EU Funding for the tourism sector 2014 — 2020“ (Ръководство за финансиране от ЕС на туристическия сектор 2014—2020 г.). <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/18164/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>.

<sup>(10)</sup> <http://www.thealps.travel/en>.

<sup>(11)</sup> COR-2016-02559-00-00-DECL-REF.



19. призовава регионите и ЕГТС, заедно с Управителния съвет на ЕФСИ и ЕИБ да стимулират банките в своите региони да изготвят **инвестиционни програми**, които да облекчат трансграничните инвестиции и свързания с туризма достъп на МСП до финансиране от ЕС и до средства от частния сектор (модел на ПЧП);

20. призовава ЕК да подкрепя **трансгранични микро- и малки проекти** в областта на туризма, както и **проекти, основани на преки контакти между хората** („people-to-people“), които особено в граничните региони съществено допринасят за съзнание за европейска идентичност;

21. отново отправя своя призив минималните прагове за държавната помощ за УОИИ, която често е в полза и на важни за туризма инфраструктури, да се повишат до 1 млн. евро на отпусната помощ за три данъчни години; в регионите, чиято икономическа и социална стабилност зависи до голяма степен от туризма и които се характеризират с висока безработица, би трябвало тези минимални прагове да важат и за публични инвестиции във важни за туризма инфраструктури, при условие че те се използват редовно и от местното население; същевременно припомня, че сегашният Общ регламент за групово освобождаване 651/2014, приложим до 31 декември 2020 г., вече включва помощта за култура и опазване на културното наследство и помощи за спортни и мултифункционални инфраструктури за отпих;

22. отбелязва, че туризмът е ключов елемент от стратегията на редица по-слабо развити региони, които крият широк и все още не напълно изчерпан икономически и екологичен потенциал;

### По-добро законотворчество

23. обръща внимание на трудностите с **регулаторната рамка** и препоръчва на държавите членки да не правят прилагането на законите на ЕС по-строго чрез национални разпоредби („свърхрегулиране“). В рамките на REFIT КР препоръчва на ЕК да предприеме следните инициативи, отнасящи се конкретно до туризма:

- опростяване на правилата за доставчици на широколентови услуги, както и мерки за прилагане на пазарно-икономически и технологично неутрален подход;
- оценка на задълженията за разяснения и предоставяне на информация съгласно директивата на ЕС за правата на потребителите;
- оценка и евентуално преразглеждане на Директивата за пакетните туристически пътувания; следва да се избягват прекомерната бюрокрация и правната несигурност;
- облекчаване на задължението за предоставяне на информация съгласно Регламента за предоставянето на информация за храните на потребителите (№ 1169/2011) в сектора на хотелиерството и ресторантьорството;
- опростяване на действащите правила за пренасянето на течности в ръчен багаж във въздушния транспорт<sup>(12)</sup>.

24. призовава, когато се определят бъдещите нужди от инвестиции в обновяване или инфраструктура, да се прилагат стратегии за възстановяване на градските центрове, за да се обърне специално внимание на потенциалното въздействие на тези инвестиции от гледна точка на опазването или увеличаването на привлекателността им за туристически дейности и подобряването на достъпността за граждани и посетители с ограничена мобилност;

### Тематичен туризъм

25. предлага да се **насърчават проекти, свързани с тематичния туризъм**<sup>(13)</sup> в смисъла на интелигентната специализация (интелигентни региони/градове), с цел да се противодейства на отрицателните последици от масовия туризъм, както и да се **въведе званието „Европейска столица на интелигентния туризъм“**, което да се присъжда най-много на три града/региона в ЕС годишно от представители на туристическата индустрия, ЕК, ЕП и КР; при това специално внимание следва да се обърне на насърчаването на устойчиви и конкурентоспособни туристически дестинации, като добавена стойност към Най-добрите европейски дестинации (EDEN). Би трябвало да се взема предвид и туризмът извън градските центрове и утвърдилите се притегателни места, така че полза да извличат и градските възли в периферните части на метрополните области или малките и средните градове;

<sup>(12)</sup> Регламент (ЕС) № 185/2010 на Комисията от 4 март 2010 година за установяване на подробни мерки за прилагането на общите основни стандарти за сигурност във въздухоплаването (ОВ L 55, 5.3.2010 г., стр. 1).

<sup>(13)</sup> Винен, кулинарен, екотуризъм, езиков, активен, велосипеден, селски, поклоннически и религиозен туризъм, туризъм, свързан с традиции, изкуство, образование, научни изследвания, различни модерни видове спорт, бизнес и конгресен туризъм, МІСЕ туризъм (Meetings, Incentives, Conventions and Events — организиране на срещи, мотивационни пътувания, конгреси и събития) и др.



26. подчертава, че градският туризъм създава пространствена динамика за преобразяване на градската среда чрез обновяване на обществените пространства, инфраструктурата и свързаността, развитието на местни центрове и съоръжения за отдих. Това е от полза не само за туристите, но и за местните общности и граждани;

27. призовава за подкрепа на **културния, природния, историческия и религиозния туризъм**, които допринасят за заетостта, мултикултурното разбирателство, както и за местното, регионалното и селското развитие, и призовава за свързване на туристическите забележителности помежду им, за да се разработят тематични туристически маршрути на европейско, национално и местно равнище, по подобие на градовете и обектите, включени в списъка на световното наследство на ЮНЕСКО. В този смисъл би трябвало да се създаде Европейска мрежа на градовете, включени в списъка на световното наследство, и да се приемат специални мерки за тяхното опазване и популяризиране;

28. отново изтъква, че здравният туризъм и туризмът, свързан с поддържането на добро здравословно състояние са едни от най-бързо разрастващите се клонове на туризма, привличащи възрастни европейци и посетители от трети държави, и препоръчва засилване на връзката между туризма и дневния ред на сребърната икономика;

29. подчертава, че **селският туризъм** съхранява местните общности като създава работни места, стимулира развитието, опазва околната среда, подкрепя местните култура, изкуства и занаяти и призовава

— селските райони, въз основа на стратегии за регионално развитие да изготвят **интегрирани**, включително и **трансгранични стратегии** за развитие на селския туризъм; подобни стратегии би трябвало да се съсредоточат върху безпрепятствените транспортни връзки, които позволяват неограничена мобилност до и в самите селски райони;

— за подкрепа за **съвместно предлагане на услуги от страна на МСП** посредством изграждането на междуфирмени консултантски пулове за иновации, за да се привличат градски жители като гости;

— да се разработват форуми и платформи за срещи, които дават възможност на МСП да създават допълнителни продукти с по-голяма стойност за туристите;

— селските райони да отделят в своите стратегии за развитие повече внимание на културното наследство, тъй като то допринася за запазване и създаване на работни места, подпомагане на селскостопанските предприятия, опазване на културните ландшафти, подпомагане на изкуствата и занаятите в селските райони;

— в този контекст — общата селскостопанска политика след 2020 г. да включва осезаема подкрепа за свързаните с туризма МСП в селските райони за по-нататъшното насърчаване на селския туризъм;

30. подчертава важната роля на кулинарния туризъм за създаването на нови и устойчиви работни места и отбелязва, че развитието на този туристически сегмент има за цел да популяризира традиционните и местни висококачествени продукти. Като се има предвид, че повече от една трета от разходите на туристите отиват за консумацията на храна, кулинарията е сигурен и жизненоважен източник на приходи;

31. отново заявява своята подкрепа за инициативите Европейски столици на културата (ЕСК) и Знак за европейско наследство (ЗЕН), както и за Дните на европейското културно и природно наследство и Наградата на Европейския съюз за културно наследство;

### Изменение на климата и устойчиво развитие

32. припомня, че в много региони туризмът е гаранция за икономическия растеж, доходите и заетостта. КР призовава регионите **в своите туристически стратегии** <sup>(14)</sup> да обръщат внимание на **устойчивостта** <sup>(15)</sup>, с иновативни инструменти за наблюдение и укрепване на устойчивото развитие на туризма в неговите три измерения — екологично, социално и икономическо (ETIS), за да осигурят комплексен подход, който изпреварвашо да предвижда увеличаването на натиска върху околната среда от свързаните с туризма дейности и да се справя с него. Разработването на тези концепции следва да бъде целенасочено подкрепяно от политиката на сближаване на ЕС;

33. призовава за европейско законодателно решение във връзка с тенденцията към развитие на икономиката на сътрудничеството, която освен положителни въздействия крие и рискове, като например липсата на социална закрила за работниците, липсата на разпoredби при настаняването на клиенти/туристи, прехвърлянето на рискове от работодателите към работниците и отрицателните фискални последици и липсата на контрол на качеството на дестинацията;

<sup>(14)</sup> Следвайки примера на регионите от NECSTouR

<sup>(15)</sup> Например диверсифицирани концепции за предлагане на услуги в областта на уелнеса, културата и спорта, независими от сезонността продукти за целогодишно ползване, модели за установяване на климатичните въздействия на различни форми на почивки и ваканционни занимания.

34. подкрепя развитието на устойчив културен туризъм в градовете, който може да бъде важен катализатор за генериране на приходи с оглед на новаторски практики в областта на опазването и управлението на културното наследство. Градският туризъм също така стимулира иновациите. Използването на информационни и комуникационни технологии и концепцията за интелигентните градове не само спомага за по-приятния престой на гостите, но и подобрява качеството на живот на местното население;

35. приканва туристическите региони, предвид изменението на климата да разнообразят своите **икономически приоритети** — най-вече планинските и крайбрежните региони имат благоприятни условия за добиване на енергия от възобновяеми източници (водна, вятърна, слънчева, геотермална енергия, енергия от биомаса) и да инвестират заедно със сектора в благоприятни за климата проекти, като използват инструменти като Енергийни решения в хотелите (HES) <sup>(16)</sup> и Хотели с почти нулево потребление на енергия (neZEH) <sup>(17)</sup>;

36. призовава ЕК да насърчава кампании за повишаване на осведомеността в сектора относно устойчивото управление на природните ресурси (с оглед намаляването на потреблението на вода, на разхишението на храни и на използването на почистващи продукти и хигиенни материали);

### Пазар на труда, образование и научни изследвания

37. призовава ЕК и държавите членки да предприемат допълнителни действия за **трансграничното официално признаване на квалификациите в областта на туризма**, както и за многостранно професионално обучение с цел намаляване на влиянието на сезонността. Признаването на квалификациите следва да се ръководи от стриктни критерии <sup>(18)</sup>;

38. подчертава необходимостта от борба срещу използването на недеклариран труд или заниженото деклариране на труд, които са особено широко разпространени в туристическия сектор <sup>(19)</sup>;

39. призовава ЕК в рамките на мрежата EURES да разработи с националните агенции по труда специфични за туризма програми за **посредничество в цяла Европа за предлагане на квалифицирана работна сила** в регионите с интензивен туризъм;

40. призовава местните и регионалните власти и агенциите по труда да създават заедно с туристическия сектор сдружения за повишаване на квалификацията, които в контекста на ученето през целия живот да предлагат обучения за насърчаване на качеството (устойчивост, подпомагане, сигурност и др.) и маркетинга (цифровизация) в сектора на туризма;

41. приветства приемането на новите цели за устойчиво развитие <sup>(20)</sup> (ЦУР) от Общото събрание на ООН на неговата 70-а сесия и подчертава, че сред 17-те ЦУР туризмът е изрично упоменат в цели 8, 12 и 14 заради способността му да стимулира икономически растеж, приобщаване и достойни условия на труд за всички, да развива устойчивото потребление и производство и да спомага за опазването и устойчивото развитие на водните ресурси, като отбелязва основите насоки за действия — застъпничество и повишаване на осведомеността, натрупване и разпространение на знания, изготвяне на политики, изграждане на капацитет и образование;

42. предлага, в рамките на европейската образователна оферта:

— да се подкрепят инициативи за ПЧП, с цел да се засили **професионализирането на сектора** чрез съчетаването на обучение и практика <sup>(21)</sup>;

— **свързване в мрежа на професионални средни училища, висши професионални учебни заведения и университети** със специалност туризъм и оценяване на въздействието на „Еразъм +“ върху туристическия сектор;

— създаване на Европейска академия по туризъм и **катедра „Жан Моне“ за европейски научни изследвания** в областта на туризма.

<sup>(16)</sup> <http://hotelenergysolutions.net/>.

<sup>(17)</sup> <http://www.nezeh.eu/home/index.html>.

<sup>(18)</sup> COM/2016, „Mapping and performance check of the supply side of tourism education and training“ (Картографиране и проверка на ефективността на предлагането на образование и обучение в областта на туризма); COM/2014/86, „Европейска стратегия за по-голям растеж и повече работни места в сектора на крайбрежния и морския туризъм“.

<sup>(19)</sup> Резолюция на Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) относно недеклариран труд, март 2014 г. (<https://www.etuc.org/documents/etuc-resolution-undeclared-work#.WA9SumeXCuk>)

<sup>(20)</sup> <https://sustainabledevelopment.un.org/>.

<sup>(21)</sup> Parliament Magazine, брой 437, 27 юни 2016 г., стр. 28 — 29; пилотен проект „Youth on the SPOT — Special Partnership of Tourism“ („Младежта на място — специално партньорство в областта на туризма“).

43. призовава държавите членки, регионите и градовете по-бързо да включат в пазара на труда мигрантите и лицата, търсещи убежище, както и да използват и разширяват посредством курсове езиковите и специализираните умения на мигрантите;

### Туризм и европейско гражданство

44. подчертава, че в качеството си на турист в ЕС европейският гражданин се чувства като потребител, защитен от правото на ЕС, който може свободно да се движи в единния пазар на ЕС и в Шенгенското пространство. Поради това туризмът е от голямо значение за **изграждането на съзнание за европейско гражданство** и насърчаването на взаимното разбиране. Затова би трябвало да се създадат стимули за европейските граждани по-често да прекарват ваканцията си в Европа. КР приканва ЕК и държавите членки да обмислят следните идеи, като същевременно зачитат принципа на субсидиарност и прилагат многостепенното управление:

- безплатни InterRail билети за млади европейци след навършване на 18 години, за да им се даде възможност да проучват и опознават по-добре Европа, както беше предложено от Европейския парламент <sup>(22)</sup>;
- срещу безплатна **„Карта за пътуване на гражданин на ЕС“** (European Citizen Travel Card), към която на доброволен принцип могат да се присъединят държави членки, региони и градове, да се предлагат по-ниски цени в различни видове обществен транспорт (включително превоза на велосипеди и системите за наемане на велосипеди), музеи и др.; картата би трябвало да може да се изтегли от уебсайтовете на КР, ЕК или да се получи във всеки информационен център на Europe Direct и в присъединените туристически асоциации и да бъде валидна при едновременно представяне на лична карта или паспорт на гражданин на държава — членка на ЕС;
- да се създаде **електронна европейска значка за пътувания** (съвместимо със социалните медии GPS приложение „DiscoverEurope App“);
- **„Европейски паспорт на пътуващия“** („European Traveller’s Pass“), съдържащ полезна информация за гражданите на ЕС като туристи (права на потребителите, здравеопазване, адреси на консулските служби извън Европа, телефонни номера за спешни случаи, информация за „Карта за пътуване на гражданин на ЕС“).

45. изтъква, че туристическият сектор дава важен принос за разбирането между народите и за по-доброто разбиране на други култури;

46. предлага да се учреди **медийна награда („Оскар за туризъм“)**, присъждана от ЕК, ЕП и КР за документални материали (в печатни и аудиовизуални медии), от които се получават познания за европейското културно и природно наследство, както и за регионални и местни туристически забележителности в Европа, и които допринасят за изграждането на съзнание за европейско гражданство;

### Външно измерение на туризма

47. подчертава **ролята на единния пазар** и на **Шенгенското пространство** за трансграничния туризъм и за близките пазари. КР настойчиво призовава държавите — членки на ЕС, да гарантират Шенгенско пространство без граници;

48. приветства „визовия пакет“ <sup>(23)</sup>, приет от Европейската комисия през април 2014 г., и подчертава, че **визовите облекчения** са решаваща предпоставка за това туристи да бъдат привлечени да посетят Европа <sup>(24)</sup>. В този контекст въпросите на сигурността трябва да бъдат внимателно балансирани с икономическия принос на туризма; Комитетът приветства във връзка с това въвеждането на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) <sup>(25)</sup>, която повишава сигурността на пътуванията до Шенгенското пространство в рамките на споразумения за безвизов режим;

<sup>(22)</sup> Идеята за безплатни InterRail билети, които позволяват неограничени пътувания с железопътния транспорт във и между всички участващи страни за определен период от време, беше обсъдена на пленарната сесия на ЕП в Страсбург на 3-6 октомври 2016 г.

<sup>(23)</sup> COM(2012) 649 final, „Осъществяване и развитие на общата визова политика с цел насърчаване на растежа в ЕС“.

<sup>(24)</sup> ETC/2015, „Improving the Visa Regimes of European Nations to Grow Tourism: A view from the European Travel Commission“ („Подобряване на визовите режими на европейските нации с цел растеж на туризма: гледна точка на Европейската комисия по туризма“).

<sup>(25)</sup> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Система на ЕС за информация за пътуванията и разрешаването им (ETIAS) и за изменение на Регламент (ЕС) № 515/2014, (ЕС) 2016/399, (ЕС) 2016/794 и (ЕС) 2016/1624 COM (2016) 731 final (Б.пр.: неофициален превод).

49. предлага въпросите, свързани с туризма, и по-специално мерките за подобряване на безопасността на европейските туристи в държави извън ЕС, да бъдат разгледани в доклад на Евро-Средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти (ARLEM);

50. подкрепя новосъздадени платформи за сътрудничество на ЕС с международни партньори като Китай чрез инициативи като Европейско-Китайския комитет за развитие на културата и туризма посредством стратегията OBOR (One Belt, One Road — Един пояс, един път) <sup>(26)</sup>;

### Популяризиране на туризма

51. напълно подкрепя решението 2018 г. да бъде обявена за „Европейска година на културното наследство“, като се има предвид, че туризмът ще бъде основен фактор за всички подобни инициативи и призовава за обявяването на Европейска година на туризма;

52. призовава съвместното **рекламиране на Европа в трети държави** да се извършва съгласувано между организацията, обединяваща националните асоциации за туристическа реклама, и Европейската комисия по туризма;

53. препоръчва туристическото предлагане да се разшири и да се насочи към отделни държави, целеви групи, отрасли и т. н., при което би трябвало да се обръща особено внимание върху разпространението в световен мащаб на информация, по привлекателен и разбираем начин по възможност чрез използването на най-съвременните средства за комуникация. Посредством по-добър достъп до информация относно туристическото предлагане в Европа могат да се увеличат туристическите потоци от самата Европа, както и от географски отдалечени държави;

54. отправя искане към Комисията да разгледа по-задълбочено взаимодействията между туризма и миграцията/бежанските потоци, да проучи техните културни, икономически и социални последици и съвместно с КР да установи потенциалните възможности за засегнатите региони (пазар на труда и т.н.).

55. препоръчва на Европейската комисия:

— да се застъпи за **европейската марка (логото на ЕС)**, разработването на регионално, междурегионално и транснационално марково позициониране и на европейски платформи за маркетинг (маркетингови програми на ЕС — напр. за Алпийския регион или за Средиземно море), с цел рекламиране на Европа на далечни пазари, като същевременно се отразява особената роля на градовете и регионите и разнообразието на тяхното природно и културно наследство <sup>(27)</sup>;

— да предприеме действия за по-силно насърчаване на европейските граждани да прекарват ваканцията си в Европа; би трябвало да бъде обмислен модел на **„Карта за пътуване на гражданин на ЕС“ (European Citizen Travel Card)**, която да предоставя на пътуващите общата информация, така че пътуванията им да са по-лесни и по-безопасни, както и да ги запознава с ползите от пътуванията в рамките на Европа;

— да качи на сайта [www.visiteurope.com](http://www.visiteurope.com) <sup>(28)</sup> **„Туристическа демонстрационна обиколка на ЕС“** и **Атлас на европейските пътища на културата**;

— да обмисли създаването на стандартизирана **европейска система за категоризация и гарантиране на качеството** в допълнение на националните/регионалните категоризации на хотелите (напр. чрез предоставяне на звезди на всеки хотел) и на стандартите за качество, установени на национално равнище.

### Междунституционално сътрудничество

56. призовава ЕК да включи КР в ежегодния Европейски туристически форум и в Европейския ден на туризма;

57. настоява за провеждането на ежегодна дискусия относно туризма между съответните компетентни комисии и органи на ЕП и КР; дискусията би могла да включва съвместно изслушване на заинтересованите страни, свързани със сектора;

58. призовава бъдещите председателства на Съвета на ЕС да включват в дневния ред теми, свързани с европейския туризъм и да привличат за участие представители на КР;

<sup>(26)</sup> Parliament Magazine, бр. 437, 27 юни 2016 г., стр. 28–29.

<sup>(27)</sup> European Tourism Manifesto/2016, „Tourism for Growth and Jobs“ („Туризмът за растеж и заетост“) (<http://www.tourismmanifesto.eu/>).

<sup>(28)</sup> Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „За интегриран подход към културното наследство на Европа“ COM(2014) 477 final.

59. подкрепя манифеста „Туризм за растеж и работни места“<sup>(29)</sup> — инициатива на европейски публични и частни структури в сферата на туризма, и предлага той да бъде подписан, за да се обединят силите за запазването на Европа като привлекателна дестинация и да се гарантира, че секторът на туризма продължава да допринася за икономическото, социалното и териториалното сближаване в Европа;
60. приканва Световната организация по туризъм (UNWTO) да подкрепи неговата инициатива, за да се развива европейският туризъм;
61. призовава за насърчаване от страна на правителствата и частния сектор на политики и практики на отговорния туризъм в съответствие с принципите на Глобалния кодекс за етика в туризма на Световната организация по туризъм към ООН, който е всеобхватна рамка за развитието на устойчив, отговорен и достъпен за всички туризъм, и отчита всичките му икономически, социални, културни и екологични измерения;
62. поставя специален акцент върху социалната отговорност на туризма и призовава европейските и неевропейските граждани да бъдат информирани и отговорни туристи и пътници и да зачитат местните обичаи и култури.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

---

<sup>(29)</sup> <http://www.tourismmanifesto.eu/the-manifesto>.

**Становище на Европейския комитет на регионите — Икономика на сътрудничеството и онлайн платформи: споделена гледна точка на градовете и регионите**

(2017/C 185/04)

**Докладчик:** Benedetta BRIGHENTI (IT/ПЕС), заместник-кмет на община Каstellнуово Рангоне, провинция Модена

**Отправни документи:** Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Онлайн платформите и цифровият единен пазар — Възможности и предизвикателства пред Европа

COM(2016) 288 final

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за икономиката на сътрудничеството

COM(2016) 356 final

## I. ОБЩИ БЕЛЕЖКИ

### ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. отбелязва, че чрез заглавието на съобщението си, публикувано на 2 юни 2016 г. — „Европейска програма за икономиката на сътрудничеството“, Европейската комисия потвърди предпочитанието си към термина „икономика на сътрудничеството“ за сметка на по-всеобхватния „икономика на споделянето“;
2. смята, че споменаването в настоящото съобщение на аспекта „с нестопанска цел“ на икономиката на сътрудничеството („[о]бикновено при трансакциите в икономиката на сътрудничеството не се извършва смяна на собствеността и те може да се осъществяват със стопанска или с нестопанска цел“) не е достатъчно, тъй като промените и нововъведенията, породени от икономиката на сътрудничеството, не се ограничават до последиците, които произтичат от взаимодействието между предлагането и търсенето на услуги;
3. подчертава високата си оценка за откритостта, която Комисията показва с настоящия документ по отношение на икономиката на сътрудничеството. Необходима е една обща за държавите членки, регионалните и местните власти „регулаторна рамка“ за насоки и ръководство;
4. отново изтъква, в светлината на очевидната многоплановост на икономиката на сътрудничеството, значението на един многостепенен подход, придружен от тясно и постоянно взаимодействие и сътрудничество между различните институционални равнища;
5. изразява съжаление, че работната програма на Комисията за 2017 г. не съдържа никакво предложение за последващи действия във връзка с Европейската програма за икономиката на сътрудничеството. Наистина съответното европейско законодателство изглежда не е консолидирано, а договорните взаимоотношения между платформите и техните сътрудници изглеждат несигурни;
6. като се има предвид, че тази нова икономика в много отношения се базира на оправомощаването на гражданите и потребителите, изразява мнение, че е необходим регулаторен подход, основан на многостепенно управление, участие, пропорционалност и избягване на бюрокрацията;

## II. ПРЕПОРЪКИ

7. отправя искане бъдещите инициативи в тази сфера да подлежат на строга оценка на териториалното въздействие от страна на Комисията. Необходимостта от такава оценка беше посочена по време на експертния семинар за оценка на въздействието върху градовете, който КР <sup>(1)</sup> организира по тази тема; изтъкнато беше ясно изразеното местно и регионално измерение на явлениято, предвид факта, че много инициативи на икономиката на сътрудничеството се отразяват в значителна степен главно на равнището на градовете и често са ръководени, регулирани и понякога облагани с данъци на местно и/или регионално равнище;

<sup>(1)</sup> Оценка на въздействието върху градовете, „Икономиката на споделянето“, комисия ECON, 30 юни 2016 г.



8. споделя мнението на Европейската комисия, че следва да се избягва нормативната разпокъсаност, и отправя искане тази цел да се осъществява, за да се гарантира, че местните и регионалните икономики извличат ползите от икономиката на сътрудничеството. Ето защо отправя искане към Комисията да отчита местното и регионалното измерение на „наложителните причини, свързани с обществения интерес“, както е определено в член 4, параграф 8 от Директивата за услугите;
9. подчертава, че на хоризонтално явление, каквото е „икономиката на сътрудничеството“, трябва да се обърне внимание в рамките на програмата на ЕС за градовете, по-специално по отношение на преминаването към цифровизация — една от приоритетните области на Пакта от Амстердам;
10. счита, че е необходимо да се възприеме холистичен подход, който да може да обхване *икономическото, социалното и екологичното богатство*, създадено от вече съществуващите системи за управление/споделяне/обмен на стоки и услуги, чийто двигател са новите технологии;
11. подчертава, че въпреки своята сложност, едно незабавно действие, имащо за цел на първо място да се избегне разпокъсването, би било далеч по-лесно от хармонизацията с обратна сила на 28-те национални рамки и безбройните местни и регионални разпоредби;
12. отбелязва, че прекомерните регулаторни мерки могат да потиснат иновациите; от друга страна подчертава, че липсата на регулаторни мерки може да създаде несигурност, която да възпрепятства инвестициите и развитието на сектора;
13. счита това за важен въпрос, включително с оглед на необходимостта от намаляване на цифровото разделение. Ако към тези икономически аспекти се подхожда по различни начини, съществува риск да нараснат различията между селските и градските райони;
14. отбелязва силния превес на американските предприятия в икономиката на сътрудничеството и подчертава, че въвеждането на ясни правила, които отчитат принципите на субсидиарност и пропорционалност, на равнището на ЕС би дало възможност на европейските стартиращи предприятия да се разрастват и да стават по-конкурентоспособни на световния пазар; освен това счита, че следва да се отчете цената на отказа от Европа в областта на икономиката на сътрудничеството или на споделянето <sup>(2)</sup>;

### Определение

15. счита, че силата на този нов подход, основан на споделянето/ сътрудничеството/участието/вързките, произтича не само от новите технологии, но и от *доверието и отговорността*, както и че той има както икономическа, така и социална и емпирична стойност;
16. припомня, че стопанските организации на икономиката на споделянето/сътрудничеството с дългосрочна визия следва да играят активна роля в разработването на бъдещите политики в тази област;
17. счита, че е от приоритетно значение да се определят и установят *параметрите и ценностите*, които желаем да подкрепим и защитим, за да не се допусне новият модел да добие форма, която „не ни принадлежи“, и да се гарантира, че той е социално устойчив. Тази необходимост се конкретизира например в сектора на хотелиерството, в който съществува риск от нелоялна конкуренция между услугите на икономиката на сътрудничеството и традиционните дейности. Това може да повлияе върху пазара на недвижими имоти чрез покачване на цените или промяна на предназначението на сградите. Въпросът, който трябва да се решава на местно равнище, е в каква степен платформите на икономиката на сътрудничеството допълват съществуващия жилищен фонд и предложенията на традиционните оператори на хотели;
18. счита, че за защитата на правата е от съществено значение да се приемат — при пълно зачитане на принципите на субсидиарност и на пропорционалност, възможно най-близките сходни определения и понятия, с цел да се гарантира хомогенност и сигурност на европейско равнище. Счита, че е необходимо ЕС по-ясно да определи понятията „доставчик на услуги“, „работодател“ и „работник“ и да реши проблемите във взаимоотношенията между потребителите и между търговците на онлайн платформите, за да може впоследствие да се определи кои права и кое законодателство да се следват;

<sup>(2)</sup> Служба на ЕП за парламентарни изследвания, януари 2016 г.: The Cost of Non-Europe in the Sharing Economy („Цената на „отказа от Европа“ в икономиката на споделянето“) [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS\\_STU%282016%29558777\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/558777/EPRS_STU%282016%29558777_EN.pdf).

19. както вече посочи в предходно становище, „[с]чита обаче, че регулирането на вече съществуващите пазари трябва да бъде предмет на редовен контрол, чрез който да се проверява дали то дава възможност за продължаване на иновационните процеси. В дебата относно кръговата икономика и цифровия единен пазар биха могли да изтъкнат някои от областите, в които ИС следва да бъде взета предвид“<sup>(3)</sup>;

20. изразява съжаление, обаче, че не се споменава намерението за включване на местните и регионалните власти в бъдещите анализи, както и че на държавите членки е оставена прекомерно голяма възможност за вземане на решения с риск от фрагментиране, което трябва да се избягва;

21. смята, че съобщението на Комисията предоставя елементи и критерии за оценка, без да дава пълен отговор и следователно неизбежно ще доведе до разлики в тълкуването и допълнително раздробяване на единния пазар; затова призовава Комисията да предложи ясна правна рамка, която да гарантира съблюдаването на принципите на лоялна конкуренция; в този контекст изразява съжаление, че подходът на Комисията изглежда е да остави европейския законодател да утвърди само някои решения от съдебната практика<sup>(4)</sup>, включително по въпроса какво точно покрива изключването на „транспорт“ от приложното поле на член 2 от Директива 2006/123/ЕО за услугите;

22. приема положително подхода на Комисията, който благодарение отчасти на данните, събрани в рамките на работния документ на службите ѝ, показва икономическия потенциал на икономиката на сътрудничеството. В същото време приканва Комисията да анализира и да признае не само икономическата печалба, която може да се измери в парично отношение, но и печалбата и спестяванията, които съвместните дейности създават в екологичен и социален план. По тази причина КР предлага да бъде определен най-добрият начин за проучване и наблюдение на това „богатство“, създадено от споделянето, което може да бъде признато за неразделна и активна част от кръговата икономика;

23. отбелязва, че създаването на „обслужване на едно гише“ за предприемачи от икономиката на споделянето/сътрудничеството, което да обединява всички услуги за подпомагане на бизнеса, би могло да спомогне за по-широкото разпространение на дейностите на икономиката на споделянето/сътрудничеството;

#### **Изисквания за достъп до пазара**

24. отправя искане да се установи дали определението на понятието „доставчик на услуги“ от Директивата за услугите продължава да е подходящо, като се има предвид, че настоящата формулировка обхваща всяка икономическа дейност, включително множество изключително редки дейности от непрофесионален характер, предоставяни от партньори;

25. счита, че е особено полезно да се установят „прагове“ за достъп в „качествено“ и „количествено“ отношение, за да се определи кой трябва да отговаря на изискванията за достъп до пазара, а също така да се избегне разпространението на дейности, които под прикритието на икономиката на споделянето може да заобикалят законови и подзаконови нормативни актове;

#### **Защита на потребителите**

26. смята, че Комисията трябва да изясни предоставените насоки относно определението за „търговци“; счита, че отсъствието на стопанска цел трябва да изключва възможността даден доставчик да бъде квалифициран като „търговец“ и че трябва да се използват прагове на равнището на ЕС, основаващи се на честотата на предлаганите услуги;

27. отбелязва, че отзивите и оценките, заедно с правните изисквания, могат да представляват важен фактор за гарантиране на доверието и защитата на потребителите, и подчертава, че платформите следва да положат повече усилия за борба срещу недостоверните отзиви;

#### **Заетост и социални въпроси**

28. все пак отбелязва, че много форми на труд в икономиката на сътрудничеството приличат на междинна форма между наеман труд и самостоятелна заетост. Това положение повдига важни въпроси по отношение на условията на труд, здравето и безопасността, здравното осигуряване, платения отпуск по болест, обезщетенията за безработица и пенсията за възраст; подчертава, че това би могло да доведе до създаването на нова категория работници на несигурни работни места;

29. отбелязва, че при развитието си някои бизнес модели на икономиката на сътрудничеството създават значителни отрицателни външни последици в областта на заетостта и в социалната сфера, по-специално чрез злоупотреба с понятието „самостоятелна заетост“, и се базират на социалните различия между работниците според приложимото национално законодателство в държавата, в която се предоставя услугата; призовава Комисията да определи по-конкретна рамка за гарантиране на координацията между държавите членки;

<sup>(3)</sup> Становище относно „Местното и регионалното измерение на икономиката на споделянето“, COR-2015-02698-00-00-AC-TRA, декември 2015 г.

<sup>(4)</sup> Вж. по-конкретно дело C-434/15, Преюдициално запитване от Juzgado Mercantil no 3 de Barcelona (Испания), постъпило на 7 август 2015 г. (ОВ С 363, 3.11.2015 г., стр. 21) — Asociación Profesional Elite Taxi/Uber Systems Spain, S.L.

30. призовава държавите членки, местните и регионални власти, както и Комисията да насърчават новаторски решения за справяне със социалните предизвикателства и предизвикателствата, свързани със заетостта, породени от икономиката на сътрудничеството, като например кооперативите и взаимоспомагателните дружества, които предоставят статут на заети лица на лица, които в противен случай биха били принудени да изберат, против волята си, статут на самостоятелно заети лица, като по този начин получават достъп до широк набор от мерки за социална закрила;

#### Данъчно облагане

31. подчертава, от друга страна, че всяка дейност, упражнявана посредством платформа за онлайн посредничество, е напълно проследима, и че, с подходящи политически мерки, икономиката на сътрудничеството може да бъде инструмент за подобряване на спазването на данъчното законодателство и намаляване на административната тежест;

32. настоятелно призовава платформите в икономиката на сътрудничеството да изискват от всички доставчици да спазват действащите норми за данъчно облагане и да си сътрудничат с националните, регионалните и местните органи за създаване на механизми за трансфер на информацията за прилагане на тези задължения при пълно спазване на приложимото законодателство в областта на защитата на данните; отбелязва, че вече съществуват примери за такива системи, които би трябвало да бъдат повсеместно разпространени;

33. подчертава, по-специално, казуса с туристическите такси, който представлява важен проблем за много местни и регионални власти, тъй като на много места, където тези такси би трябвало да се налагат, те не се плащат за престой, резервиран чрез платформи на икономиката на сътрудничеството; добавя, че това нарушение на нормативните актове не може да бъде толерирано, води до нелоялна конкуренция спрямо традиционните туристически структури и освен това лишава от приходи местните и регионалните власти; същевременно приветства постигнатите споразумения между някои градове и платформи относно системното събиране на тези такси;

#### Платформи

34. подчертава, че социалните отговорности на платформите във всички техни конфигурации трябва да се определят точно, по-специално по отношение на здравето и безопасността на работното място, а също и по отношение на обучението; подчертава, че правото на работниците на информация и консултации в рамките на предприятието, както и правото на колективно договаряне и колективни действия във вида, в който са залегнали съответно в член 27 и член 28 от Хартата на основните права, трябва да се гарантират независимо от бизнес модела;

35. смята, че онлайн платформите имат роля от първостепенно значение — като инструмент с мултиплициращ ефект за икономическата парадигма, и отправя искане те да поемат отговорността да гарантират, че правата на потребителите, общността и територията ще се зачитат, стига това да не се превръща автоматично в спиратка или препятствие;

36. приветства изявлението на Комисията, че нейната инициатива за „свободно движение на данните“ ще улесни смяната на доставчика и преносимостта на данните сред различните онлайн платформи, тъй като това е ключов елемент в осигуряването на лоялна конкуренция и защита на потребителите в рамките на единния пазар;

37. призовава Комисията да проучи дали е необходимо и осъществимо на платформите да се наложи правното задължение да представят просто и лесно за ползване кратко описание на общите си условия, в допълнение към обичайните документи, предвид факта, че дължината и сложността им възпират повечето потребители да ги прочетат, като по този начин отношение с висока степен на несиметричност;

38. приветства ангажимента на Комисията да си сътрудничи с големите онлайн платформи с цел да се въведе етичен кодекс срещу подбуждането на омраза онлайн;

39. призовава Комисията да възприеме възможно най-скоро *цялостен подход* към явлението, за да не се блокират разпространението и въздействието на икономиката на сътрудничеството в близко бъдеще;

40. подкрепя възможността да се създаде в средносрочен план конкретен европейски правилник за платформите за сътрудничество, който би могъл да бъде предшестван от процес на етикетирание, иницииран от самите платформи или, ако това не бъде направено, от публичните органи. Подобен процес на етикетирание следва да даде възможност на платформите да изяснят своите отговорности и по-специално да установят минимални стандарти за правилата и принципите, приложими за работниците в икономиката на сътрудничеството (възнаграждение, правила за класифициране и дереферирание, разрешаване на спорове и др.);

41. подчертава необходимостта от намиране на точното равновесие в законодателството: политиките не трябва да задушават иновациите и да регулират до крайност икономиката на сътрудничеството, но същевременно е нужно да се намесват в точния момент, за да избегнат разпокъсаността и да се справят със социално-икономическите предизвикателства;

42. отправя искане към Комисията да информира и приобщи всички равнища, за да популяризира приетия от нея по предложение на Европейския парламент „пилотен проект“ за изследвания, наблюдение и програми за обучение в областта на икономиката на сътрудничеството;
43. призовава на да се проучи и разгледа възможността за определяне на общи за целия ЕС прагове, под които дадена стопанска дейност остава нетърговска и „между партньори“ и съответно не подлежи на никакво изискване за достъп до пазара;
44. застъпва мнението, че тези прагове трябва да бъдат относителни и основани на времеви критерии (напр. брой резервирани нощувки, брой работни дни/часове за други сектори), а не абсолютни и парични, с цел да се гарантират еднакви условия за всички, и смята, че е необходимо освен това да бъдат ниски, за да се избегнат злоупотребите и да се гарантира действително непостоянният и непрофесионален характер на въпросната дейност;
45. призовава платформите на икономиката на сътрудничеството в сектора на жилищното настаняване да изискват от предоставящите услугата да спазват правилата в областта на туристическите такси и задължително да налагат такива такси на всички резервации, които преминават през тях в съответните градове и региони, за да ги внасят на компетентните власти; подчертава, че вече съществуват няколко примера за такова сътрудничество между властите и платформите;
46. подкрепя създаването на „Форум на градовете по въпросите на икономиката на сътрудничеството“ за споделянето на опит и обмен на най-добри практики, в който освен Комитетът следва да участват европейските организации и мрежи, които действат в рамките на местното и регионалното измерение на икономиката на сътрудничеството и осъществяват контакти със съответните тематични партньорства на Програмата на ЕС за градовете; подчертава, че подобен форум би бил ресурс от основно значение и първостепенен партньор в контекста на необходимите оценки на териториалното въздействие в този сектор;
47. настоятелно призовава всички политически равнища да работят по сегашната ситуация, без да забравят, че истинското политическо предизвикателство е да се разработи икономиката на сътрудничеството на утрешния ден.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA

## Становище на Европейския комитет на регионите — „Нова европейска програма за умения“

(2017/C 185/05)

<b>Докладчик:</b>	Marie-Louise RÖNNMARK (SE/ПЕС), член на Общинския съвет на Юмео
<b>Отправни документи:</b>	Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Нова европейска програма за умения — Съвместни усилия за укрепване на човешкия капитал, пригодността за заетост и конкурентоспособността“
	COM(2016) 381 final
	Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията
	COM(2016) 382 final
	Предложение за Препоръка на Съвета за Европейската квалификационна рамка за обучение през целия живот и за отмяна на Препоръка на Европейския парламент и на Съвета от 23 април 2008 г. за създаване на Европейска квалификационна рамка за обучение през целия живот
	COM(2016) 383 final

## I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

## Изменение 1

Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията

Съображение 11

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Като <b>се</b> вземат предвид националните обстоятелства и наличните ресурси, при прилагането на гаранцията за уменията държавите членки следва да се съсредоточат върху приоритетни целеви групи (например безработни хора, групи в неравностойно положение, някои възрастови групи и т.н.).	Като вземат предвид националните, <b>регионалните и местните</b> обстоятелства и наличните ресурси, <b>както и възможността инвестициите в човешки капитал да се разглеждат като социални инвестиции</b> , при прилагането на гаранцията за уменията държавите членки следва да се съсредоточат върху приоритетни целеви групи (например безработни хора, групи в неравностойно положение, някои възрастови групи и т.н.) <b>при спазване на правотоцията на държавите членки.</b>

## Изложение на мотивите

Инициативи в рамките на новата програма за умения биха могли да се разглеждат като социални инвестиции, което би позволило повече гъвкавост на публичните разходи и използването на средствата на ЕС за развитието на умения. Мерките за прилагане на гаранцията за уменията трябва да вземат предвид различните обстоятелства на регионалните и местните пазара на труда.

**Изменение 2**

Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията

*Съображение 12*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Гаранцията за уменията следва да се предоставя в съответствие с разпоредбите за изпълнение, въведени от държавите членки, и въз основа на ангажимента и интереса на съответните лица от участие в повишаване на уменията.	Гаранцията за уменията следва да се предоставя в съответствие с разпоредбите за изпълнение, въведени от държавите членки, и въз основа на ангажимента и интереса на съответните лица от участие в повишаване на уменията. <b>В предложенията за участие в гаранцията за уменията следва подробно да се изложат изрично определени цели, които трябва да бъдат постигнати от лицата с ниска квалификация.</b>

**Изложение на мотивите**

Личният ангажимент, свързан с повишаването на уменията, трябва да се основава на постигането на конкретни цели.

**Изменение 3**

Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията

*Параграф 2*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
да създадат гаранцията за уменията на основата на три стъпки: оценка на уменията, предоставяне на персонализирани, гъвкави и висококачествени предложения за учене и валидиране и признаване на уменията, придобити чрез възможността за повишаване на уменията.	да създадат гаранцията за уменията на основата на три стъпки: оценка на уменията, предоставяне на персонализирани, гъвкави и висококачествени предложения за учене, <b>в които са изложени изрично определени цели, които трябва да бъдат постигнати от лицата с ниска квалификация,</b> и валидиране и признаване на уменията, придобити чрез възможността за повишаване на уменията.

**Изложение на мотивите**

Личният ангажимент, свързан с повишаването на уменията, трябва да се основава на постигането на конкретни цели.

**Изменение 4**

Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията

*Параграф 12*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Като вземат предвид националните обстоятелства и наличните ресурси, да определят приоритетни целеви групи за предоставянето на гаранцията за уменията на национално равнище. В този процес да вземат предвид също и пола, многообразието и различните подгрупи от целевото население.	Като вземат предвид националните, <b>регионалните и местните</b> обстоятелства и наличните ресурси, <b>както и възможността инвестициите в човешки капитал да се разглеждат като социални инвестиции,</b> да определят приоритетни целеви групи за предоставянето на гаранцията за уменията на национално равнище. В този процес да вземат предвид също и пола, многообразието и различните подгрупи от целевото население.



**Изложение на мотивите**

Инициативи в рамките на новата програма за умения биха могли да се разглеждат като социални инвестиции, което би позволило повече гъвкавост на публичните разходи и използването на средствата на ЕС за развитието на умения. Мерките за прилагане на гаранцията за уменията трябва да вземат предвид различните обстоятелства на регионалните и местните пазара на труда.

**Изменение 5**

Предложение за Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за уменията

**Параграф 21**

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>ПРЕПОРЪЧВА НА КОМИСИЯТА:</p> <p>Да насърчава използването на рамки за компетентности в областта на езиковата и математическата грамотност и уменията в областта на цифровите технологии, както и инструментите за оценяване.</p>	<p>ПРЕПОРЪЧВА НА КОМИСИЯТА:</p> <p>Да <b>изготви съответните референтни рамки като тези в областта на цифровите и предприемаческите умения и за останалите ключови компетентности, както и да</b> насърчава използването на рамки за компетентности в областта на езиковата и математическата грамотност и уменията в областта на цифровите технологии, както и инструментите за оценяване. <b>При това следва да се има предвид, че изходната ситуация в отделните държави членки е много различна.</b></p>

**Изложение на мотивите**

Изготвените от Комисията референтни рамки за компетентностите в областта на цифровите технологии и предприемачеството са важни стъпки за постигане на по-добро въздействие. Следва да бъдат разработени съответни рамки и за останалите ключови компетентности, наред с помощни материали за осъществяване, проверка и оценка. Вече съществуват многобройни успешни инициативи в държавите членки, които следват всеобхватен подход. Една последваща по отношение на националните стратегии инициатива за насърчване на цифровата компетентност на европейско равнище не бива да влиза в противоречие с националните инициативи.

**II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ****ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ**

1. подчертава, че Новата програма за уменията е изключително важна за по-нататъшното развитие на Европа. Икономическите, социалните и културните инвестиции имат дългосрочно въздействие и са от първостепенно значение. Ето защо КР приветства Новата програма за уменията и призовава да се положат всички усилия за бързото ѝ и ефективно изпълнение. Става въпрос за теми от непосредствено значение за местното и регионалното равнище в Европа;
2. подчертава, че пазарът на труда става все по-променлив. Хората трябва да бъдат приспособими и гъвкави, за да са в състояние да устоят на неочаквани промени и да се възползват от нови възможности. В допълнение към специфичните за дадена професия умения работодателите все по-често търсят „горизонтални“ или „меки“ умения. Това е в съответствие с изискванията на съвременния живот и общество, в които квалифицираните, всеотранно развити хора не само постигат по-добри резултати на пазара на труда, но и са по-добре информирани, по-ангажирани граждани, както и по-интелигентни потребители.
3. подчертава необходимостта посредством мерки за квалификация на гражданите на ЕС с недостатъчни основни умения да се осигурят предпоставките за активно участие на пазара на труда и да им се предостави възможността да могат сами да осигуряват препитанието си. Това е важно както от гледна точка на индивида, така и на цялото общество. През последните години в Европа се проявяват все повече признаци на социално напрежение. Това съвсем ясно показва, че социалното приобщаване трябва да бъде първостепенна цел на основното образование като средство срещу социалното изключване. Активното гражданство, което означава приемане на демократичните ценности и съзнателна и активна позиция за тяхното зачитане, трябва да включва всички хора. Ето защо за целите на интеграцията е важно имигрантите, в това число лицата, търсещи убежище и бежанците, също да могат да се ползват по подходящ начин от гаранцията за уменията;
4. подчертава обаче, че основните умения следва да бъдат предавани преди всичко в най-ранните етапи на образованието и във всички случаи в рамките на задължителното училищно образование;

5. смята, че Новата програма за умения е важна инициатива за справяне с недостига на умения в Европа, която обхваща целия спектър на потребностите от умения — от основни до комплексни, както и от общоприложими до специфични за даден сектор умения. Макар и да е важно да се развива широк набор от умения от ранна възраст, програмата за умения е от значение и за различни категории лица в зряла възраст: лица, които трябва да повишат равнището на уменията си, за да навлязат на пазара на труда или да запазят работното си място; лица, които искат да получат допълнителна квалификация с цел работа в друга област, хора, които искат да бъдат мобилни през границите, както и хора, които се нуждаят от основа, за да продължат образованието и обучението си. Освен това счита, че е важно при предоставянето на мерки за повишаване на квалификацията да се осигури съгласуваност и допълняемост между и в рамките на образованието и обучението като цяло и по-специално професионалното образование и обучението в процеса на работа;

#### **Основни умения и компетентности — гаранция за уменията**

6. подкрепя предложението на Комисията за гаранция за уменията за подобряване на възможностите за заетост и за пълноценно участие в обществото на възрастните лица с ниска квалификация. В предложението за участие в гаранцията за уменията трябва да бъдат ясно определени целите по отношение на нивото на уменията или квалификацията, които трябва да се постигнат, и ангажиментите, които нискоквалифицираните възрастни лица трябва да поемат. Следва да се вземат предвид нивото и характерът на уменията, които се търсят на пазара на труда, и, когато е възможно, да се използват вече наличните професионални умения. Тези въпроси са от голямо значение за местните и регионалните власти, тъй като те имат правомощия в областта на образованието, обучението и заетостта;

7. счита, че е необходима ясна връзка между установяването на действителните умения и потребностите от тяхното усъвършенстване под формата на планове за индивидуализирано обучение. Един добре обмислен план за индивидуализирано обучение следва да включва конкретна информация за организацията, целите и задачите на обучението на всяко лице;

8. счита освен това, че за изготвянето на планове за индивидуализирано обучение е необходимо да има качествени и ефикасни услуги за информация и професионално ориентиране през целия живот. Чрез тези услуги на заинтересованото лице се предоставя информация относно възможностите за обучение, които отговарят на неговите потребности и му помагат да придобие необходимите умения за включване на пазара на труда. Те могат да се изразяват в консултации, престой с учебна цел или въвеждащи курсове, консултации във връзка с финансирането на обучението и информация относно възможностите за обучение, както и информация за достъпа до различни форми на обучение и образователни институции;

9. изтъква, че целта на това обучение трябва да бъде отделното лице да усвои уменията и компетентностите, които са му необходими, за да навлезе или съответно да се задържи на пазара на труда и в обществото. Подчертава, че е важно участниците да разполагат и с възможността да комбинират обученията на различни равнища в образователната система и в различни учебни среди, отговарящи на индивидуалните им потребности. По този начин могат бързо да бъдат придобити компетентностите и уменията, от които се нуждаят пазарът на труда и обществото, и в частност ще бъде подпомогната интеграцията на лицата, търсещи убежище, и на бежанците. Става въпрос например за придобиването на основни езикови познания, комбинирано с курсове на равнище начално, средно или след средно образование. Освен това би трябвало да се улесни обучението, съпътстващо упражняването на професия;

10. изтъква, че лицата в целевите групи би трябвало да разполагат с възможности за различни форми на обучение, които да бъдат адаптирани към мястото и времето, с което разполага лицето, например в зависимост от географските и социални особености, от възможността за съчетаване на обучението с други дейности, както и да отчитат различните начини на усвояване; подчертава, че следва да се използват възможностите на новите подходи за обучение — под ръководството на експерт, сред които различни форми на обучение, основаващи се на ИТ, напр. дистанционното обучение (в реално време), смесеното обучение или други форми на отворено образование. Очаква се през следващите години техническите възможности да се развиват много бързо. Президивкателството се състои в това, че образователните дейности трябва да вървят в крак с това развитие;

11. посочва, че подобна структура трябва да включва също и подход за достигане до групите в неравностойно положение, които имат нужда от усъвършенстване на уменията си, но не поемат инициативата да търсят обучение. За предпочитане е мерките от този вид да съчетават национални или съответно местни/регионални инструменти. Например местните и регионалните власти биха могли да отговарят за идентифицирането на целевите групи и да ги информират и мотивират, след което лицата, отговарящи на условията, да получават достъп до установени на национално равнище форми на подпомагане, напр. финансиране на обучение, данъчни облекчения или отпуск с цел обучение. КР подчертава, че представителите на гражданското общество, напр. различни младежки организации, могат да играят важна роля за повишаване на осведомеността;

12. изразява съгласие с направената в съобщението констатация, че работодателите не изискват в същата степен както преди умения, специфични за дадената професия, а все повече се интересуват от преносими умения като работа в екип, творческо мислене и решаване на проблеми и ценят високо хора, които са способни да работят в различни области. Тези нови условия би трябвало да бъдат взети предвид при планирането и изпълнението на мерките за обучение и повишаване на квалификацията. Счита обаче, че е необходимо да се разработи специално учебно съдържание, предназначено за новите сектори на икономиката, като зелената и синята икономика;

13. призовава за по-тясно сътрудничество, основано на партньорство между националното, регионалното и местното равнище, предприятията, работниците и синдикатите, както и гражданското общество, за по-добро оползотворяване на уменията и квалификациите, придобити чрез неформално и самостоятелно учене. Валидирането на уменията, придобити извън сектора на формалното образование, може да допринесе значително за установяване на потребностите от нови умения и квалификации;

14. подчертава, че, макар и съдържанието и организацията на образователните и обучителните системи да е от компетентността на държавите членки, при разработването на гаранцията за уменията следва да бъдат взети предвид съответните национални, регионални и местни дадености и налични ресурси, при което би трябвало да се следи инвестициите в човешки капитал да се разглеждат като социални инвестиции. Комитетът изтъква, че възможностите за съфинансиране от страна на ЕС посредством действащи или бъдещи програми за финансиране са от решаващо значение за прилагането на гаранция за уменията в държавите членки;

#### **Ключови компетентности и по-високи, по-комплексни умения за по-добре подготвени граждани**

15. приветства намерението на Комисията да продължи да разработва единно разбиране за ключовите компетентности, така че те 1) да могат да бъдат заложили ясно в националните насоки, 2) да намерят отражение в преподаването и 3) същевременно да могат да бъдат оценявани на различните равнища на управление в сектора на образованието. Въпросите относно значението на ключовите компетентности, чиято цел е също да предоставят на хората възможност да отговорят на бързо променящите се нужди на пазара на труда, трябва да бъдат обсъдени на различни форуми в Европа на национално, регионално и местно равнище. Следователно би било целесъобразно да се води по-тесен диалог между представителите на социални организации, синдикати, сферата на образованието, научно-изследователските кръгове и гражданското общество;

16. счита, че е важно местните и регионалните власти — в качеството им, наред с останалото, на предоставящи образование и обучение институции, както и институциите за подготовка на учители, да бъдат ангажирани още във фазата на концепцията и разработването, така че тези умения да бъдат прилагани на практика възможно най-бързо. Разработените от Комисията референтни рамки за компетентностите в областта на цифровите технологии и предприемачеството са много важна стъпка в тази посока. Затова предлага да бъдат разработени съответните референтни рамки за други ключови компетентности, като например финансовата грамотност, както и помощни материали за осъществяване, проверка и оценка на ключовите умения;

#### **Професионалното обучение**

17. счита, че е важно Комисията да продължи да полага усилия посредством организирането на тематични седмици и сътрудничеството си с организацията „WorldSkills“. Това на свой ред би подпомогнало и стимулирало национални, регионални и местни инициативи за популяризиране на професионалното обучение посредством организирането на информационни дни, професионални конкурси и въвеждащи дейности;

18. Комитетът приветства действията на ЕС за преодоляване на недостига на умения, които често са особено проблематични за по-малките местни и регионални органи на управление в селските райони. Във връзка с това очаква изпълнението на новото предложение за План за секторно сътрудничество в областта на уменията, за да разбере дали тази нова схема може да допринесе за междусекторното сътрудничество за органите на регионалното и местното управление. Такава платформа за междусекторно сътрудничество би могла да бъде от полза за местните икономики, работната сила и обществените услуги;

19. подкрепя намерението на Комисията да насърчи държавите членки да създадат възможности за преход от общо към целево професионално обучение посредством трансформирането на образователните им системи;

20. подкрепя идеята държавите членки да бъдат насърчавани да предлагат възможности за повишаване на квалификацията на новопристигнали имигранти, които са успели бързо да навлязат на пазара на труда, с помощта на целеви мерки, за да се предотврати изключването им от пазара на труда на по-късен етап;

21. подкрепя усилията на Комисията да разшири възможностите за професионално образование и обучение от по-висока степен, за да гарантира, че равнището в професионалното обучение постепенно се подобрява. Подобни образователни инициативи трябва да се основават на солидно партньорство между доставчици на образование и обучение, научноизследователските среди, бизнеса, както и местните/регионалните власти;

22. изтъква, че Комисията трябва да продължи да полага усилия професионалното обучение да подкрепя и занапред ученето през целия живот и да се предоставя възможността за продължаване на ученето на по-високо квалификационно равнище;

#### **Акцент върху цифровите умения**

23. подкрепя предложението на Комисията да прикани държавите членки да разработят всеобхватни национални стратегии за умения в областта на цифровите технологии;

24. посочва, че трябва да бъдат изпълнени някои предпоставки за висококачествени и иновационни методи на преподаване и учене по отношение на цифровото съдържание:

— *открита учебна среда* с нови условия и форми на учене и преподаване като подготовка за цифровизирания свят и преподаватели и ръководители на образователни институции, които са добре подготвени в тази област;

— *образователни ресурси със свободен достъп*, т.е. достъп до знания, дидактически материали и други помощни инструменти за учене онлайн;

— *насърчаване на свързаното в мрежи* на учители и ученици, например между различни образователни заведения и различни държави;

25. разглежда цифровизацията като възможност за разрешаването на различни предизвикателства, пред които е изправена образователната система. Става въпрос напр. за:

— възможността за по-индивидуализирано и приобщаващо преподаване;

— цифровизацията като инструмент за езиково обучение, ориентиране в обществото и задълбочаване и усъвършенстване на учебното съдържание, както на майчиния, така и на езика на приемащата държава, в помощ на новопристигнали имигранти;

— дистанционно обучение, например за достигане до най-отдалечените райони или при липсата на учители по някои езици;

— регистриране на постигания от учащите се напредък, улесняване на оценката от учителите и намаляване на административната тежест;

26. изтъква, че за да се увенчат с успех усилията за насърчаването на цифровите умения, е необходимо силно педагогическо ръководство от страна на преподавателите на различните образователни нива. КР счита, че инвестирането в цифровите умения в училище може да повиши привлекателността на работното място за учителите, както и тяхната готовност и способност за по-нататъшното развитие на техните умения;

27. отбелязва, че трябва да се прави разлика между основните цифрови умения, които всеки трябва да придобие, и специалните цифрови умения, които се отнасят до определени теми и области на знанието;

#### **По-добра съпоставимост на квалификациите**

28. очаква преразглеждането на Европейската квалификационна рамка да гарантира актуализиране, когато е целесъобразно, на националните квалификационни рамки и представяне на резултатите в стандартизиран формат. Припомня обаче, че отговорност за установяването на принципите за осигуряването на качество в националните квалификационни рамки носят държавите членки;

29. подчертава, че е важно да продължи сътрудничеството между отделните държави членки за осигуряване на качество и изразява съгласие с Европейската комисия, че е необходим постепенен подход на сътрудничество между ЕС и трети държави във връзка със съпоставимостта на квалификациите;

30. подчертава, че повечето професии и области на заетост са в процес на значителни промени, така че възникват нови професии, а други остаряват. Ето защо е важно профилите и списъците от умения на бъдещето да съответстват на бъдещите промени и на новостите на пазара на труда. Във връзка с това трябва да се обръща особено внимание на значението на ключовите компетентности;

### Умения и квалификации на мигрантите, включително търсещите убежище лица и бежанците

31. препраща към резолюцията на Европейския парламент (2016 г.)<sup>(1)</sup>, в която се подчертава, че приобщаването и интеграцията на бежанци, лица, търсещи убежище, и лица в сходно положение трябва непременно да бъдат подкрепяни. Ето защо е важно възможно най-скоро да се подкрепят държавите членки за осигуряване на достъп до усвояването на умения и квалификации, езиково обучение, мерки за повишаване на квалификацията и други дейности, които улесняват интеграцията на пазара на труда и в обществото. Освен това би трябвало да може да се оценяват без забавяне обучение или квалификация, придобита в съответната държава на произход;

### Модернизация на ученето и преподаването

32. приветства ангажимента на Комисията в програмата за уменията да отдели специално внимание на иновациите в образователната сфера и очаква това да улесни и придобиването на ключови компетентности, което е много важен компонент от образователните и обучителните системи в Европа;

33. счита, че Комисията би трябвало да насърчи по-нататъшното развитие на обучението, ориентирано към учащия **въз основа на аспектите на обучението посредством цифровите технологии**, за което Комитетът споменава в своето становище относно съобщението на Комисията „Отваряне на образованието“ (2014 г.)<sup>(2)</sup>;

34. посочва, че изпълнението на новата програма за уменията ще зависи от повишаването на квалификацията на всички преподаватели, по-специално на работещите в образованието за възрастни и учене в общността. Подкрепата за преподавателите следва да бъде надлежно взета под внимание в плановете за изпълнение на държавите членки и биха могли да се предприемат стъпки за повишаване на осведомеността относно Електронната платформа за учене за възрастни в Европа;

35. споделя виждането на Комисията, че държавите членки трябва да подкрепят първоначалното и непрекъснатото професионално развитие на учителите и на персонала, ангажиран с прилагането на гаранцията за уменията;

### Модернизирани висшето образование

36. приветства намерението на Комисията да работи с различни заинтересовани страни за подкрепа на модернизацията на висшето образование, по-специално по отношение на разработването на рамки за оценка на уменията. Във връзка с това следва да се вземат предвид националните образователни рамки на държавите членки, както и предимствата и предизвикателствата на местно и регионално равнище, включително различните нужди на местните и регионалните пазари на труда. Във връзка с това подчертава необходимостта да се извлекат поуки от успеха или неуспеха на предишни подобни инициативи, за да се осигури необходимата ангажираност за постигане на консенсус относно по-нататъшното модернизиране на висшето образование;

37. с оглед на обявената от Комисията инициатива за проследяване на професионалното развитие на завършилите висше образование лица, подчертава, че не бива да се създават допълнителни административни тежести за националните и регионалните власти и висшите училища, както и тежести за учащите се. Освен това посочва необходимостта от спазване на правилата за защита на данните. Отбелязва, че в този контекст идеята за използване на данъчна и социално-осигурителна информация за целите на проекта изглежда спорна;

### Преразглеждане на рамката „Европас“

38. приветства намерението на Комисията да преразгледа сегашната рамка „Европас“. За да се осигури точна информация в реално време относно търсенето и предлагането на умения, преразгледаната рамка „Европас“ трябва да се опира на настоящия местен и регионален опит. Поради това местните и регионалните власти могат да допринесат за придобиване на информация за уменията и работата на предложената онлайн платформа за услуги.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA

<sup>(1)</sup> Бежанците: социално приобщаване и интеграция на пазара на труда, Европейски парламент (2016 г.) 0297

<sup>(2)</sup> COM(2013) 654 final



**Становище на Европейския комитет на регионите — Регულიране на нестабилността на цените на селскостопанските продукти**

(2017/C 185/06)

**Докладчик:** Jacques BLANC, кмет на Ла Канург (FR/ЕНП)**ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

## ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. отбелязва, че планът за действие срещу нестабилността на цените на селскостопанските продукти, приет на срещата на върха на G20 през юни 2011 г., отбелязва твърде слаб напредък до момента, поради което призовава за възобновяване на преговорите по този въпрос по време на германското председателство на G20 през 2017 г.;
2. отбелязва, че независимо от проведените през последните години реформи на общата политика (ОСП), механизмите за управление на риска, които позволяват на земеделските стопани да се предпазят от отрицателните въздействия на промените в добивите и цените и от щети със санитарен или екологичен произход, продължават да бъдат бедният роднина на ОСП. На практика за тях се отделят по-малко от 2 % от средствата по втория стълб на ОСП и 0,4 % от общия бюджет за селско стопанство. Държавите членки са свободни да решават до каква степен желаят да използват тези инструменти от Регламента за ЕЗФРСР;
3. счита, че механизмите за сигурност на доходите на земеделските стопани трябва да бъдат значително укрепени, за да се намали отрицателното въздействие на силните колебания на цените на селскостопанските продукти и на суровините, с цел подобряване на конкурентоспособността на хранително-вкусовата промишленост на ЕС, запазване на селското стопанство във всички региони, насърчаване на модернизацията и иновациите и съхраняване на жизнеспособни селски общности;
4. счита, че тази цел може да бъде изпълнена, при условие че се приложат съвместно пакет от мерки, насочени към: i) укрепване на ролята на частните участници от хранително-вкусовата промишленост в регулирането на селскостопанските пазари, за да се компенсира частично дерегулирането на ОСП; ii) разширяване на гамата от инструменти за управление на риска, с които разполагат земеделските стопани, и улесняване на достъпа до тях, тъй като инструментите, съществуващи в рамките на ЕЗФРСР, не могат да бъдат мобилизирани поради факта, че наличните средства в рамките на втория стълб са недостатъчни и те трябва да бъдат увеличени, без да се поставят под въпрос наличните средства за първия стълб; iii) насърчаване в рамките на следващата реформа на ОСП, както и на местно и регионално равнище, на увеличаването на добавената стойност на европейските стопанства, за да не бъдат толкова уязвими на колебанията на световните цени на селскостопанските продукти;
5. припомня, че договорите подsigуряват пласирането на продукцията на земеделските стопани и снабдяването на преработвателите на предварително известни цени. Те допринасят по този начин за балансиране на търсенето и предлагането и позволяват по-добър контрол на качеството на продукта, което може да доведе до по-високи цени за производителите и до по-равномерно разпределение по веригата за доставки;
6. предлага в държавите членки, в които не съществуват силно изразени вертикални форми на коопериране, да се увеличи сключването на договори по цялата хранителна верига (а не само между земеделските стопани и преработвателите на селскостопански продукти) и да се позволи на държавите да го направят задължително, както и да се насърчава подписването на многостранни договори, обвързващи например организация на производители (ОП), преработвател и дистрибутор;
7. предлага, чрез по-гъвкаво и единно за целия Съюз тълкуване на правилата на конкуренцията, да се дадат повече правомощия на земеделските предприятия, на организациите на производители и на признатите междубраншови организации, както и на участниците на пазарите и центровете за хранителни продукти, признати като компетентни структури за защита на обществения интерес, с оглед на предотвратяването на кризи. За тази цел междубраншовите организации, които обединяват различните звена на отрасъла, и горепосочените участници на пазарите и центрове за хранителни продукти трябва да могат да предоставят на предприятията прогнозна информация за пазарите, за да им помогнат да вземат подходящите решения, без обаче да определят референтни цени. Тази практика вече съществува в някои държави членки и следователно би следвало също да бъде взета предвид в рамките на обмена на добри практики;
8. предлага в случай на дисбаланс на пазара или на доказан риск от дисбаланс на пазара, оценяван на базата на някои показатели, земеделските стопанства, включително ОП и техните асоциации, да могат да се възползват от своята възможност за действие и да намалят продукцията си по съгласуван начин, дори преди да получат разрешение от Европейската комисия в съответствие с член 222 от Регламент (ЕС) № 1308/2013 относно общата организация на пазарите (ООП). ООП би следвало да дава изрично възможност за превантивни действия от страна на селскостопанските предприятия, включително организациите на производителите и техните асоциации, с цел възстановяване на баланса на пазара, за да бъде избегната злоупотребата с господстващо положение, като компетентните органи ще бъдат предварително информирани за тези действия;



9. отбелязва, че регулирането на нестабилността на цените на селскостопанските продукти и борбата срещу нелоялните търговски практики в рамките на веригата за доставки на храни са тясно свързани, тъй като колебанията на пазарите нарушават съотношението на силите по отношение на разпределението на добавената стойност в рамките на отраслите. Произтичащите от това арбитражни производства най-често са неблагоприятни за производителите, чиито преговорни позиции са ограничени, по-специално поради увеличавашата се концентрация на хранително-вкусовата промишленост и особено на големите търговски вериги, както и поради фрагментирането на производителите и недостатъчната им организираност;

10. препоръчва създаването на специално европейско законодателство за борба с нелоялните търговски практики в рамките на веригата за доставки на храни, както се предлага в Резолюцията на Европейския парламент от 7 юни 2016 г. [2015/2065 (INI)] с мотива, че: с договорите се постига известно разпределение на рисковете, но не се коригира основно неравенството между страните; антимонополните разпоредби не са достатъчни, за да се справят с нелоялните търговски практики и различията в съотношението на силите, характерни за хранително-вкусовата промишленост; механизмите за саморегулиране на участниците от сектора не са ефикасни, по-конкретно защото земеделските стопани и преработвателите често се опасяват да подадат жалба, тъй като се страхуват, че ще бъдат изключени от пазара; налага се създаването на рамков закон за целия Европейския съюз, който да хармонизира условията на конкуренция и да направи така, че европейските земеделски стопани и потребители да се ползват от справедливи условия на продажба и покупка;

11. призовава обхватът на правото на колективно договаряне на договорите да включва всички селскостопански производства, за да се укрепят договорните позиции на земеделските стопани в рамките на веригата;

12. отчита факта, че ако се прегрупира предлагането, може да се избегне натоварването на дребните производители с твърде голямата договорна тежест по-специално на големите предприятия, като същевременно на потребителите се гарантира по-голяма прозрачност на цените и проследимост на продуктите;

13. отбелязва, че укрепването на ролята на частните участници в регулирането на селскостопанските пазари изисква по-голяма прозрачност на пазара;

14. предлага, във връзка с това, да се създаде Европейска обсерватория на селскостопанските пазари, подпомагана от мрежа на националните обсерватории по сектори на производство, която би могла да се възползва от опита на Обсерваторията за наблюдение на пазара на мляко и от индекса за развитие на пазарите, който Европейската комисия публикува редовно. Тази нова обсерватория ще предоставя в ясна форма и навреме данните, необходими за познаване на пазарите, в конюнктурен (включително предвиждане на кризи) и структурен план (което ще позволи да се анализира развитието на цените и маржовете на различните участници в секторите);

15. подчертава, че прилагането на Директивата за пазарите на финансови инструменти (ДПФИ 2), предвидено за 2018 г., трябва да насърча повишената осведоменост и редовния мониторинг на позициите на различните категории оператори на финансовите пазари на селскостопански продукти, с цел да се намали рискът от прекомерна спекулация и да се предостави възможност за ефективно управление на ценовия риск от страна на търговските участници от сектора;

16. отбелязва, че прилагането и укрепването на съществуващите инструменти за управление на рискове и кризи в рамките на ОСП се сблъскват с множество пречки, включително конкуренцията между средствата по втория стълб, към който спадат по-голямата част от тези инструменти, недостатъчното захранване на резерва за кризи, който предвид важността си не би трябвало да се формира от годишното намаление на преките плащания, липсата на настоящи и прогнозни данни относно икономическите резултати на земеделските стопанства и др., и изтъква необходимостта от намаляване на тези пречки, за да се приложи амбициозна и ефективна стратегия за управление на риска в селското стопанство;

17. счита, че следващата реформа на ОСП следва да стимулира държавите членки да изготвят и приложат широка гама от допълнителни и достъпни за земеделските стопани инструменти за управление на риска, следвайки сегментиран подход на рисковете, класифицирани в зависимост от силата им <sup>(1)</sup>: i) „нормални“ рискове, които се поемат основно от земеделските стопани благодарение на буферните спестявания и от данъчни мерки; ii) „средни“ рискове, които земеделските стопани могат да прехвърлят на финансовите пазари (фючърсни договори, опции, извънборсови договори), на застрахователи (за управлението на риска, свързан с добивите, оборота и brutния марж) и на взаимоспомагателни фондове (за управлението на санитарни и екологични рискове и стабилизирането на дохода на стопанствата) и iii) рискове „катастрофа“, които се поемат основно от публичните власти чрез „защитни мрежи“ върху цените и извънредни кризисни мерки. При тези действия обаче трябва да се следи да не настъпи едновременно нарастване на разходите за управление поради силното сегментиране на рисковете;

<sup>(1)</sup> Съгласно типологията, изготвена от J. Cordier и J.-C. Debar в „Управление на земеделските рискове: северноамериканският път“. Какви са поуките за Европейския съюз?, Списък № 12, Club Déméter, 2004 г. В други трудове се предлага сравнима типология, включително в неотдавнашен доклад, изготвен за Европейския парламент (вж. бележка под линия 2).

18. подчертава, че разработването на инструментите за управление на риска трябва да се извършва без да се засегне значително стабилността на бюджета на ОСП, осигурявана понастоящем от отделени от производството и цените помощи. Бюджет, чиито разходи следват тясно колебанията на цените на селскостопанските продукти и намаляват циклично поради доброто поведение на пазарите, всъщност би бил изложен на значителен риск от съкращение по време на разискванията относно многогодишните финансови перспективи на Европейския съюз. Това би довело до намаляване на защитата, предоставяна от ОСП по начин, който е в ущърб на земеделските стопани в случай на спад на пазарите;
19. предлага, като една от възможностите за натрупване на буферни спестявания срещу непостоянството на пазарите, земеделските стопани да могат да заделят в специална сметка част от основните плащания по първия стълб. Заделянето на тази част на основните плащания би следвало да бъде задължително, когато определени пазарни показатели, като цените на селскостопанските продукти или съотношението на цените на селскостопанските продукти спрямо цените на суровините, показват тенденция към повишаване. Така заделените суми биха могли да бъдат деблокирани и използвани от земеделските стопани, когато пазарните показатели са в спад. Във всеки случай, по този начин следва да се предотврати създаването на допълнителни разходи за управление;
20. отбелязва, че освен подобряването на капацитета за самозастраховане на земеделските стопани този механизъм би имал редица предимства: той би заместил частично действащия понастоящем кризисен резерв, чието лошо функциониране е очевидно; би имал ниски разходи за управление; не би оказвал въздействие върху стабилността на бюджета на ОСП; и накрая би направил по-легитимни според общественото мнение отделените от производството помощи в период на високи цени на селскостопанските продукти;
21. отбелязва, че биха могли да бъдат предвидени други механизми за насърчаване на създаването на буферни спестявания, въз основа например на действащия в Канада механизъм, който позволява на земеделските стопани, които депозират пари в спестовна сметка, да получат равностойна парична сума от страна на държавните власти;
22. подчертава, че е важно да се насърчава създаването и приемането на нови, по-разнообразни и евентуално по-евтини застрахователни продукти срещу икономическите превратности, пред които са изправени земеделските стопанства, по примера по-специално на съществуващите програми за застраховане в САЩ. Тези нови продукти биха могли да включват например: i) застраховка оборот, която гарантира приходите от културите, предвидени в момента на засяването на базата на добива за предходни години в съответното стопанство и цените на форуърдните пазари, но само компонентът добив би бил субсидиран, за да се спазят правилата на „зелената кутия“ на Световната търговска организация (СТО); ii) индексни застраховки, които се основават на добива, оборота или брутната печалба, получени средно в региона, в който се намира стопанството (но само компонентът добив би бил субсидиран), като се има предвид, че тези застраховки имат чувствително по-ниски разходи за управление в сравнение със застраховките, сключени въз основа на индивидуалния добив на земеделския стопанин; iii) застраховка на общите приходи на стопанството, която би могла да бъде запазена за малките и средните стопанства, занимаващи се с растениевъдство и животновъдство или които произвеждат плодове и зеленчуци или специализирани култури, които не получават или получават малка подкрепа и за които няма застраховка на реколтата; iv) специфични застраховки за производителите, занимаващи се с биологично земеделие, които отчитат обикновено по-ниските добиви, по-високите производствени разходи и по-високите пазарни цени на тези продукти. Тези мерки трябва да бъдат предмет на проучване, в което да се оценят по-специално потенциалните разходи за тези мерки по отношение на държавното презастраховане;
23. призовава Комисията да работи в тясно сътрудничество с националните, регионалните и местните власти и селскостопанските организации за повишаване на осведоеността и разбирането на наличните инструменти за управление на риска в рамките на втория стълб на ОСП; освен това призовава Комисията да увеличи размера на отпусканите средства за тези инструменти, така че те да надхвърлят настоящите 2 % от средствата по втория стълб;
24. препоръчва развитието на взаимоспомагателни фондове въз основа на инструмента за стабилизиране на доходите, създаден с реформата на ОСП през 2013 г., като се следи да има справедлив баланс в преразпределянето между регионите и отраслите на дейност. Само две държави членки (Унгария и Италия) и един регион (Кастилия и Леон, Испания) обаче са включили такива фондове в своите планове за развитие на селските райони за периода 2014—2020 г. Тези средства биха осигурили защита срещу големи спадове (над 30 %) на брутната печалба на стопанството, измерени в сравнение с предходните три или пет години. Загуби от такъв мащаб трудно могат да бъдат покрити само от буферните спестявания на земеделските стопани. Освен това те не се поемат от застраховка оборот от типа на съществуващата в САЩ, която предлага гаранция срещу намаляването на прогнозите за приходите между сеитбата и събирането на реколтата и не предоставя сама по себе си защита срещу ниските цени;
25. препоръчва средствата за стабилизиране на доходите да се прилагат на секторно равнище, за да се засили интегрирането на секторите, и в национален мащаб и дори транснационален, за да се разшири споделянето на риска и да се намалят разходите. По този начин във всяка държава членка ще съществува фонд „Обработваеми култури“, фонд „Мляко“, фонд „Плодове и зеленчуци“ и др.;
26. препоръчва на държавите членки да изпробват проучвателно фондовете за стабилизиране на доходите, преди да ги въведат в голям мащаб, заради практическите трудности, свързани с прилагането и функционирането на тези механизми (събиране на счетоводни данни за стопанствата, нужди от презастраховане и др.);

27. подчертава, че трите вида инструменти за управление на риска, описани по-горе — буферни спестявания, застраховки, фонд за стабилизиране на доходите — се допълват и следва, ако е възможно, да се прилагат съвместно, за да се осигури здрава и единна защитна мрежа срещу нестабилността на цените и да се допринесе за ограничаване на честотата и интензивността на кризите, на които са изложени земеделските стопани;
28. счита, че за да се даде възможност на производителите да се справят, при съпоставими условия, с нестабилността на цените, процентът на преките плащания следва да бъде хармонизиран между държавите — членки на ЕС;
29. изразява убеждението, че преките плащания трябва да останат инструмент на ОСП и след 2020 г. за подпомагане и стабилизиране на приходите на земеделските стопани и за компенсиране на разходите по спазването на високите стандарти в Европейския съюз;
30. предлага, в случай че в рамките на следващата реформа на ОСП се вземе решение за намаляване на преките помощи по първия стълб и за заделяне на така получените средства за управлението на риска, земеделските стопани да могат да получават „купони“ на стойност, равна на определен процент от техните основни плащания. Земеделските стопани биха могли да използват тези купони на доброволен принцип, за да участват в механизъм по техен избор: учредяване на буферно спестяване, застраховки, взаимоспомагателни фондове. Тази система ще позволи да се увеличи финансирането на инструментите за управление на риска, без да се наруши стабилността на бюджета на първия стълб на ОСП <sup>(2)</sup>;
31. призовава Европейската комисия да извърши подробно проучване относно различните съществуващи възможности с цел разширяване на гамата от инструменти за управление на риска, включително буферните спестявания, застраховките и взаимоспомагателните фондове за стабилизиране на доходите. Това проучване ще уточни последствията, предимствата и ограниченията на всеки от тези инструменти по отношение на различни критерии. Освен това то би могло да анализира различни варианти за финансиране на стратегия за развитие на управлението на риска, включително „купонната“ система, предложена в параграф 30;
32. счита, че публичните политики трябва да насърчават увеличаването на добавената стойност на европейските земеделски стопанства, като в същото време подобряват екологичната устойчивост на земеделските практики, с цел те да станат по-устойчиви на колебанията на световните цени и селското стопанство да се включи в екологичния преход, необходим за ограничаване на изменението на климата, приспособяване към последиците от него и намаляване на натиска върху екосистемите;
33. подчертава във връзка с това необходимостта да се обърне специално внимание на селскостопанския сектор в най-отдалечените региони, който изисква конкретни, адаптирани и изключителни мерки, предвид уникалните и специфични характеристики, признати в ДФЕС;
34. отчита факта, че европейското селско стопанство е много разнообразно: по-голямата част от стопанствата реализират продукцията си на общностния пазар, докато други изнасят, пряко или непряко, част от продукцията си в трети държави;
35. счита, че е важно да се запази това многообразие, като се има предвид, че продажбата на част от земеделската продукция в трети държави допринася за баланса между предлагането и търсенето на пазара на Общността и че Европейският съюз като водещ световен износител на селскостопански хранителни продукти следва да може да се възползва от увеличението в количествен и качествен план на търсенето на храни в световен мащаб;
36. счита, че съществуват две основни възможности за увеличаване на добавената стойност на земеделските стопанства: i) да се увеличи производителността в селското стопанство, тъй като в някои сектори се наблюдават обезпокоителни признаци на задъхване, като се произвежда повече с по-малко суровини или като се намалят покупките на суровини, за да се подобри самостоятелността на стопанствата, което означава да се въведат иновативни и по-устойчиви системи за производство, основавайки се на прецизното земеделие, опростяването на обработката на почвата, ротацията и диверсификацията на културите, по-ефективно оползотворяване на пасищните системи или други практики, или ii) да се стимулира развитието на териториализирани хранителни системи, които да отговарят на нарастващото търсене на европейските потребители и да позволяват частично преодоляване на нестабилността на световните пазари на селскостопански суровини чрез развитие на близките вериги (училищни столове, ресторанти, директна продажба), пазарните ниши и качествените сектори, отдавайки предимство на по-щадящите околната среда производствени начини (биологично земеделие и други подходи);

<sup>(2)</sup> Предложение, съдържащо се в доклада на Isabel Bardaji и Alberto Garrido, *Research for Agri Committee — State of play of risk management tools implemented by Member States during the period 2014–2020: national and European frameworks* (Актуално състояние на инструментите за управление на риска, въведени от държавите членки в периода 2014—2020 г.: национални и европейски рамки), Генерална дирекция за вътрешни политики, Европейски парламент, 2016 г., като ние предлагаме да се включи и учредяването на буферни спестявания.

37. препоръчва ОСП и националните политики с подкрепата на регионите и местните власти да насърчават земеделските стопани да използват тези две възможности.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

---

**Становище на Европейския комитет на регионите — Преглед на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги**

(2017/C 185/07)

**Докладчик:** Jácint HORVÁTH (HU/ПЕС), член на Общинския съвет на Надканижа

**Отправен документ:** Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2010/13/ЕС за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги, с оглед на променящите се пазарни условия

COM(2016) 287 final

**I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ**

**Изменение 1**

Съображение 6

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><i>Директивата не възпира държавите членки да предприемат мерки срещу аудиовизуалните медийни услуги, доставяни от трети държави на тяхна територия. Всъщност тези услуги не са обхванати от принципа на страната на произход. По-конкретно настоящата директива не изключва налагането на задължение за регистриране на аудиовизуалните медийни услуги, доставяни от трети държави, нито на санкции срещу тях.</i></p>

**Изложение на мотивите**

Аудиовизуалните медийни услуги, доставяни от държави извън ЕС, могат да засегнат сериозно медийните услуги и по-конкретно публичната сфера в някои държави членки. Принципът на страната на произход не се прилага спрямо тези услуги. В този вид правен инструмент подобно уточнение не е необходимо, но би било полезно, с оглед на гарантирането на единно тълкуване на директивата, в съображенията да се споменава свободата на държавите членки да предприемат мерки срещу тези услуги.

**Изменение 2**

## Съображение 9

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>За да се дадат възможности на зрителите, включително родителите и непълнолетните лица, да вземат информирани решения за съдържанието, което ще се гледа, е необходимо доставчиците на аудиовизуални медийни услуги да предоставят достатъчно информация за съдържание, което може да увреди физическото, умственото или моралното развитие на непълнолетните лица. Това може да стане например чрез система от дескриптори на съдържание, които указват характера на съдържанието. Дескрипторите на съдържание могат да бъдат предоставяни чрез писмени, графични или акустични средства.</p>	<p>За да се дадат възможности на зрителите, включително родителите и непълнолетните лица, да вземат информирани решения за съдържанието, което ще се гледа, е необходимо доставчиците на аудиовизуални медийни услуги да предоставят достатъчно информация за съдържание, което може да увреди физическото, умственото или моралното развитие на непълнолетните лица. Това може да стане например чрез система от дескриптори на съдържание, които указват характера на съдържанието. Дескрипторите на съдържание могат да бъдат предоставяни чрез писмени, графични <b>и</b>/или акустични средства.</p>

**Изложение на мотивите**

Колкото повече различни средства за описване на съдържанието използват доставчиците на аудиовизуални медийни услуги, толкова по-видимо и лесно за забелязване ще бъде това съдържание, което би му позволило да постигне по-лесно своята цел.

**Изменение 3**

## Съображение 17

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Правилото продуктът да не бъде неоправдано изтъкван се оказва трудноприложимо на практика. Освен това то ограничава възприемането на позициониране на продукт, което по определение включва в известна степен значително изтъкване, за да може да се генерира стойност. Затова и изискванията за предаванията, съдържащи позициониране на продукти, следва да акцентират върху ясното информиране на зрителите за наличието на позициониране на продукт и върху гарантирането, че редакционната независимост на доставчика на аудиовизуални медийни услуги не е засегната.</p>	<p>Правилото продуктът да не бъде неоправдано изтъкван се оказва трудноприложимо на практика. Освен това то ограничава възприемането на позициониране на продукт, което по определение включва в известна степен значително изтъкване, за да може да се генерира стойност. Затова и изискванията за предаванията, съдържащи позициониране на продукти, следва да акцентират върху ясното <b>и леснодостъпно</b> информиране на зрителите за наличието на позициониране на продукт и върху гарантирането, че редакционната независимост на доставчика на аудиовизуални медийни услуги не е засегната.</p>

**Изложение на мотивите**

Европейският комитет на регионите отдава значение не само на съдържанието на информацията, но и на нейната достъпност, така че да се вижда ясно кога програмата съдържа продуктово позициониране.



## Изменение 4

## Съображение 30

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>Що се отнася до онлайн съдържанието, след втората половина на 90-те години Европейският съюз отглежда важна роля на законодателните инструменти (вж. напр. препоръката на Съвета от 24 септември 1998 г. относно защитата на непълнолетните лица и на човешкото достойнство, както и препоръката на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 г. относно защитата на непълнолетните лица и на човешкото достойнство и относно правото на отговор по отношение на конкурентоспособността на европейската индустрия за аудиовизуални и онлайн информационни услуги.) Тези инструменти, особено горещите телефонни линии, системите за проверка на възрастта, класификацията на съдържанието, както и системите за родителски контрол, са ефикасни и за регулиране на съдържанието, публикувано на платформите за споделяне на видеоклипове. Горещите телефонни линии са важно и широко разпространено средство за защита на непълнолетните лица, чиято цел е да предоставя възможност за подаване на жалба по лесен и достъпен за ползвателя начин, а в случай на правонарушение да информира компетентните органи. Системите за проверка на възрастта предлагат подходящо равнище на защита, тъй като възрастта на ползвателя се проверява посредством данни от документ за самоличност, с какъвто разполагат само навършилите пълнолетие ползватели, надеждно свидетелство за възрастта, предоставено от трето лице, или биометрични данни. Класификацията на съдържанието от самите ползватели (родителите) или от сертифициращите органи се базира на различни критерии — насилие, секс, хазарт, вулгарен език и т.н., и позволява класифициране по категории на съдържанието, качено на платформите за споделяне на видеоклипове, давайки възможност за ограничаване на достъпа до него. Системите за родителски контрол позволяват на родителите да ограничат достъпа до интернет на своите ненавършили пълнолетие деца посредством списък с подходящо за непълнолетни съдържание или филтриране на вредното за децата съдържание.</p>

**Изложение на мотивите**

Новият член 28а от директивата задължава операторите на платформи за споделяне на видеоклипове да предприемат подходящи мерки за защита на непълнолетните лица и за забрана на насаждащото омраза съдържание. Горещите телефонни линии, системите за проверка на възрастта, класификацията на съдържанието, както и системите за родителски контрол, следва да се считат за подходящи мерки. Предвид скоростта, с която се развиват технологиите, съдържанието на тези мерки не може да бъде предмет на по-подробни правни норми. Все пак, с оглед на единното тълкуване на директивата от доставчиците на услуги и компетентните регулаторни органи, би било полезно съображенията на директивата да включват няколко изречения, обясняващи различните мерки.

## Изменение 5

## Съображение 38

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Настоящата директива не засяга възможността на държавите членки да налагат задължения за осигуряване на откриваемост и достъпност на съдържание от общ интерес в съответствие с определени цели от общ интерес, като например медиен плурализъм, свобода на словото и културно многообразие. Такива задължения се налагат само когато са необходими за постигането на цели от общ интерес, ясно определени от държавите членки в съответствие с правото на Съюза. В тази връзка държавите членки следва да проучат по-специално необходимостта от регулаторна намеса в сравнение с резултатите от действието на пазарните сили. Когато държавите членки решат да наложат правила относно откриваемостта, те следва да налагат само пропорционални задължения върху предприятията, отразяващи съображения на политиката, отчитащи законните интереси на обществото.</p>	<p>Настоящата директива не засяга възможността на държавите членки да налагат задължения за осигуряване на откриваемост и достъпност на съдържание от общ интерес в съответствие с определени цели от общ интерес, като например медиен плурализъм, свобода на словото и културно многообразие. Такива задължения се налагат само когато са необходими за постигането на цели от общ интерес, ясно определени от държавите членки в съответствие с правото на Съюза. В тази връзка държавите членки следва да проучат по-специално необходимостта от регулаторна намеса в сравнение с резултатите от действието на пазарните сили, <b>липсата на прозрачност на медийната собственост, медийната концентрация и конфликтите на интереси</b>. Когато държавите членки решат да наложат правила относно откриваемостта, те следва да налагат само пропорционални задължения върху предприятията, отразяващи съображения на политиката, отчитащи законните интереси на обществото.</p>

## Изменение 6

## Член 1, параграф 5

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>5. член 4 се изменя, както следва:</p> <p>[...]</p> <p>г) параграф 7 се заменя със следното:</p> <p>„7. Държавите членки насърчават съвместното регулиране и саморегулиране чрез кодекси за поведение на национално ниво в координираните от настоящата директива области, доколкото техните правни системи позволяват това. Тези кодекси трябва да са като цяло приемливи за основните заинтересовани страни в съответните държави членки. Целите на кодексите за поведение са изложени ясно и недвусмислено. Те предвиждат редовен, прозрачен и независим контрол и оценка на постигането на заложените цели. Те предвиждат ефективно прилагане, включително ефективни и пропорционални санкции, когато това е уместно.</p> <p>Проектите на кодексите за поведение, посочени в член 6а, параграф 3 и член 9, параграфи 2 и 4 и измененията или разширенията на съществуващите кодекси за поведение на равнището на Съюза се предоставят на Комисията от лицата, подписали тези кодекси.</p> <p>Комисията <b>може да поиска от</b> ERGA да представи становище по тези проекти, изменения или разширения на тези кодекси. Комисията <b>може да</b> публикува тези кодекси, <b>когато това е уместно</b>.“;</p>	<p>5. член 4 се изменя, както следва:</p> <p>[...]</p> <p>г) параграф 7 се заменя със следното:</p> <p>„7. Държавите членки насърчават съвместното регулиране и саморегулиране чрез кодекси за поведение на национално ниво в координираните от настоящата директива области, доколкото техните правни системи позволяват това. Тези кодекси трябва да са като цяло приемливи за основните заинтересовани страни в съответните държави членки. Целите на кодексите за поведение са изложени ясно и недвусмислено. Те предвиждат редовен, прозрачен и независим контрол и оценка на постигането на заложените цели. Те предвиждат ефективно прилагане, включително ефективни и пропорционални санкции, когато това е уместно.</p> <p>Проектите на кодексите за поведение, посочени в член 6а, параграф 3 и член 9, параграфи 2 и 4 и измененията или разширенията на съществуващите кодекси за поведение на равнището на Съюза се предоставят на Комисията от лицата, подписали тези кодекси.</p> <p>Комисията <b>отправя искане към</b> ERGA да представи становище по тези проекти, изменения или разширения на тези кодекси. Комисията публикува тези кодекси.“;</p>

**Изложение на мотивите**

Предложеното изменение не се нуждае от обяснение.

**Изменение 7**

Член 1, параграф 7

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>в член 5 се втѣква следната буква д):</b></p> <p><b>„д) саполичността на реалните собственици на дружествата, доставящи медийни услуги, в съответствие с член 3, параграф 6 от Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм.“</b></p>

**Изложение на мотивите**

С оглед изпълнението на директивата е жизненоважно да се разполага с информация за физическите или юридическите лица, които оказват решаващо въздействие върху начина, по който функционира предоставянето на услугите, и върху решенията на доставчика на аудиовизуални медийни услуги, било то по силата на право на собственост, право на глас или други права, с които разполагат по силата на споразумение. Изменението, което цели да осигури възможност за идентифициране на тези лица или организации, препраща към Директива 2005/60/ЕО на Европейския парламент и на Съвета за предотвратяване използването на финансовата система за целите на изпирането на пари и финансирането на тероризъм. Освен това прозрачността относно собствеността на доставчиците на медийни услуги е задължително условие за гарантирането на свободата на медиите.

**Изменение 8**

Член 1, параграф 10

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<b>10. член 7 се заличава;</b>	

**Изложение на мотивите**

Член 7 се заличава от директивата, тъй като с предложението Европейски акт за достъпност се налагат още по-строги общи изисквания за достъп за доставчиците на медийни услуги. Европейският акт за достъпност, на който се позовава този член, обаче още не е приет. Затова не е желателно да изпадаме в ситуация, при която директивата вече не съдържа позовавания на достъпността, а новият Европейски акт за достъпност още не е приет (или транспониран на равнище държави членки). Докато предложението за Европейски акт за достъпност не бъде транспонирано в законодателството на всяка държава членка, Европейският комитет на регионите не подкрепя заличаването на член 7.

**Изменение 9**

Член 1, параграф 11

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>11. член 9 се изменя, както следва:</p> <p>а) параграф 2 се заменя със следното:</p>	<p>11. член 9 се изменя, както следва:</p> <p>а) <b>в параграф 1 буква д) се заменя със следното: „аудиовизуалните търговски съобщения за алкохолни напитки не трябва да бъдат насочени специално към непълнолетните лица, чието излагане на такива съобщения следва се избягва, и не бива да насърчават прекомерната употреба на такива напитки“;</b></p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>„2. Държавите членки и Комисията насърчават разработването на кодекси за поведение за саморегулиране и съвместно регулиране по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения, придружаващи или включени в предавания със значителна детска аудитория, за храни и напитки, съдържащи хранителни съставки и вещества с хранителен или физиологичен ефект, чието прекомерно включване в цялостния хранителен режим не е препоръчително, по-специално мазнини, трансмастни киселини, сол или натрий и захар.</p> <p>Тези кодекси следва да се използват с цел ефективно намаляване на излагането на непълнолетни лица на аудиовизуални търговски съобщения относно храни и напитки, които имат високо съдържание на сол, захар или мазнини, или които по друг начин не отговарят на тези национални или международни насоки в областта на храненето. В тези кодекси следва да се предвиди, че аудиовизуалните търговски съобщения нямат за цел да подчертаят положителното качество на хранителните аспекти на тези храни и напитки.</p> <p>Комисията и ERGA насърчават обмена на най-добри практики в системите за саморегулиране и съвместно регулиране в Съюза. Ако е уместно, Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза.“;</p> <p>б) вмъкват се следните параграфи 3 и 4:</p> <p>„3. Държавите членки и Комисията насърчават разработването на кодекси за поведение за саморегулиране и съвместно регулиране по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения относно алкохолните напитки. Тези кодекси следва да се използват за ефективно ограничаване на излагането на непълнолетни лица на аудиовизуални търговски съобщения за алкохолни напитки.</p> <p>4. Комисията и ERGA насърчават обмена на най-добри практики в системите за саморегулиране и съвместно регулиране в Съюза. Ако бъде счтено за уместно, Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза.“;</p>	<p>б) параграф 2 се заменя със следното:</p> <p>„2. Държавите членки и Комисията насърчават разработването на кодекси за поведение за саморегулиране и съвместно регулиране по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения, придружаващи или включени <b>във, или излъчвани непосредствено преди или след</b> предавания със значителна детска аудитория, за храни и напитки, съдържащи хранителни съставки и вещества с хранителен или физиологичен ефект, чието прекомерно включване в цялостния хранителен режим не е препоръчително, по-специално мазнини, трансмастни киселини, сол или натрий и захар.</p> <p>Тези кодекси следва да се използват с цел ефективно намаляване на излагането на непълнолетни лица на аудиовизуални търговски съобщения относно храни и напитки, които имат високо съдържание на сол, захар или мазнини, или които по друг начин не отговарят на тези национални или международни насоки в областта на храненето. В тези кодекси следва да се предвиди, че аудиовизуалните търговски съобщения нямат за цел да подчертаят положителното качество на хранителните аспекти на тези храни и напитки.</p> <p>Комисията и ERGA насърчават обмена на най-добри практики в системите за саморегулиране и съвместно регулиране в Съюза. Ако е уместно, Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза.“;</p> <p>в) вмъкват се следните параграфи 3 и 4:</p> <p>„3. Държавите членки и Комисията насърчават разработването на кодекси за поведение за саморегулиране и съвместно регулиране по отношение на неподходящите аудиовизуални търговски съобщения относно алкохолните напитки. Тези кодекси следва да се използват за ефективно ограничаване на излагането на непълнолетни лица на аудиовизуални търговски съобщения за алкохолни напитки.</p> <p>4. Комисията и ERGA насърчават обмена на най-добри практики в системите за саморегулиране и съвместно регулиране в Съюза. Ако бъде счтено за уместно, Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза.“;</p>

### Изложение на мотивите

Разширяване на обхвата на закрилата на непълнолетните лица.

## Изменение 10

## Член 1, параграф 15

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>15. член 13 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 13</p> <p>1. Държавите членки гарантират, че доставчиците на аудиовизуалните медийни услуги по заявка под тяхна юрисдикция <b>гарантират най-малко 20 % дял за европейски произведения в своя каталог и гарантират</b> рекламата на тези произведения.</p> <p>[...]</p> <p>5. Държавите членки не прилагат изискванията, предвидени в параграфи 1 и 2, за доставчици с малък оборот или малобройна аудитория, или за доставчици, които са малки и микропредприятия. Държавите членки могат да не прилагат тези изисквания в случаите, когато те биха били невъзможни или необосновани поради естеството или темата на аудиовизуалните медийни услуги по заявка.“;</p>	<p>15. член 13 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 13</p> <p>1. Държавите членки гарантират, че доставчиците на аудиовизуалните медийни услуги по заявка под тяхна юрисдикция <b>предлагат в своя каталог европейски произведения, възлизащи на най-малко 20 % от общата продължителност на доставяните програми, и осигуряват</b> рекламата на тези произведения, <b>като гарантират добрата ил позиция и лесното ил намиране в каталога.</b></p> <p>[...]</p> <p>5. Държавите членки не прилагат изискванията, предвидени в параграфи 1 и 2, за доставчици, <b>в това число местни власти, които са собственици на аудиовизуални медии, за местни или регионални доставчици,</b> или за доставчици, които са малки и микропредприятия. Държавите членки могат да не прилагат тези изисквания в случаите, когато те биха били невъзможни или необосновани поради естеството или темата на аудиовизуалните медийни услуги по заявка.“;</p>

**Изложение на логиките**

Добавеният в параграф 1 текст има за цел да внесе яснота в разпоредбата.

Що се отнася до добавения в параграф 5 текст, следва да се отбележи, че в някои държави членки местните телевизионни канали, например, не са малки или микропредприятия, тъй като са собственост на общинските власти. Следователно те биха могли да бъдат считани за средни или големи предприятия, поради което следва да бъдат разграничени от останалите елементи в този списък.

## Изменение 11

## Член 1, параграф 16

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>16. в член 20, параграф 2 първото изречение се заменя със следното:</p> <p>„Излъчването на филми, създадени за телевизията (с изключение на отделни серии, сериали и документални филми), кинематографични произведения и новинарски предавания може да бъде прекъснато от спот за телевизионна реклама и/или за телевизионно пазаруване веднъж за всеки период програмно време, чиято продължителност е най-малко <b>20</b> минути.“;</p>	<p>16. в член 20, параграф 2 първото изречение се заменя със следното:</p> <p>„Излъчването на филми, създадени за телевизията (с изключение на отделни серии, сериали и документални филми), кинематографични произведения и новинарски предавания може да бъде прекъснато от спот за телевизионна реклама и/или за телевизионно пазаруване веднъж за всеки период програмно време, чиято продължителност е най-малко <b>30</b> минути.“;</p>

**Изложение на мотивите**

Що се отнася до излъчването на филми, създадени за телевизията (с изключение на отделни серии, сериали и документални филми), кинематографични произведения и новинарски предавания, текстът на действащата към момента директива предвижда възможност за прекъсване на предаването от спот за телевизионна реклама и/или за телевизионно пазаруване веднъж за всеки период програмно време, чиято продължителност е най-малко 30 минути. Европейският комитет на регионите обаче предлага този период от 30 минути да не се намалява, тъй като тези прекъсвания до голяма степен пречат на телевизионните зрители да се насладят напълно на кинематографичното произведение и им развалят удоволствието.

**Изменение 12****Член 1, параграф 17**

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>17. член 22 се заменя със следното:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Член 22</b></p> <p><b>Телевизионната реклама и телевизионното пазаруване за алкохолни напитки са в съответствие със следните критерии:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li><b>а) те не могат да бъдат насочени специално към непълнолетните лица, чието излагане следва да се избягва, и по-специално не могат да показват непълнолетни лица, консултиращи такива напитки;</b></li> <li><b>б) те не се излъчват по време, непосредствено преди или след предавания, свързани със спортни събития, като това правило влиза в сила пет (5) години след датата на влизане в сила на настоящата директива;</b></li> <li><b>в) те не правят връзка между алкохола и по-високите физически постижения или управлението на автомобил;</b></li> <li><b>г) те не създават впечатлението, че алкохолът допринася за социалния или сексуалния успех;</b></li> <li><b>д) те не съдържат твърдения, че алкохолът има терапевтични качества или че има стимулиращ или успокояващ ефект, или че може да решава лични конфликти;</b></li> <li><b>е) те не насърчават употребата на алкохол, нито представят въздържанието или умереността в отрицателна светлина;</b></li> <li><b>ж) те не подчертават, че високото алкохолно съдържание е положително качество на напитките.</b></li> </ul>

**Изложение на мотивите**

Научните доказателства сочат, че има връзка между излагането на реклами за алкохол и увеличената употреба на алкохол сред младите хора. Спортните събития трябва да се разглеждат като предавания, насочени към децата. С оглед на това трябва да бъде забранено излъчването на реклами на алкохол по време на тези предавания, като се вземат предвид текущите краткосрочни и средносрочни договори за спонсорство.



## Изменение 13

## Член 1, параграф 19

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>19. вмъква се следната глава IXa:</p> <p>„ГЛАВА IXa — РАЗПОРЕДБА, ПРИЛОЖИМА КЪМ УСЛУГИТЕ НА ПЛАТФОРМИТЕ ЗА СПОДЕЛЯНЕ НА ВИДЕОКЛИПОВЕ“</p> <p style="text-align: center;">Член 28a</p> <p>1 [...]</p> <p>7. Комисията и ERGA насърчават доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове да обменят най-добри практики в областта на системите за съвместно регулиране в Съюза. <b>Ако е улестно</b>, Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза.</p> <p>[...]</p>	<p>19. вмъква се следната глава IXa:</p> <p>„ГЛАВА IXa —</p> <p>РАЗПОРЕДБА, ПРИЛОЖИМА КЪМ УСЛУГИТЕ НА ПЛАТФОРМИТЕ ЗА СПОДЕЛЯНЕ НА ВИДЕОКЛИПОВЕ“</p> <p style="text-align: center;">Член 28a</p> <p>1 [...]</p> <p>7. Комисията и ERGA насърчават доставчиците на платформи за споделяне на видеоклипове да обменят най-добри практики в областта на системите за съвместно регулиране в Съюза. Комисията улеснява разработването на кодекси за поведение на равнището на Съюза, <b>по-конкретно като изготвя и публикува модели на кодекси.</b></p> <p>[...]</p>

## Изложение на мотивите

Предложеното изменение не се нуждае от обяснение.

## Изменение 14

## Член 1, параграф 21

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>21. член 30 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 30</p> <p>1 [...]</p> <p>6. Държавите членки гарантират, че независимите национални регулаторни органи имат отделни годишни бюджети. Бюджетите се оповестяват публично. Държавите членки също така гарантират, че националните регулаторни органи разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, които им позволяват да изпълняват възложената им задача и активно да участват във и да дават своя принос за ERGA.</p> <p>7. Държавите членки гарантират, че на национално равнище съществуват ефективни механизми, в рамките на които всеки потребител или доставчик на медийни услуги или на платформа за споделяне на видеоклипове, който е засегнат от решение на национален регулаторен орган, има правото да обжалва решение пред апелативен орган. Апелативният орган е независим от страните, участващи в обжалването.</p>	<p>21. член 30 се заменя със следното:</p> <p style="text-align: center;">„Член 30</p> <p>1 [...]</p> <p>6. Държавите членки гарантират, че независимите национални регулаторни органи имат отделни годишни бюджети. Бюджетите <b>са достатъчно подробни и</b> се оповестяват публично. Държавите членки също така гарантират, че националните регулаторни органи разполагат с достатъчно финансови и човешки ресурси, които им позволяват да изпълняват възложената им задача и активно да участват във и да дават своя принос за ERGA.</p> <p>7. Държавите членки гарантират, че на национално равнище съществуват ефективни механизми, в рамките на които всеки потребител или доставчик на медийни услуги или на платформа за споделяне на видеоклипове, който е засегнат от решение на национален регулаторен орган, има правото да обжалва решение пред апелативен орган. Апелативният орган е независим от страните, участващи в обжалването.</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Този апелативен орган, който следва да бъде съдилище, притежава подходящите експертни знания, за да може ефективно да изпълнява функциите си. Държавите членки гарантират, че същността на спора се отчита надлежно и действа ефективен механизъм за обжалване.</p> <p>В зависимост от резултата от обжалването решението на националния регулаторен орган остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство.“;</p>	<p>Този апелативен орган, който следва да бъде съдилище, притежава подходящите експертни знания, за да може ефективно да изпълнява функциите си. Държавите членки гарантират, че същността на спора се отчита надлежно и действа ефективен механизъм за обжалване.</p> <p>В зависимост от резултата от обжалването решението на националния регулаторен орган остава в сила, освен ако не са приложени временни мерки в съответствие с националното законодателство.</p> <p><b>8. Гарантирането на независимостта на националните регулаторни органи, особено що се отнася до първото изречение на параграф 2, се наблюдава и оценява, в съответствие с член 4, параграф 1, буква г) от Регламент (ЕО) № 168/2007 на Съвета от 15 февруари 2007 година за създаване на Агенция на Европейския съюз за основните права, по искане на Комисията. В рамките на тази оценка, която се извършва на всеки две години, се разглеждат условията на работа и дейностите на националните регулаторни органи с участието на възможно най-широк кръг заинтересовани страни. Агенцията на Европейския съюз за основните права определя критериите, на които се основава нейната оценка, след провеждането на обществена консултация. Резултатите от оценката се публикуват.“</b></p>

### Изложение на мотивите

Параграф 6: публикуваните бюджети трябва да съдържат достатъчно пълни и подробни данни, за да отразяват коректно състава на приходите и разходите на независимия национален регулаторен орган. Един достатъчно подробен бюджет може да гарантира, че независимият национален регулаторен орган отговаря на изискванията за прозрачност.

Нов параграф 8: разпоредбите на член 30 относно организацията и финансирането на националните регулаторни органи са важни гаранции за тяхната независимост. Все пак изпълнението на критериите, определени в първото изречение на параграф 2 от член 30, е свързано изключително с реалните дейности, решенията и прозрачното функциониране на регулаторните органи. С оглед на това е необходимо на равнище ЕС да бъде въведена система за надзор, която да оценява не само условията на работа на регулаторните органи и законодателната рамка, която се прилага спрямо тях, но и техните дейности, като тези оценки бъдат достъпни за обществеността. Тези оценки ще осигуряват обективни съпоставими данни за това до каква степен различните законодателства на държавите членки гарантират равнището на независимост, необходимо за осигуряването на плурализма на медиите, културното многообразие, защитата на потребителите, вътрешния пазар и поддържането на лоялна конкуренция, споменати в параграф 2.

Естеството и мащабът на тези оценки изискват при тяхното изготвяне да се вземат предвид познанията, опитът и гледната точка на възможно най-широк кръг заинтересовани страни сред публичните органи, медийния пазар, гражданското общество и академичните среди.

Резултатите от този надзор нямат преки правни последствия. Те обаче могат да предоставят на Комисията информация, която би могла евентуално да разкрие пропуски в транспонирането на член 30 и така да послужи за основание за започване на производство за установяване на нарушение.

## Изменение 15

## Член 1, параграф 22

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>22. вмъква се следният член 30а:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 30а</i></p> <p>1. С настоящото се създава групата на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги (ERGA).</p> <p>2. Тя се състои от национални независими регулаторни органи в областта на аудиовизуалните медийни услуги. Тези органи се представляват от ръководителите или от избрани представители на високо равнище на националния регулаторен орган с основната отговорност да осъществяват надзор над аудиовизуалните медийни услуги или в случаите, в които няма национален регулаторен орган, от други представители, избрани посредством техните процедури. В заседанията на групата участва представител на Комисията.</p> <p>3. ERGA има следните задачи:</p> <p>а) да съветва и подпомага Комисията в работата ѝ с цел гарантиране на последователното прилагане във всички държави членки на регулаторната рамка за аудиовизуалните медийни услуги;</p> <p>б) да съветва и подпомага Комисията по всеки въпрос, свързан с аудиовизуалните медийни услуги, в рамките на компетентността на Комисията. Ако е основателно, с цел да съветва Комисията по определени въпроси, групата може да се консултира с участници на пазара, потребители и крайни потребители, за да събере необходимата информация.</p> <p>в) да осигурява възможност за обмен на опит и добри практики при прилагането на регулаторната рамка за аудиовизуални медийни услуги;</p> <p>г) да сътрудничи и предоставя на своите членове необходимата информация за прилагането на настоящата директива, по-специално по отношение на членове 3 и 4 от нея;</p> <p>д) да предоставя становища по искане на Комисията по въпросите, предвидени в член 2, параграф 5, буква б), член 6а, параграф 3, член 9, параграфи 2 и 4, както и по всеки въпрос, свързан с аудиовизуалните медийни услуги, и по-специално защитата на непълнолетни лица и подбуждането към омраза.“;</p>	<p>22. вмъква се следният член 30а:</p> <p style="text-align: center;"><i>„Член 30а</i></p> <p>1. С настоящото се създава групата на европейските регулатори за аудиовизуални медийни услуги (ERGA).</p> <p>2. Тя се състои от национални независими регулаторни органи в областта на аудиовизуалните медийни услуги. Тези органи се представляват от ръководителите или от избрани представители на високо равнище на националния регулаторен орган с основната отговорност да осъществяват надзор над аудиовизуалните медийни услуги или в случаите, в които няма национален регулаторен орган, от други представители, избрани посредством техните процедури. В заседанията на групата участва представител на Комисията.</p> <p>3. ERGA има следните задачи:</p> <p>а) да съветва и подпомага Комисията в работата ѝ с цел гарантиране на последователното прилагане във всички държави членки на регулаторната рамка за аудиовизуалните медийни услуги;</p> <p>б) да съветва и подпомага Комисията по всеки въпрос, свързан с аудиовизуалните медийни услуги, в рамките на компетентността на Комисията. Ако е основателно, с цел да съветва Комисията по определени въпроси, групата може да се консултира с участници на пазара, потребители и крайни потребители, за да събере необходимата информация.</p> <p>в) да осигурява възможност за обмен на опит и добри практики при прилагането на регулаторната рамка за аудиовизуални медийни услуги;</p> <p>г) да сътрудничи и предоставя на своите членове необходимата информация за прилагането на настоящата директива, по-специално по отношение на членове 3 и 4 от нея;</p> <p>д) да предоставя становища по искане на Комисията по въпросите, предвидени в член 2, параграф 5, буква б), член 6а, параграф 3, член 9, параграфи 2 и 4, както и по всеки въпрос, свързан с аудиовизуалните медийни услуги, и по-специално защитата на непълнолетни лица и подбуждането към омраза.“;</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>4. На Комисията се предоставя правомощието да приема посредством акт за изпълнение процедурния правилник за ERGA.“;</p>	<p><i>е) да следи за облена на опит и добри практики в областта на развитието на медийната грамотност, особено що се отнася до дейностите за подкрепа, проучвания, повишаване на информираността, координация и оценка на независимите национални регулаторни органи, както и формите на сътрудничество между националните регулаторни органи, доставчиците на медийни услуги и учебните заведения.</i></p> <p>4. На Комисията се предоставя правомощието да приема посредством акт за изпълнение процедурния правилник за ERGA.“;</p>

### Изложение на логиките

Определянето на цел за развитие на медийната грамотност е от решаващо значение за постигането на регулаторните цели на директивата, а именно въвеждането на нормативна уредба, която да може да отговори на предизвикателствата на цифровата медийна система. Различните държави членки постигнаха значителен напредък в развитието на медийната грамотност. Разпространението на резултатите насърчава ефективно развитието на използваните инструменти и методи, както и разработването на решения на европейско равнище.

В някои държави членки медийните регулаторни органи играят важна роля в развитието на медийната грамотност: те участват, наред с останалото, в проучвания, стоящи в основата на това развитие, подкрепят финансово програмите за подобряване на медийната грамотност и допринасят, посредством информационни кампании, за повишаването на нивото на медийна грамотност. Те могат освен това да поемат важна роля за координацията между заинтересованите страни и съответните сектори, както и за измерването и оценката на получените резултати. Обменът на опит и добри практики може да повиши зрелостта и ефективността на действията на медийните регулаторни органи за развитие на медийната грамотност.

Развитието на медийната грамотност е обща отговорност на независимите национални регулаторни органи, доставчиците на медийни услуги и учебните заведения. Директивата трябва да насърчи това сътрудничество, без да надвишава своите регулаторни правомощия.

## II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

### Общи бележки

1. приветства прегледа на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги, както и факта, че Европейската комисия проявява интерес към няколко предложения от становището на Комитета на регионите по темата, прието през 2015 г.;
2. приветства изменението, свързано с дерогациите от принципа на страната на произход, които позволяват да се отчетат интересите на страната на местоназначение в рамките на по-ясни и по-прости процедури;
3. изразява обаче съжаление поради факта, че в разрез с отправената по-рано препоръка на Комитета на регионите новата директива не взема предвид регионалното измерение, което би могло да спомогне за популяризиране на европейските културни идентичности, съвместните трансгранични продукции в рамките на Европейския съюз и местните творчески иновации;
4. изтъква необходимостта местните и регионалните власти да бъдат приобщени към изпълнението на директивата, тъй като те играят важна роля в областта на аудиовизуалните медийни услуги. В някои държави членки тези органи са собственици на дружества за предоставяне на медийни услуги, които поради това може и да не бъдат включени в категорията на микро- и малките предприятия;
5. отново заявява, че независимостта на националните регулаторни органи, както от публичните власти, така и от аудиовизуалните участници и политическите партии, е основен елемент от регулирането на европейските аудиовизуални медии, който всяка държава членка трябва да гарантира на всяка цена и който е основна гаранция за разнообразието на информацията и плуралистичния медиен пазар на европейско, национално, регионално и местно равнище;

6. приветства факта, че преразгледаната директива разширява обхвата си с включването на услугите на платформите за споделяне на видеоклипове, които играят все по-значима роля сред доставчиците на аудиовизуални медийни услуги;
7. изразява безпокойство от факта, че предложената нормативна уредба във връзка с юрисдикцията, приложима по отношение на платформите за споделяне на видеоклипове, не внася яснота относно ситуации, при които доставчикът няма никакъв интерес да се установява на територията на Европейския съюз, но предоставя услугата си на европейските граждани;
8. отбелязва, че понастоящем препродажбата на съдържание без използването на инфраструктура (т.нар. услуги OTT), която представлява разрастващ се сегмент от пазара на аудиовизуални медийни услуги, се осъществява при непрозрачна правна рамка, и приканва Комисията да обърне специално внимание на изясняването на правния статут на тази практика в рамките на бъдещата нормативна уредба за медиите и комуникациите, и по-специално при прегледа на разпоредбите относно електронните комуникации;
9. би искал още веднъж да привлече вниманието на Комисията към езиковите и културните малцинства, които срещат трудности по отношение на достъпа до аудиовизуални медийни услуги на своя език;
10. счита, че в рамките на различните процедури на ERGA е необходимо да се вземат предвид регионалните измерения на някои регулаторни въпроси и да се отразят териториалните принципи;

#### **Защита на непълнолетните лица**

11. приветства факта, че преразгледаната директива укрепва и хармонизира защитата на непълнолетните лица, за което Комитетът беше призовал в предишна своя препоръка. Още веднъж отправя искане за въвеждане на стимули за създаването на съдържание, конкретно предназначено и адаптирано за деца, както и за насърчаване на партньорствата между аудиовизуалните оператори и образователната общност в цифровата среда;

#### **Медийна грамотност**

12. припомня значението, което придава на засиленото популяризиране на съдържанието за повишаване на медийната грамотност, особено по отношение на новите медии;
13. подчертава, че е необходимо да се отпуснат повече ресурси за развитието на медийната грамотност, така че аудиовизуалните медийни услуги да не предлагат само еднородни услуги, а да отразяват и структурите и специфичните характеристики на регионите в икономически, търговски и културен план;

#### **Свобода и плурализъм на медиите**

14. изразява загриженост във връзка с факта, че предложената нормативна уредба не засяга въпроса за прозрачността на медийната собственост, медийната концентрация и конфликтите на интереси, които оказват значително въздействие върху плурализма и свободата на медиите;

#### **Защита на потребителите**

15. приветства факта, че изменението на директивата включва смекчаване на правилата за рекламното време и по-конкретно това, че обхватът на нормативната уредба се разширява с включването на нелинейните аудиовизуални медийни услуги;

#### **Насърчаване на европейските произведения**

16. одобрява факта, че микро- и малките предприятия не са задължени да допринасят финансово за създаването на европейски произведения; би искал обаче да обърне внимание на Комисията, че много местни и регионални телевизии, които разпространяват програмите си на своя интернет сайт под формата на аудиовизуални медийни услуги по заявка, не влизат в тази категория;
17. приветства факта, че при услугите по заявка преразгледаната директива гарантира равни условия за европейските произведения, които трябва да имат дял от най-малко 20 % в каталога на доставчиците на тези услуги;
18. подчертава, че що се отнася до услугите по заявка, наложеното на доставчиците на услуги изискване за дял от най-малко 20 % не е достатъчно; необходимо е също така да се гарантира, че тези произведения са лесни за намиране и достъпни за ползвателите;

**Субсидиарност и пропорционалност**

19. подчертава, че — въпреки че предложението изглежда в съответствие с принципите на субсидиарност и пропорционалност — подходът за минимална хармонизация и механизмите за сътрудничество трябва да се запазят, с оглед на което предложените правила относно националните регулаторни органи трябва да оставят достатъчно свобода на действие за вземане на решения на национално и поднационално равнище.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA

---



**Становище на Европейския комитет на регионите — План за действие относно интеграцията на граждани на трети държави**

(2017/C 185/08)

**Докладчик:** Karl VANLOUWE (BE/EA), член на Фламандския парламент и на Сената**Отправен документ:** Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — План за действие относно интеграцията на граждани на трети държави

COM(2016) 377 final

**ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

**Обща рамка и основни принципи**

1. приветства Плана на Европейската комисия за действие относно интеграцията на граждани на трети държави <sup>(1)</sup> в контекста на постоянно нарастващото многообразие на европейските общества и необходимостта от пълното им интегриране в нашето общество; и подчертава значението на интеграцията, която е двупосочен процес, в който участват както граждани на трети държави, така и приемащата общност;
2. счита, че интеграцията трябва да се разглежда като динамичен, интерактивен и преходен процес, който позволява на гражданите на трети страни да станат пълноценни участници в приемащата общност и да работят за своята самостоятелност; насърчава взаимодействие и участие в приемащата общност;
3. подчертава, че интеграцията е компетентност на държавите членки, както е определено в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) <sup>(2)</sup>, която дава възможност да бъдат установени мерки на европейско равнище за стимулиране и подкрепа на действията на държавите членки с цел насърчаване на интеграцията на граждани на трети държави, пребиваващи законно на тяхна територия, като се изключи хармонизирането на законите и разпоредбите на държавите членки; призовава за продължаване на усилията за следене за спазването на принципа на субсидиарност и припомня, че действията на държавите членки в тази сфера трябва да бъдат в съответствие с достиженията на правото на ЕС, включително общите основни принципи за интеграция на имигрантите в ЕС;
4. отбелязва, че същинската политика на интеграция се осъществява преди всичко на политическите равнища, които са близо до гражданите. Затова е силно препоръчително да се използва подходът на многостепенно управление, разбира се с особен акцент върху местните и регионалните власти, предвид факта, че те са изправени непосредствено пред предизвикателствата и възможностите, породени от интеграцията;
5. обръща внимание върху политическия дебат относно значението на това да се използва правилна терминология по отношение на различните категории новопристигнали граждани. Планът за действие разглежда единствено интеграцията на новопристигнали граждани (мигранти, бежанци, лица, ползващи се със субсидиарна закрила), които са граждани на държави извън ЕС и пребивават в ЕС законно. Следователно той не се отнася за граждани на държави — членки на ЕС, чиито родители или баби и дядовци са с мигрантски произход от трети държави, както и за граждани на ЕС, които са упражнили правото си на свободно движение, включително членовете на техните семейства;
6. подчертава, че интеграцията като област на политиката не може да се разглежда изолирано сама за себе си и по дефиниция засяга различните класически политики като образование, заетост, социално подпомагане, здравеопазване, жилищно настаняване и т.н., и поради това в идеалния случай интеграционните политики се прилагат хоризонтално, при което във всяка политическа област се обръща внимание на предизвикателствата и възможностите, породени от интеграцията;
7. подчертава, че интеграцията е двустранен процес, който следва да се вписва в рамка от права и задължения както за гражданите на трети държави, така и за приемащата общност, като и едните, и другите трябва да поемат своите отговорности;

<sup>(1)</sup> COM(2016) 377 final<sup>(2)</sup> Член 79, параграф 4 от ДФЕС.

8. подчертава, че в идеалния случай интеграцията следва да бъде крайният елемент на политика в областта на убежището и миграцията, и че поради това Планът за действие не трябва да бъде разглеждан отделно например от предложенията на Европейската комисия относно Общата европейска система за убежище<sup>(3)</sup> и новата рамка за партньорство с трети държави в рамките на Европейската програма за миграцията<sup>(4)</sup>;

9. като се има предвид, че заетостта дава съществен принос за социалната интеграция на гражданите на трети държави, отбелязва също така връзката със „синята карта“ в предложението на Комисията относно законната миграция при преразглеждането на Директивата относно условията за визане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на трудова заетост, изискваща висока степен на умения<sup>(5)</sup>;

### **Предизвикателства и възможности във връзка с интеграцията**

10. изразява съгласие с анализа на Комисията, че неинтеграцията би означавала огромна загуба както за гражданите на трети държави, така и за приемащото общество, а обществената и икономическата цена на неинтеграцията може да се окаже далеч по-висока от инвестициите, необходими за интеграционни политики, и от потенциала, произтичащ в резултат от тях;

11. е убеден, че успешната политика в областта на интеграцията е едно от необходимите условия за справяне с относително по-ниските постижения на гражданите на трети държави по отношение на пазара на труда, образованието, доходите, жилищното настаняване, здравеопазването, гражданското участие и социалното сближаване, както е видно от показателите на ОИСП<sup>(6)</sup>;

12. присъединява се към призива на Комисията за по-индивидуализиран подход и е убеден, че интеграционните политики трябва да зачитат в по-голяма степен голямото многообразие сред различните групи граждани на трети държави и техните различни потребности. Следователно успешната интеграционна политика се основава на индивидуализиран подход, а не изхожда от идеята за универсално решение. Следва, наред с останалото, да се имат предвид езиковите умения, културната среда, образованието, очакваната продължителност на пребиваване, причините за миграция, уменията, трудовият опит, евентуални преживени травми и др. Местните и регионалните власти са в добра позиция, за да отговорят на тези значителни различия сред гражданите на трети държави и на техните специфични потребности, и могат да предложат в тази област платформа за обмен на знания и опит. В този контекст Комитетът на регионите насочва към добри практики, при които се работи посредством индивидуализирани подходи за интеграция и гражданска ориентация, напълно пригодени към нуждите на гражданите на трети държави;

13. приветства убедеността на Комисията и Европейския парламент<sup>(7)</sup>, че политиката на интеграция като цяло, и включването в пазара на труда на бежанци в частност, не бива да се води за сметка на политиката, насочена към други уязвими групи в приемащото общество;

### **Изграждане на сплотени общества**

14. подчертава, че европейските общества се основават на фундаментални норми и ценности като демокрацията, принципите на правовата държава, свободата на изразяване, свободата на изповедание, равенството между мъжете и жените, правата на човека, солидарността, толерантността и др., и приветства факта, че връзката между интеграцията и тези норми и ценности беше обсъдена на заседанието на Съвета по общи въпроси на 24 май 2016 г. относно принципите на правовата държава<sup>(8)</sup>; призовава предстоящите председателства на ЕС (Малта, Естония) да продължат този диалог с цел да се развие по-задълбочено разбиране сред държавите членки, институциите на ЕС, местните и регионалните власти и гражданското общество относно защитата на тези норми и ценности и начина за превръщането им в елемент за интеграция;

15. изразява убеждението си, че за да бъде интеграцията успешна, е необходимо както гражданите на трети държави, така и приемащото общество да разбират и приемат тези европейски норми и ценности. Това съответства на идеята, че е най-добре интеграционните политики да се съчетават с гражданското интегриране и изграждането на общност и че следователно трябва да бъдат разработвани подходящи инструменти за изграждане на взаимно разбирателство и те да бъдат подпомагани на различни равнища с подходяща подкрепа на европейско равнище, включително гражданско образование не само посредством стандартни курсове, но и чрез новаторски формати на преподаване;

<sup>(3)</sup> COM(2016) 272 final; COM(2016) 270 final и COM(2016) 271 final.

<sup>(4)</sup> COM(2016) 385 final.

<sup>(5)</sup> COM(2016) 378 final.

<sup>(6)</sup> Показатели за интеграция на имигрантите 2015 г., ОИСП (2015 г.).

<sup>(7)</sup> „Интеграцията на бежанци е нужна, но не за сметка на уязвими групи“, съобщение за пресата на Европейския парламент: 20160530STO29645 (2016 г.).

<sup>(8)</sup> Неофициален документ на председателството за заседанието на Съвета (Общи въпроси) на 24 май 2016 г. — Диалог относно принципите на правовата държава (13 май 2016 г.).

16. подчертава необходимостта от задълбочаване на механизмите, които укрепват, от една страна, солидарността и сътрудничеството между всички европейски региони и, от друга страна, сътрудничеството между различните администрации и специализираните участници, от друга. Повишаването на осведомеността на правителствата на държавите членки, които са компетентни в областта на убежището, е основно предизвикателство;

17. във връзка с това посочва добрите практики на гражданско интегриране, при които на гражданите на трети държави се предлагат курсове за социална ориентация, които интерактивно ги запознават с европейските норми и ценности и с начина на живот в приемащото общество. Целта е те да бъдат подкрепени в овладяването на инструментите, необходими им за да станат пълноценни членове на обществото;

18. предлага всички инициативи в различни държави — членки на ЕС, където гражданите на трети държави следва да подпишат декларация за ангажимент, която включва, наред с останалото, основни норми и ценности, да бъдат идентифицирани и оповестени на равнището на ЕС, като се проучи по какъв начин тези инициативи влияят на съответното общество и се споделят резултатите и опитът от подобни схеми, за да се даде възможност на местните и регионалните власти да се възползват от тях; подчертава, че не само гражданите на трети страни, но и местното население следва да се ангажира активно с тези основни норми и ценности;

19. припомня, че интеграцията е двупосочен процес, при който приемащата държава също трябва да изпълни своята роля. Във връзка с това приемащите общества трябва да дадат на гражданите на трети държави възможност да станат активни участници, като отстраняват бариерите пред тях и им осигуряват достъп до основни услуги. Те следва също така да организират процеса на интеграция по такъв начин, че гражданите на трети държави да опознаят обществото, в което живеят. По-специално при миграцията на семейства приемащото общество може да изиграе важна роля в процеса на интеграция. На първо място тук става въпрос за държавите членки и местните и регионалните власти, но освен тях важни партньори в интеграционните политики са неправителствените организации, гражданското общество, частният сектор, религиозните общности или общностите на етнически малцинства в приемащото общество;

20. отбелязва също така отговорността на всички тези различни действащи лица за подготовката на приемащото общество за пристигането на граждани на трети държави и насърчаване на приемането, и във връзка с това изтъква значението на коректното предоставяне на информация на приемащото общество;

### **Приоритети на политиката в подкрепа на интеграцията**

#### *Мерки преди заминаване и преди пристигане*

21. е убеден, че процесът на интеграция, доколкото това е възможно, трябва да започне във възможно най-кратък срок, дори докато гражданинът на трета държава се намира все още в своята страна на произход;

22. посочва, че владенето на езика на приемащата държава е безусловно необходимо за успешната интеграция и че изучаването на нов език често отнема време. Затова някои държави — членки на ЕС, вече организират езикови курсове или изпит преди пристигането на граждани на трети държави в приемащата държава. По този начин периодът, в който гражданинът на трета държава не може да се изразява в приемащата държава на местния език, се съкращава максимално или дори липсва, което улеснява взаимодействието с местната общност. Това, разбира се, не може да бъде условие за предоставяне на закрила на бежанци или на лица, които имат право на субсидиарна закрила;

23. отбелязва, че за да се постигне индивидуализиран подход, първоначалните интервюта с гражданите на трети държави са необходими инструменти, за да се получи по-добра представа за техните очаквания, както и за очакванията на приемащото общество. Тези първоначални интервюта следва, доколкото е възможно, да се извършват поне частично в държавата на произход, така че гражданинът на трета държава да може веднага след пристигането си в приемащото общество изцяло да се съсредоточи върху същинската си интеграция;

24. подчертава значението на съпътстващите мерки в рамките на осведомяването на приемащото общество преди пристигането на граждани на трети държави, по-специално в общностите, където се презаселват бежанци;

#### *Образование*

25. приветства акцента, който Комисията поставя върху образованието като една от основните политически области за воденето на успешни политики в областта на интеграцията, и призовава в това отношение да продължи да се зачита принципът на субсидиарност;

26. подчертава, че изучаването на официалните езици на приемащото общество е от приоритетно значение, за да бъдат гражданите на трети държави и техните деца в най-кратък срок в състояние да си взаимодействат с приемащата общност, с цел да могат да ползват своите права и да бъдат в състояние да изпълняват своите задължения. Важно е и тук да се прилага индивидуализиран образователен подход въз основа на профила на гражданина на трета държава и неговите специфични нужди;
27. насочва към добрите практики в областта на подготвителните учебни курсове за чуждоезични новопристигнали в основното и средното образование, при които училищата могат да предложат индивидуализиран подход на гражданите на трети държави в отделен клас, посредством допълнителна подкрепа в традиционния клас, или под смесена форма <sup>(9)</sup>;
28. насочва към добри практики по отношение на мерките за преодоляване на езиковите бариери, като например социални писмени и устни преводачи, които в сферата на образованието помагат на учители и наставници да направят така, че гражданите на трети държави, които все още не са овладели езика на приемащата държава, да могат активно да взаимодействат с учебните заведения, в които се обучават децата им;
29. приветства предложението на Комисията да проучи по-задълбочено дали и кой може да изнася курсове за гражданско образование в средното образование предвид необходимостта от информация относно законодателството, културата, нормите и ценностите на приемащото общество; и предлага това да се направи и по отношение на образованието за възрастни и професионалното обучение;
30. призовава да се обърне допълнително внимание на целевата група граждани на трети държави на възраст между 16 и 18 години, които често са към края на задължителното си обучение и в много случаи не разполагат с необходимите инструменти, за да започнат професионално обучение или по-горна степен на образование или да навлязат успешно в пазара на труда;

#### *Интеграция на пазара на труда и достъп до професионално обучение*

31. приветства факта, че включването в пазара на труда е един от приоритетите на Комисията във връзка с възможността гражданите на трети държави да бъдат в състояние да се установят и да станат част от обществото, предвид предизвикателствата, произтичащи от общо взето по-ниското равнище на заетост на гражданите на трети държави и особено на жените, в сравнение с това на гражданите, родени в приемащата държава <sup>(10)</sup>;
32. призовава да се създадат системи, евентуално чрез възможности за стажове, както и да се осигурят консултации за професионално ориентиране и правна помощ, при които гражданите на трети държави да получават възможно най-бързо достъп до пазара на труда. Това открива възможността за практикуване на езика посредством контакти с колеги и по този начин се създават мрежи, които могат да доведат до назначаване или до възможност да се издържат сами;
33. във връзка със системите за обучение и интеграция на пазара на труда приветства мерките, чрез които на гражданите на трети страни, които отдавна не са в училищна възраст, се дава шанс да придобият основно професионално обучение и да подобрят своята готовност за обучение;
34. е убеден, че една целенасочена икономическа миграция може да спомогне за посрещане на предизвикателствата на застаряването на активното население, необходимостта от конкретна работна сила и натиска върху системите ни за социална сигурност, но подчертава, че приемането и съответната интеграция на бежанците и принципът на събиране на семейството следва да се разглеждат на първо място като мерки в интерес на приемащото общество и мигранта, основаващи се на основните права и международните задължения, а не да бъдат представяни погрешно като решение на нашите проблеми на пазара на труда;
35. признава необходимостта да може бързо и правилно да бъдат оценявани уменията и квалификациите в областта на академичното образование и професионалното обучение на гражданите на трети държави, тъй като това е от приоритетно значение, за да им се даде възможност да участват на пазара на труда или да се подготвят за това чрез професионално обучение. Ето защо Комитетът очаква, наред с останалото, изготвянето на предложенията на Комисията в рамките на нейната нова европейска програма за умения <sup>(11)</sup>;

<sup>(9)</sup> <http://www.flanderstoday.eu/education/okan-schools-help-youngsters-feel-home-flanders>

<sup>(10)</sup> Евростат: Интеграция на мигрантите на пазара на труда в ЕС (2016 г.).

<sup>(11)</sup> COM(2016) 381 final.

36. изтъква във връзка с преразглеждането на директивата за синята карта <sup>(12)</sup>, че за нашите европейски икономики е от съществено значение да привличаме висококвалифицирана работна ръка за заемането на действително вакантни работни места;

37. приветства тристранната социална среща на високо равнище на 16 март 2016 г. относно бежанската криза, но призовава да се вземе предвид и приносът на сектора на образованието, тъй като той е важен партньор, който може да спомогне за напредъка на дебата относно включването (в пазара на труда);

#### *Достъп до основни услуги*

38. отново изтъква, че трябва да се прави ясно разграничение между (икономически) мигранти и бежанци или лица, ползващи се от субсидиарна закрила, особено в политическия дебат относно достъпа до основни услуги, като се има предвид, че различните целеви групи имат различни потребности, което изисква коренно различен подход; подчертава обаче, че необходимостта да се даде възможност за успешна интеграция се отнася до всички граждани на трети страни, пребиваващи законно в ЕС;

39. подчертава, че държавите членки отговарят за оформянето на своите системи за социална сигурност, и отбелязва политическите дебати в някои държави членки, в които на преден план се изтъква принципът на сигурност, и поради това се застъпва за постепенното разширяване на някои социални права, включително и за гражданите на трети държави, въз основа на направените вноски;

40. призовава в контекста на здравеопазването за по-силен акцент върху аспекта на психичното здраве, което може да е от значение преди всичко при приемането и интеграцията на бежанци, преживели война или други травми, по-специално деца и млади хора;

41. съзнава, че държавите членки имат право да изискват от мигрантите, които нямат право на закрила съгласно международното право, след като пристигнат в приемната общност, да могат да се грижат сами за издръжката си и следователно да не трябва да прибегват до системата за социална сигурност;

42. посочва, че винаги трябва да се обръща достатъчно внимание на социалното жилищно настаняване, въпреки факта че наемателите, независимо дали са граждани на трети държави или не, трябва да станат самостоятелни, което ще им даде възможност да намерят жилища на частния пазар;

43. приветства факта, че Комисията е на мнение, че нито една интеграционна политика не бива да се води за сметка на политиката, насочена към други уязвими групи в приемащата общност;

#### *Активно участие и социално приобщаване*

44. приветства факта, че в тази част от плана ѝ за действие Комисията очертава картата на активното гражданство, според която гражданите на трети страни не остават безкрайно новопристигнали, а във възможно най-кратки срокове стават част от приемащото общество, независимо от своята националност, и затова насърчава не само интеграционните политики, но и политиката на гражданско интегриране и изграждане на общност;

45. изразява съгласие с Комисията, че при интеграцията не става въпрос само за овладяване на езика и намиране на работа, но и за активното участие в общностния живот и гражданското общество. Също толкова важно е интеграцията на гражданите на трети държави да не бъде предлагана или налагана само от политическото равнище, а в този процес да бъде привлечено и гражданското общество;

46. счита, че в допълнение към формалното обучение по официалните езици на приемащата общност чрез образование, взаимодействието с гражданското общество предоставя на гражданите на трети страни една необходима неформална рамка за използване и упражняване на новите езици, и че така по много практичен начин гражданинът на трета държава овладява официалните езици на приемащата държава;

47. също както Комисията, е убеден, че когато гражданите на трети държави се включват в гражданското общество на приемащата държава, се насърчават диалогът и взаимното разбирателство между новопристигнали и приемащо общество, постига се по-добро възприемане от страна на приемащото общество и дискриминацията и расизмът намаляват;

48. подкрепя призива на Комисията към държавите членки да гарантират прилагането на правата на защита срещу дискриминация и расизъм и призовава да се води активна политика в областта на равните възможности и недискриминацията, за да се засили споделеното гражданство;

---

<sup>(12)</sup> Вж. бележка под линия 5.



## Инструменти на политиката в подкрепа на интеграцията

### Координация на политиките

49. приветства усилията на Комисията, в процеса на превръщане на съществуващата Мрежа от национални точки за контакт по въпросите на интеграцията в Европейска мрежа за интеграция да засили обмена на добри практики, по-специално в сътрудничество с гражданското общество и местните и регионалните власти;

50. призовава Комисията да гарантира, че Европейската мрежа за интеграция ще се превърне в платформа, чрез която да се насърчават и подпомагат действия в областта на сътрудничеството и съвместната отговорност на държавно, регионално и местно равнище при определянето на интеграционните политики, координацията и разделението на правомощията <sup>(13)</sup>;

### Финансиране

51. изразява съжаление (без да се засяга фактът, че това е в областта на тяхната компетентност), че държавите членки в контекста на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г. са заделили по-малко средства за интеграция чрез своите национални програми по линия на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ (ФУМИ), докато нуждите са нараснали, не на последно място, поради настоящата миграционна криза, кризата с лицата, търсещи убежище, и хуманитарната криза;

52. приветства факта, че Комисията се стреми в проектобюджета за 2017 г. да постигне повишение на финансовата подкрепа от ЕС за държавите членки във връзка с интеграционните политики по линия на ФУМИ;

53. изразява убеденост, че следва да се намерят възможности за взаимодействие между различните европейски фондове, които могат да подпомогнат интеграционните политики. На първо място, разбира се, става въпрос за ФУМИ, но в рамките на фонд „Вътрешна сигурност“ (ФВС), Европейския социален фонд (ЕСФ), Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони (ЕЗФРСР), Европейския фонд за морско дело и рибарство (ЕФМДР) и Фонда за европейско подпомагане на най-нуждаещите се лица (FEAD) също трябва да е възможно финансирането на някои проекти в областта на интеграцията <sup>(14)</sup>;

54. настоятелно призовава Европейската комисия да проучи, в рамките на политиката на сближаване след 2020 г., възможността за създаване на конкретна тематична цел, свързана с интеграцията, за да се гарантира по-ефективно и целенасочено съсредоточаване на ресурси от ЕСИ фондове за проекти, свързани с интеграцията. Що се отнася до програмния период 2014—2020 г., на управляващите органи би трябвало да бъдат предоставени възможно най-ясни и подробни допълнителни насоки относно това кои действия в сферата на интеграцията могат да бъдат финансирани по линия на ЕСИ фондове.

55. призовава да се гарантира, че държавите членки, местните и регионалните органи и гражданското общество ще могат възможно най-лесно да представят предложения за националните си програми в рамките на различните фондове, и затова приветства, наред с останалото, предложението на Комисията да отдаде по-голям приоритет на използването на партньорските механизми;

56. призовава за по-широко използване на Interreg в подкрепа на проекти за интеграция, включително чрез адаптиране на правилата и приоритетите на съответните оперативни програми. Подчертава централната роля, която европейското териториално сътрудничество може да играе за подобряване на политиките за интеграция, особено на местно равнище, като насърчава синергиите и обмена на добри практики;

57. призовава Комисията да облекчи тежката администрация и бюрокрация в механизмите за контрол на различните европейски фондове, които се използват за проекти в областта на интеграцията, така че държавите членки, местните и регионалните власти да могат ефективно да инвестират цялата си енергия в интеграционните политики по места, без да се засягат основателно строгите проверки, които гарантират, че публичните средства се изразходват ефективно;

58. призовава Комисията, индивидуализираният подход, който се изисква в политиката на интеграция, да бъде включен също и в механизмите за контрол в различните европейски фондове, използвани за проекти в областта на интеграцията, без да се засягат основателно строгите проверки, които гарантират, че публичните средства се изразходват ефективно;

<sup>(13)</sup> Член 79, параграф 4 от ДФЕС.

<sup>(14)</sup> Synergies between the Asylum Migration and Integration Fund and other EU financial instruments in relation to asylum seekers and other migrants (Взаимодействие между фонд „Убежище, миграция и интеграция“ и други финансови инструменти на ЕС по отношение на търсещите убежище и други мигранти), Европейска комисия (2015 г.).



**Ролята на местните и регионалните власти**

59. отбелязва още веднъж, че същинската интеграционна политика се провежда на местно и регионално равнище и тези равнища са най-непосредствено изправени пред предизвикателствата и възможностите, породени от интеграцията;
60. поради това приканва Комисията да взема предвид специфичните нужди на местните и регионалните власти и да ги привлича и подкрепя, по-силно от преди, в интеграционната политика, която се изготвя, провежда или насърчава на европейско равнище;
61. настоятелно призовава Комисията да насърчава и подкрепя финансово държавите членки и регионите при изпълнението на мерките в полза на интеграцията, особено в областта на образованието и професионалното обучение, включването в пазара на труда и жилищното настаняване и да улеснява обмена на добри практики, вече прилагани от регионите, които са въвели мерки за интеграция, като например децентрализиран прием;
62. в този контекст призовава Комисията да разглежда Комитета на регионите, в качеството му на консултативен орган на ЕС, съставен от представители на европейските регионални и местни власти, като привилегирован партньор, но да насърчава и други форми на партньорство с местните и регионалните власти, техните сдружения и други партньорства, мрежи и платформи (например Евро-Средиземноморската асамблея на регионалните и местните власти и Конференцията на регионалните и местните власти за Източното партньорство, съвместните консултативни комитети, работните групи, Конференцията на периферните морски региони, Съвета на европейските общини и региони и др.), за да получава възможно най-широк кръг от мнения от местните и регионалните власти;
63. призовава Комисията да привлича активно Комитета на регионите в своята подкрепа за обмена на добри практики с местните и регионалните власти в областта на интеграционните политики, които се прилагат преди заминаване или пристигане, както и във връзка с образованието, пазара на труда и професионалното обучение, достъпа до основни услуги и активното участие и социално приобщаване; във връзка с това обръща внимание, наред с останалото, върху сравнителното проучване на интеграционните политики, което извърши Комитетът на регионите<sup>(15)</sup>;
64. призовава Европейската комисия да продължи да отбелязва напредък по въпроса с непридружените ненавършили пълнолетие лица в миграционния процес — въпрос, който е от компетентността на някои региони, и я приканва да насърчава пред държавите членки солидарно разпределение на тежестите и отговорностите между европейското, националното и регионалното равнище. Затова с нетърпение очакваме новата всеобхватна стратегия на Комисията, която трябва да бъде приложена като последващо действие във връзка с Плана за действие относно непридружените непълнолетни лица (2010—2014 г.), така че да се отчете положението на липсващите и непридружените лица;
65. приветства Комисията за това, че се позовава конкретно на мрежата SHARE и нейния проект „Share City Curriculum“<sup>(16)</sup>, посредством който местните и регионалните власти получават достъп до набор от инструменти, които им помагат при мерките в областта за интегриране в приемащото общество в рамките на презаселването на бежанци;
66. призовава Комисията да включи Комитета на регионите активно в новата Европейска мрежа за интеграция, Европейския форум за миграцията, партньорството във връзка с интегрирането на граждани на трети държави в контекста на Програмата за градовете в ЕС<sup>(17)</sup>, както и при прегледа и по-нататъшното прилагане на т.нар. показатели за интеграция.

Брюксел, 8 декември 2016 г.

Председател  
на Европейския комитет на регионите  
Markku MARKKULA

<sup>(15)</sup> „Регулаторна рамка за заетост и финансиране на политиките на ЕС в областта на миграцията и интеграцията“, Европейски съюз (2016 г.).

<sup>(16)</sup> <http://resettlement.eu/sites/icmc.tttt.eu/files/Introduction%20City%20Curriculum.pdf>.

<sup>(17)</sup> <http://urbanagendaforthe.eu/partnerships/inclusion-of-migrants-and-refugees/>.

## III

(Подготвителни актове)

## КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

120-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ, 7 И 8 ДЕКЕМВРИ 2016 Г.

Становище на Европейския комитет на регионите — ЕФСИ 2.0

(2017/C 185/09)

**Главен докладчик:** Wim VAN DE DONK (NL/ЕНП), пълномощник на краля в провинция Северен Брабант**Отправен документ:** Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на регламенти (ЕС) № 1316/2013 и (ЕС) 2015/1017 по отношение на удължаването на срока на действие на Европейския фонд за стратегически инвестиции, както и въвеждането на технически подобрения за този фонд и за Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси

COM(2016) 597 final

## I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

## Изменение 1

COM(2016) 597 final

Нови позовавания преди съображение 1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><i>като взеха предвид оценката на Европейската комисия относно използването на гаранцията на ЕС и функционирането на гаранционния фонд на ЕФСИ в рамките на законодателното предложение относно удължаването на срока на ЕФСИ;</i></p> <p><i>като взеха предвид първия доклад на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за „Оценка на функционирането на Европейския фонд за стратегически инвестиции“, публикуван на 6 октомври 2016 г.;</i></p> <p><i>като взеха предвид независимата външна оценка на прилагането на регламента за ЕФСИ в съответствие член 18, параграф 6 от Регламент (ЕС) № 2015/1017;</i></p> <p><i>като взеха предвид становище № 2/2016 на Европейската сметна палата относно „ЕФСИ — ранно предложение за удължаване на срока и разширяване на обхвата“, публикувано на 11 ноември 2016 г.;</i></p>

## Изложение на мотивите

Необходимо е да се направи позоваване на оценяването, направено от европейските институции, и независимата оценка на прилагането на Регламент (ЕС) 2015/1017.

[Тези нови „като взеха предвид“ трябва да се добавят след „като взеха предвид становището на Комитета на регионите“.]

### Изменение 2

COM(2016) 597 final

След съображение 4 се добавя ново съображение, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>В член 18, параграфи 6 и 7 от регламента за ЕФСИ е предвидена възможност да се предложи изменение на регламента за ЕФСИ, което трябва да бъде направено до 5 юли 2018 г., и се изисква това предложение да бъде подкрепено от независима оценка дали ЕФСИ „постига своите цели и че поддържането на схемата за подкрепа на инвестициите е оправдано“. Тази независима оценка на прилагането на регламента за ЕФСИ, извършена от външни експерти, беше публикувана едва след предложението на Комисията относно удължаването на срока на ЕФСИ.</b></p>

### Изменение 3

COM(2016) 597 final

Съображение 8

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Удълженият ЕФСИ следва да се насочи към останалата неефективност на пазара и неоптимални инвестиционни ситуации, както и да продължи да мобилизира финансиране от частния сектор в инвестиции от решаващо значение за бъдещето на Европа за създаване на работни места — включително за младите хора, растеж и конкурентоспособност чрез засилване на допълняемостта. Тук се включват инвестиции в областта на енергетиката, околната среда и действия в областта на климата, социалния и човешкия капитал и свързаните с тях инфраструктура, здравеопазване, научни изследвания и иновации, трансграничен и устойчив транспорт, както и цифровата трансформация. По-специално приносът на подпомаганите от ЕФСИ операции за постигането на амбициозните цели на Съюза от Парижката конференция по въпросите на климата (COP21) следва да бъде засилен. Приоритетните проекти за енергийна взаимосвързаност и проектите за енергийна ефективност също следва да бъдат все по-често обект на интерес. Освен това следва да се избягва подкрепата на ЕФСИ за <b>автомагистрала</b>, освен ако това е необходимо за подкрепа на частните инвестиции в транспорта в държавите — бенефициери на Кохезионния фонд, или в трансграничните транспортни проекти, <b>в които участва поне една — държава бенефициер на Кохезионния фонд</b>. От съображения за яснота следва да се посочи изрично, че макар и вече допустими, проектите в областта на селското стопанство, рибарството и аквакултурите попадат в общите цели, подлежащи на подкрепа от ЕФСИ.</p>	<p>Удълженият ЕФСИ следва да се насочи към останалата неефективност на пазара и неоптимални инвестиционни ситуации, както и да продължи да мобилизира финансиране от частния сектор в инвестиции от решаващо значение за бъдещето на Европа за създаване на работни места — включително за младите хора, растеж и конкурентоспособност чрез засилване на допълняемостта. Тук се включват инвестиции в областта на енергетиката, околната среда и действия в областта на климата, социалния и човешкия капитал и свързаната с тях инфраструктура, здравеопазване, научни изследвания и иновации, трансграничен и устойчив транспорт, както и цифровата трансформация. По-специално приносът на подпомаганите от ЕФСИ операции за постигането на амбициозните цели на Съюза от Парижката конференция по въпросите на климата (COP21), <b>както и определените на COP22 мерки за изпълнение</b> следва да <b>бъдат засилени, а проектите, финансирани от ЕФСИ, трябва да бъдат устойчиви на бедствия</b>. Приоритетните проекти за енергийна взаимосвързаност и проектите за енергийна ефективност също следва да бъдат все по-често обект на интерес. Освен това следва да се избягва подкрепата на ЕФСИ за <b>въглеродно интензивни транспортни проекти и енергия от изкопаеми горива</b>, освен ако това е необходимо за подкрепа на инвестициите в транспорта в държавите — бенефициери на Кохезионния фонд, или в трансграничните транспортни проекти. От съображения за яснота следва да се посочи изрично, че макар и вече допустими, проектите в областта на селското стопанство, рибарството и аквакултурите попадат в общите цели, подлежащи на подкрепа от ЕФСИ.</p>

**Изложение на логиките**

Транспортните проекти са от решаващо значение за привличането на частни инвестиции и не следва да бъдат ограничени само до държавите — бенефициери на Кохезионния фонд. Освен това Регламентът за ЕФСИ следва да вземе под внимание резултатите от неотдавнашната конференция по изменението на климата (COP 22) в Маракеш.

**Изменение 4**

COM(2016) 597 final

Съображение 11

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p><b>За да се засили използването на ЕФСИ в по-слабо развитите региони и регионите в преход, обхватът на общите цели, допустими за подкрепа от ЕФСИ, следва да се разшири.</b></p>	<p><b>Първият доклад на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за „Оценка на функционирането на Европейския фонд за стратегически инвестиции“, публикуван на 6 октомври 2016 г., подчерта необходимостта да се обърне внимание на географския дисбаланс на подкрепата от ЕФСИ чрез мерки като разширяване на обхвата на общите цели, допустими за подкрепа от ЕФСИ, и засилване на ролята на Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси.</b></p>

**Изменение 5**

COM(2016) 597 final

Съображение 14

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p><b>С оглед на частичното финансиране на вноската от общия бюджет на Съюза за гаранционния фонд на ЕС за допълнителни инвестиции, които трябва да бъдат направени, следва да се извърши трансфер от наличния пакет на Механизма за свързване на Европа (МСЕ), предвиден в Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета <sup>(1)</sup>. Освен това бюджетни кредити в размер на 1 145 797 000 EUR следва да бъдат прехвърлени от финансовите инструменти на МСЕ към безвъзмездните средства на МСЕ с цел да се улесни съчетаването с ЕФСИ или с други подходящи инструменти, по-специално тези, свързани с енергийната ефективност.</b></p> <p><sup>(1)</sup> Регламент (ЕС) № 1316/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 г. за създаване на Механизъм за свързване на Европа, за изменение на Регламент (ЕС) № 913/2010 и за отмяна на регламенти (ЕО) № 680/2007 и (ЕО) № 67/2010 (ОВ L 348, 20.12.2013 г., стр. 129).</p>	

**Изменение 6**

COM(2016) 597 final

Съображение 15

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Въз основа на опита, придобит с инвестициите, подкрепяни от ЕФСИ, целевият размер на гаранционния фонд следва да бъде сведен до <b>35 %</b> от общите гаранционни задължения на ЕС, за да се осигури достатъчна степен на защита.</p>	<p>Въз основа на опита, придобит с инвестициите, подкрепяни от ЕФСИ, целевият размер на гаранционния фонд следва да бъде сведен до <b>33 %</b> от общите гаранционни задължения на ЕС, за да се осигури достатъчна степен на защита.</p>

**Изменение 7**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

След параграф 1 се създава нов параграф, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>(2) <b>В член 5, параграф 1 втората алинея се заменя със следното:</b></p> <p><i>„Специалните дейности на ЕИБ, както са определени в член 16 от Устава на ЕИБ и от насоките на ЕИБ за политиката спрямо кредитния риск, подкрепяни от ЕФСИ, също се считат за осигуряващи допълняемост, при условие че е публично документирано, че те са насочени към преодоляване на пазарна неефективност или на неоптимални инвестиционни ситуации и не биха могли да бъдат осъществени без подкрепа от ЕФСИ през същия период от ЕИБ, ЕИФ или със съществуващите финансови инструменти на Съюза.“</i></p>

**Изложение на логиките**

По-високорисковият профил на дадена операция не е единственият критерий за допълняемост. Освен това специалните дейности на ЕИБ, подкрепяни от ЕФСИ, следва да подлежат на изисквания за прозрачност и документиране.

**Изменение 8**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

Параграф 2 се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>В член 5, параграф 1 третата алинея се заменя със следното:</p> <p><i>„За по-добро преодоляване на неефективността на пазара или на неоптималните инвестиционни ситуации, специалните дейности на ЕИБ, подкрепяни от ЕФСИ, обикновено се характеризират с подчиненост, участие в инструменти за споделяне на риска, трансграничен обхват, излагане на специфични рискове или други установими аспекти, както е описано по-подробно в приложение II.</i></p> <p><b>Проектите на ЕИБ, характеризиращи се с риск, който е по-нисък от минималния риск по специалните дейности на ЕИБ, също могат да получат подкрепа от ЕФСИ, ако се изисква да се използва гаранцията на ЕС с цел осигуряване на допълняемост по смисъла на определението в първа алинея от настоящия параграф.</b></p> <p><i>Проектите, подкрепяни от ЕФСИ, които представляват физическа инфраструктура, свързваща две или повече държави членки, или разширяване на физическа инфраструктура или услуги, свързани с физическата инфраструктура, от една държава членка в една или повече държави членки, също се считат за осигуряващи допълняемост.“;</i></p>	<p>В член 5, параграф 1 третата алинея се заменя със следното:</p> <p><i>„За по-добро преодоляване на неефективността на пазара или на неоптималните инвестиционни ситуации, <b>както и на форти на неефективност на управлението (напр. неоптимални инвестиционни ситуации, дължащи се на пречки, създадени от националните граници/уредби)</b>, специалните дейности на ЕИБ, подкрепяни от ЕФСИ, обикновено се характеризират с подчиненост, участие в инструменти за споделяне на риска, трансграничен обхват, излагане на специфични рискове или други установими аспекти, както е описано по-подробно в приложение II.</i></p> <p><b>Проектите за трансгранично сътрудничество и проектите за междурегионално сътрудничество, по-специално между функционалните региони, също се считат за осигуряващи допълняемост.“;</b></p>

**Изложение на мотивите**

Поради високата им добавена стойност и независимо от техните характеристики, проектите за трансгранично и междурегионално сътрудничество следва автоматично да се считат за осигуряващи допълняемост. През първата година на действие нямаше финансирани от ЕФСИ трансгранични проекти. Важното значение на функционалните региони е очевидно.

**Изменение 9**

COM(2016) 597 final

Член 1

Параграф 4, буква г) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>в параграф 12, втора алинея второто изречение се заменя със следното:</p> <p>„Решенията за одобряване на използването на гаранцията на ЕС са публични и достъпни и включват обосновката за решението, с особен акцент върху спазването на критерия за допълняемост. <b>Публикацията не съдържа поверителна търговска информация.</b> Когато взема решение, инвестиционният комитет е подкрепен от документацията, предоставена от ЕИБ.“;</p>	<p>в параграф 12, втора алинея второто изречение се заменя със следното:</p> <p>„Решенията за одобряване на използването на гаранцията на ЕС са публични и достъпни и включват обосновката за решението, с особен акцент върху спазването на критерия за допълняемост. <b>Наборът от показатели, използвани за оценка на операциите, става обществено достъпен веднага след като бъде подписана дадена операция с гаранция на ЕС, с изключение на поверителната търговска информация.</b> Когато взема решение, инвестиционният комитет е подкрепен от документацията, предоставена от ЕИБ.“;</p>

**Изложение на мотивите**

Изменението е в съответствие със съображение 18 от законодателното предложение.

**Изменение 10**

COM(2016) 597 final

Член 1

Параграф 5, буква б)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>б) в параграф 2 се добавя следната алинея:</p> <p>„ЕИБ има за цел поне 40 % от финансирането на ЕФСИ в рамките на инфраструктурния и иновационен прозорец да подкрепя проекти с компоненти, които допринасят за действията в областта на климата, в съответствие с ангажиментите от COP21. Управителният съвет предоставя подробни насоки за тази цел.“;</p>	<p>б) в параграф 2 се добавя следната алинея:</p> <p>„ЕИБ има за цел поне 40 % от финансирането на ЕФСИ в рамките на инфраструктурния и иновационен прозорец да подкрепя проекти с компоненти, които допринасят за действията в областта на климата, в съответствие с ангажиментите от COP21, <b>и всички финансирани инфраструктури да бъдат устойчиви на бедствия.</b> Управителният съвет предоставя подробни насоки за тази цел.“;</p>



**Изменение 11**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

Параграф 8, буква а) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>параграф 5 се заменя със следното:</p> <p>„5. Постъпленията в гаранционния фонд, посочени в параграф 2, се използват за постигане на подходящо равнище на средствата (наричано по-долу „целевият размер“), отразяващо съвкупните задължения по гаранцията на ЕС. Целевият размер представлява <b>35 %</b> от съвкупните задължения по гаранцията на ЕС.“;</p>	<p>параграф 5 се заменя със следното:</p> <p>„5. Постъпленията в гаранционния фонд, посочени в параграф 2, се използват за постигане на подходящо равнище на средствата (наричано по-долу „целевият размер“), отразяващо съвкупните задължения по гаранцията на ЕС. Целевият размер представлява <b>33 %</b> от съвкупните задължения по гаранцията на ЕС.“;</p>

**Изложение на мотивите**

КР изразява съжаление поради противоречието между предложението в придружаващия документ за средносрочния преглед на МФР за укрепване на МСЕ-Транспорт и предложението в настоящото законодателно предложение за намаление на бюджета за Механизма за свързване на Европа с 500 млн. евро. Това намаление на неизползваните финансови средства за финансовите инструменти в рамките на МСЕ ясно показва, че проектите в рамките на ЕФСИ изместват проектите по МСЕ. КР изразява несъгласието си с това намаление и предлага намаляване на целевия размер от 35 % на 33 %, за да не е необходимо да се намалява пакетът за МСЕ с 500 млн. евро.

**Изменение 12**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

Параграф 9, буква б) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>параграф 2 се изменя, както следва:</p> <p>i) буква в) се заменя със следното:</p> <p>„в) привличане на местния опит, за да се улесни предоставянето на подкрепата от ЕФСИ в целия Съюз, и допринасяне, когато е възможно, за целта за секторна и географска диверсификация на ЕФСИ, посочена в точка 8 от приложение II, като подкрепя ЕИБ да инициира операции;“</p> <p>ii) буква д) се заменя със следното:</p> <p>„д) предоставяне на активна подкрепа за създаването на инвестиционни платформи;“</p>	<p>параграф 2 се изменя, както следва:</p> <p>i) буква в) се заменя със следното:</p> <p>„в) привличане на <b>регионалния</b> и местния опит, за да се улесни предоставянето на подкрепата от ЕФСИ в целия Съюз, и допринасяне, когато е възможно, за целта за секторна и географска диверсификация на ЕФСИ, посочена в точка 8 от приложение II, като подкрепя ЕИБ да инициира операции;“</p> <p>ii) буква д) се заменя със следното:</p> <p>„д) предоставяне на активна подкрепа за създаването на инвестиционни платформи;“</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>iii) добавя се следната буква е):</p> <p>„е) предоставяне на консултации относно комбинирането на други източници на финансиране от Съюза (като европейските структурни и инвестиционни фондове, „Хоризонт 2020“ и Механизма за свързване на Европа) с ЕФСИ.“;</p>	<p>iii) добавя се следната буква е):</p> <p>„е) предоставяне на консултации относно комбинирането на други източници на финансиране от Съюза (като европейските структурни и инвестиционни фондове, „Хоризонт 2020“ и Механизма за свързване на Европа) с ЕФСИ, <b>с цел да се постигне възможно най-голяма интеграция и взаимодействие между инвестициите с оглед на единното програмиране на действията в рамките на политиката на сближаване.</b>“;</p>

#### Изложение на мотивите

Целта на изменението е да се отправи искане местните и регионалните власти да бъдат привлечени по-тясно за участие в консултантските услуги на ЕКЦИВ. Трябва да се вземат под внимание регионалните и местните познания. Секторната и географската диверсификация следва да бъдат взети под внимание от управителния съвет, а не от ЕКЦИВ, както е посочено в точка 8 от приложение II.

#### Изменение 13

COM(2016) 597 final

Член 1

Параграф 9, буква в) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>параграф 5 се заменя със следното:</p> <p>„5. За да се постигне посочената в параграф 1 цел и да се улесни предоставянето на консултативна помощ на местно равнище, ЕКЦИВ се стреми да използва експертния опит на ЕИБ, Комисията, националните насърчителни банки или институции и управляващите органи на европейските структурни и инвестиционни фондове.“;</p>	<p>параграф 5 се заменя със следното:</p> <p>„5. За да се постигне посочената в параграф 1 цел и да се улесни предоставянето на консултативна помощ на <b>регионално и</b> местно равнище, ЕКЦИВ се стреми да използва експертния опит на ЕИБ, Комисията, националните насърчителни банки или институции и управляващите органи на европейските структурни и инвестиционни фондове.“;</p>

#### Изложение на мотивите

Трябва да се вземат под внимание регионалните и местните познания.

#### Изменение 14

COM(2016) 597 final

Член 1

След параграф 9, буква г) се създава нов параграф:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>(10) <b>в член 16 параграф 2 се заменя със следното:</b></p> <p>„2. ЕИБ, когато е целесъобразно в сътрудничество с ЕИФ, представя годишен доклад на Европейския парламент, на Съвета и на Европейския комитет на регионите относно операциите по финансиране и инвестиране на ЕИБ, обхванати от настоящия регламент. Докладът се оповестява публично и включва.“</p>

**Изложение на мотивите**

С това изменение се отправя призив за по-активно включване на КР в наблюдението на ЕФСИ.

**Изменение 15**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

След параграф 9, буква г) се създава нов параграф:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>В член 16 след параграф 6 се добавя следният нов параграф:</b></p> <p><b>„7. ЕИБ разработва, за целите на докладването, набор от показатели за резултатите за всяка операция, за да се осигури надеждна основа за анализ на добавената стойност на финансирането от ЕС. Тази методика следва да бъде одобрена от управителния съвет.“</b></p>

**Изложение на мотивите**

Следва да се разработи набор от показатели, така че да може да се прави сравнение между различните инструменти, в първата фаза между ЕСИФ и ЕФСИ.

**Изменение 16**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

Параграф 10, буква а) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>а) параграф 6 се заменя със следното:</p> <p>„б. До 30 юни 2018 г. и 30 юни 2020 г. Комисията представя на Европейския парламент <b>и</b> Съвета доклад, съдържащ независима оценка на прилагането на настоящия регламент.“;</p>	<p>а) параграф 6 се заменя със следното:</p> <p>„б. До 30 юни 2018 г. и 30 юни 2020 г. Комисията представя на Европейския парламент, <b>Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Европейския комитет на регионите и Европейската инвестиционна банка</b> доклад, съдържащ независима оценка на прилагането на настоящия регламент.“;</p>

**Изложение на мотивите**

Това изменение има за цел да се гарантира, че информацията се изпраща на същите институции като посочените в Съобщение „Към втория етап от Европейския фонд за стратегически инвестиции“ от 14 септември 2016 г.

**Изменение 17**

COM(2016) 597 final

**Член 1**

След параграф 14 се създава нов параграф:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>(15) <b>член 16, параграф 2, буква е) се заменя със следното:</b></p> <p><b>„описание на проектите, в рамките на които подкрепата от други източници на финансиране от Съюза (като европейските структурни и инвестиционни фондове, програмата „Хоризонт 2020“ и Механизма за свързване на Европа) се съчетава с подкрепата на ЕФСИ, и общият размер на участието на всеки източник“;</b></p>

**Изложение на мотивите**

С изменението на член 16, параграф 2, буква е) от регламента текстът ще бъде приведен в съответствие с предложеното от Европейската комисия изменение на член 14, параграф 2 от настоящия регламент.

**Изменение 18**

COM(2016) 597 final

**Член 2**

Член 2 се заличава:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p><b>Регламент (ЕС) № 1316/2013 се изменя, както следва:</b></p> <p><b>(1) В член 5 параграф 1 се заменя със следното:</b></p> <p><b>„1. Финансовият пакет за изпълнението на МСЕ за периода 2014—2020 г. се определя на 29 992 259 000 EUR по текущи цени. Тази сума се разпределя, както следва:</b></p> <p><b>а) сектора на транспорта: 23 895 582 000 EUR, от които 11 305 500 000 EUR се прехвърлят от Кохезионния фонд, за да бъдат изразходвани в съответствие с настоящия регламент изключително в държави членки, които отговарят на условията за финансиране от Кохезионния фонд;</b></p> <p><b>б) сектора на телекомуникациите: 1 091 602 000 EUR;</b></p> <p><b>в) сектора на енергетиката: 5 005 075 000 EUR.</b></p> <p><b>Тези суми не засягат прилагането на инструмента за гъвкавост, предвиден в Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета (*).</b></p> <p><b>(*) Регламент (ЕС, Евратом) № 1311/2013 на Съвета от 2 декември 2013 г. за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2014—2020 (ОВ L 347, 20.12.2013 г., стр. 884).“</b></p>	

**Изложение на мотивите**

Вж. изменение 5: няма нужда да се намалява бюджетът за МСЕ.

**Изменение 19**

Приложение 1 към COM(2016) 597 final

Създава се нов параграф след параграф 1, буква а)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>а) в буква а) петото тире се заменя със следното:</b></p> <p><b>„образувания от публичния сектор (независимо дали са териториални, или не, но с изключение на операции с подобни образувания, които пораждаат пряк риск за държавата членка) и предприятия от типа на образуванията от публичния сектор. Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС), създадена в съответствие с Регламент № 1082/2006 относно ЕГТС (*), се счита за образувание, което не поражда пряк риск за държавата членка.</b></p> <p>(*) Регламент (ЕО) № 1082/2006 на Европейския парламент и на Съвета от 5 юли 2006 г. относно Европейската група за териториално сътрудничество (ЕГТС), ОВ L 210, 31.7.2006 г., стр. 19-24.“</p>

**Изложение на мотивите**

ЕГТС изпълнява мерки или осъществява териториално сътрудничество със или без финансиране от ЕС. Въпреки това, като се има предвид, че членовете на ЕГТС могат да бъдат национални, регионални или местни органи или сдружения от такива органи, достъпът на ЕГТС до финансовите инструменти, предлагани от ЕИБ, е ограничен. Следователно не бива да се счита, че те са свързани с пряк риск за държавата членка.

**Изменение 20**

Приложение 1 към COM(2016) 597 final

Параграф 1, буква а) се изменя, както следва:

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>в буква б) се добавя втора алинея:</p> <p>„Подкрепата на ЕФСИ за автомагистрала се избягва, освен ако това е необходимо за подкрепа на частните инвестиции в транспорта в държавите — бенефициери на Кохезионния фонд, или в трансграничните транспортни проекти, <b>в които участва поне една държава — бенефициер на Кохезионния фонд.</b>“;</p>	<p>в буква б) се добавя втора алинея:</p> <p>„Подкрепата на ЕФСИ за автомагистрала се избягва, освен ако това е необходимо за подкрепа на частните инвестиции в транспорта в държавите — бенефициери на Кохезионния фонд, или в трансграничните транспортни проекти.“;</p>

**Изложение на мотивите**

Трансграничните транспортни проекти, като такива, следва да се считат за допълнителни и поради това не следва да се ограничават до участие на поне една държава — бенефициер на Кохезионния фонд.

## II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ

### ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

1. отбелязва, че местните и регионалните власти са ключови фактори за идентифицирането, планирането и подкрепата на допълнителни инвестиции, които насърчават иновациите, растежа и работните места на тяхна територия;
2. признава, че ЕФСИ е основен елемент от Плана за инвестиции за Европа, и следователно приветства принципа на предложеното удължаване на срока на действие и разширяване на финансовия капацитет. Счита също така, че за да може ЕФСИ да има по-голям успех, синергиите с Европейската политика на сближаване чрез европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) следва да бъдат доизяснени и засилени. Действително, ЕФСИ и ЕСИ фондовете не бива да се конкурират по отношение на средствата от бюджета на ЕС или по отношение на приложимите счетоводни правила за национално съфинансиране;
3. отбелязва, че Европейският фонд за стратегически инвестиции работи от една година и макар и да постига резултати по отношение на броя и стойността на одобрените проекти, тяхното географско разпределение е неравномерно;
4. приветства възможността да представи законодателни изменения и политически препоръки въз основа на първоначалния опит на градовете и регионите с ЕФСИ, и по този начин продължава работата след първото становище на КР относно ЕФСИ, изготвено от главния докладчик г-н Claude Gewerc през април 2015 г.;
5. припомня, че в член 18, параграфи 6 и 7 от регламента за ЕФСИ е предвидена възможност за предложение за изменение на регламента за ЕФСИ, което трябва да бъде направено до 5 юли 2018 г., и се изисква това предложение да бъде подкрепено от независима оценка дали ЕФСИ „постига своите цели и че поддържането на схема за подкрепа на инвестициите е оправдано“. Тази независима оценка на прилагането на Регламент (ЕС) 2015/1017, изготвена от външни експерти, още не беше приключила, когато Комисията публикува своето предложение за удължаване на срока на ЕФСИ, и беше представена едва на 14 ноември 2016 г. Освен това отбелязва, че Комисията анализира и трите оценки в съобщението си от 29 ноември 2016 г., в което тя споделя виждането относно успеха на ЕФСИ и ЕКЦИВ. КР изразява обаче съжаление за факта, че предложението не беше придружено нито от оценка на въздействието, както се изисква от програмата за по-добро регулиране (СОМ(2015)215, 19 май 2015 г.), нито от предварителни оценки на финансовите програми, изисквани съгласно членове 30 и 140 от Финансовия регламент;
6. с оглед на доклада на Европейската сметна палата „Предварително предложение за удължаване на срока и разширяване на обхвата на ЕФСИ“, и по-конкретно на констатациите в параграфи 61 и 62 от него, изразява съгласие с това, че е необходимо да се изясни прилагането на правилата за държавните помощи за проекти, които съчетават финансиране от ЕФСИ и от структурните фондове, и в интерес на последователността отправя искане те да бъдат изключени от държавните помощи;
7. отбелязва взаимозависимостта между предложението и средносрочния преглед на многогодишната финансова рамка (МФР) и необходимостта в рамките на междинния преглед да бъдат предоставени финансови ресурси, без да се засягат вече съществуващите различни програми за финансиране, по-специално „Хоризонт 2020“ и Механизмът за свързване на Европа; ето защо се обявява против преразпределението на бюджетни средства от Механизма за свързване на Европа;
8. обръща внимание на факта, че удължаването на ЕФСИ не трябва да има за цел в дългосрочен план да замени съществуващите европейски субсидии;
9. изразява задоволство от факта, че по-голям дял от ЕФСИ ще бъде насочен към подобряване на достъпа до финансиране за МСП и изтъква, че местните малки по мащаб проекти също могат да се възползват от ЕФСИ; в това отношение от първостепенно значение е на местните власти да се предоставят техническа помощ и консултации;
10. изразява задоволство, че са подсилени и изяснени критериите за допустимост на проекти, насочени към действия в областта на климата (21-ва конференция на страните по РКООНИК), селското стопанство, рибарството и аквакултурите;
11. препоръчва ЕИБ, когато изготвя отчети за регионите, да се позовава на Регламента относно установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS) <sup>(1)</sup>. Освен това КР настоятелно препоръчва при отчитането на ключовите показатели за изпълнението и мониторинга да се прави разбивка по бенефициери и по региони на ниво NUTS II;

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕО) № 1059/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 26 май 2003 г. за установяване на обща класификация на териториалните единици за статистически цели (NUTS) (ОВ L 154, 21.6.2003 г., стр. 1).



12. приветства предложението за повишаване на прозрачността при подбора на операции чрез разкриване на неуповителна информация относно подписаните операции чрез набор от показатели; тази мярка трябва да се отнася както до частта, свързана с инфраструктурата и иновациите, така и до тази, свързана с МСП; призовава също за това инвестиционният комитет, който отговаря за подбора на проектите, да се консултира с местните и регионалните власти по проекти, свързани с техните компетенции;
13. призовава Европейският комитет на регионите да бъде привлечен по-тясно за участие в процесите на докладване и мониторинг, като му дава възможност да изрази своето мнение и оценка на операциите на ЕФСИ и дейностите и сътрудничеството на ЕКЦИВ с местните и регионалните власти;
14. подчертава, че ЕФСИ следва да се разглежда като инструмент за преодоляване на форми на неефективност на пазара и управлението (напр. неоптимални инвестиционни ситуации, дължащи се на пречки, създадени от националните граници/уредби); ЕФСИ не бива да се възприема като инструмент за финансиране на нежизнеспособни проекти;
15. взема под внимание въпросите около определението за допълняемост и предлага да се уточни определението и да се усъвършенства понятието за висок риск на дадена операция като критерий за допълняемост;
16. отбелязва доклада, публикуван от Европейската сметна палата, в който се посочва, че трябва да се гарантира допълняемостта на проектите по ЕФСИ, и поради това припомня, че целта на ЕФСИ следва да бъде да се оказва подкрепа за инвестиции, които не биха могли да бъдат осъществени от ЕИБ без подкрепата на ЕФСИ;
17. подчертава, че проектите по ЕФСИ трябва да бъдат допълнителни. Полезно в това отношение би било разкриването на информация чрез набор от показатели, след като проектите са подписани;
18. отбелязва, че като се има предвид високата добавена стойност за Европейския съюз от трансграничните проекти, тези проекти следва автоматично да се считат за осигуряващи допълняемост;
19. признава целесъобразността на комбинирането на ЕФСИ с други фондове на ЕС, като например европейските структурни и инвестиционни фондове, програмата „Хоризонт 2020“ и Механизма за свързване на Европа, и отново изтъква значението на стратегическата координация в това отношение, както и на специфичната подкрепа за насърчване на синергиите между различните инструменти; във връзка с това е важно не само службите на ЕС, и по-специално различните лица, отговорни за управлението на програмите на ЕК, да са запознати с тази възможност, но и да предадат на обществеността, и по-специално на МСП и публичните администрации на държавите членки, на регионално и местно равнище, важното значение на максималното възползване от наличните синергии и начина за постигането им;
20. посочва, че местните и регионалните власти се нуждаят от повече яснота и насоки относно начина на комбиниране на ЕФСИ с други фондове на ЕС, особено по отношение на прилагането на правилата за държавните помощи и забраната за двойно финансиране;
21. изтъква, че използването на ЕФСИ и други фондове на ЕС, включително европейските структурни и инвестиционни фондове, следва да бъде насочено към допълващи се цели;
22. отправя отново призива си инвестициите, направени от местните и регионалните власти и финансирани по линия на ЕФСИ и ЕИБ, да бъдат изключени при изчисляването на дълга и бюджетния дефицит на държавите — членки на Европейския съюз;
23. признава, че националните насърчителни банки и инвестиционни платформи играят ключова роля в изпълнението на ЕФСИ, по-специално по отношение на сътрудничеството с регионалните и местните власти;
24. призовава ЕИБ да предостави информация относно проектите по ЕФСИ на местно и регионално равнище, за да привлече в максимална степен местните и регионалните власти в определянето и популяризирането на проектите по ЕФСИ;
25. при всички случаи изразява надежда, че през програмния период 2014—2020 г. ще се предприемат стъпки за осигуряване на максимално взаимодействие и функционална интеграция на мерките по ЕФСИ в областта на политиката на сближаване, с цел да се постигне подходящ териториален баланс в полза на най-необлагодетелстваните територии;
26. би искал да работи заедно с Европейската комисия и ЕИБ за усъвършенстване на комуникацията относно Плана за инвестиции за Европа и във връзка с това приветства подхода „обслужване на едно гише“, подет по време на Европейската седмица на регионите и градовете за 2016 г. Въпреки че местните и регионалните органи трябва да играят ключова роля в успешното прилагане на ЕФСИ, трябва да се подобри информираността;

27. отбелязва предложението за преодоляване на географския и секторния дисбаланс на операциите на ЕФСИ чрез разширен списък на допустимите операции и засилена роля на Европейския консултантски център по инвестиционни въпроси. От основно значение за гарантиране на пропорционалното разпределение на операциите на ЕФСИ са изграждането на капацитет, проактивните консултантски дейности и тясното сътрудничество с местните и регионалните власти за насърчаването и инициирането на проектите; когато се оценява степента на достъп на потенциалните бенефициери, трябва да се отчитат националните и регионалните условия, така че да не се благоприятстват или задълбочават неравенствата;
28. подчертава, че географските и секторните пределно допустими стойности на концентрация, определени в стратегическата ориентация на ЕФСИ след първоначалния период на инвестиции, трябва да се запазят само за ориентация и не трябва по никакъв начин да бъдат задължителни по отношение на подбора на операции;
29. призовава инвестициите на ЕФСИ в инфраструктура да бъдат устойчиви на бедствия, за да се осигури дългосрочната устойчивост на инфраструктурата и за да е сигурно, че тя не излага на риск живота на гражданите;
30. счита, че законодателното предложение съответства на принципите на субсидиарност и пропорционалност.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

---

**Становище на Европейския комитет на регионите — „Изменение на Директивата относно командироването на работници“**

(2017/C 185/10)

**Докладчик:** г-жа Yoomi RENSTRÖM (SE/ПЕС), член на Общинския съвет на Уванокер

**Отправен документ:** „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 96/71/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 декември 1996 г. относно командироването на работници в рамките на предоставянето на услуги“

COM(2016) 128 final

**I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ**

**Изменение 1**

**Предложение за директива**

*Съображение 4*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Почти двадесет години след приемането на Директивата относно командироването на работници е необходимо да се направи оценка дали тя все още постига правилния баланс между необходимостта от насърчаване на предоставянето на услуги и необходимостта от закрила на командированите работници.</p>	<p>Почти двадесет години след приемането на Директивата относно командироването на работници е необходимо да се направи оценка дали тя все още постига правилния баланс между необходимостта от насърчаване на предоставянето на услуги и необходимостта от закрила на командированите работници. <b>При никакви обстоятелства командироването не трябва да поставя командированите работници в по-неблагоприятно положение.</b></p>

**Изменение 2**  
**Предложение за директива**  
**Съображение 8**

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>С оглед на голямата продължителност на някои командировки е необходимо да се предвиди, че в случай на командировки, продължаващи за срок, по-голям от <b>24</b> месеца, приемащата държава членка <b>се счита за държава, в която се извършва работата</b>. Поради това в съответствие с принципа от Регламента Рим I <b>към трудовия договор на такива командировани работници се прилага правото на приемащите държави членки</b>, ако страните по договора не са избрали друго приложимо право. Ако е избрано друго приложимо право, то обаче не може да води до лишаване на работника от закрилата, която му предоставят разпоредби, по отношение на които правото на приемащата държава членка постановява, че не може да бъде получена дерогация чрез постигнато споразумение. Тази уредба следва да се прилага от началото на командировката, винаги когато се предвижда тя да продължи повече от <b>24</b> месеца, и от първия ден след изтичането на <b>24</b>-месечния срок, когато продължителността ѝ ефективно надхвърля този срок. Това правило не засяга правото на предприятията, командировани работници на територията на друга държава членка, да се позовават на свободата на предоставяне на услуги и при обстоятелства, когато командировката надвишава <b>24</b> месеца. <b>Целта е единствено да се създаде правна сигурност по отношение на прилагането на Регламента Рим I към дадена конкретна ситуация, без да се внасят каквито и да било изменения в посочения регламент. Работникът ще се ползва по-специално със закрилата и ползите по Регламента Рим I.</b></p>	<p>С оглед на голямата продължителност на някои командировки е необходимо да се предвиди, че в случай на командировки, продължаващи за срок, по-голям от <b>12</b> месеца, <b>към трудовото правоотношение се прилага правото на</b> приемащата държава членка. Поради това в съответствие с принципа от Регламента Рим I <b>това право се прилага</b>, ако страните по договора не са избрали друго приложимо право. Ако е избрано друго приложимо право, то обаче не може да води до лишаване на работника от закрилата, която му предоставят разпоредби, по отношение на които правото на приемащата държава членка постановява, че не може да бъде получена дерогация чрез постигнато споразумение. Тази уредба следва да се прилага от началото на командировката, винаги когато се предвижда тя да продължи повече от <b>12</b> месеца, и от първия ден след изтичането на <b>12</b>-месечния срок, когато продължителността ѝ ефективно надхвърля този срок. Това правило не засяга правото на предприятията, командировани работници на територията на друга държава членка, да се позовават на свободата на предоставяне на услуги и при обстоятелства, когато командировката надвишава <b>12</b> месеца.</p>

**Изложение на мотивите**

Срокът, в който, съгласно предложението на Комисията, правото на приемащата държава се прилага изцяло за трудовите правоотношения при командироване, съответства на предвидения в член 12 от Регламент (ЕО) № 883/2004 срок за координацията на системите за социално осигуряване. Според тази разпоредба законодателството на приемащата страна се прилага, когато се предвижда срок на командироване на работниците от 24 месеца.

Регламент (ЕО) № 883/2004 основно цели разпределяне на отговорностите между държавите членки относно правото на гражданите на ЕС да получават социално-осигурителни обезщетения съгласно системата за социално осигуряване на съответната държава членка. Директивата относно командироването на работници има за цел да защити командированите работници и да насърчи свободното предоставяне на услуги. КР счита, че няма наложителна причина, поради която да се координират сроковете, предвидени в тези два законодателни акта, само защото те уреждат ситуации, в които гражданите на ЕС временно работят и пребивават в определена държава членка.

Според КР срокът, при който законодателството на приемащата държава трябва да се прилага изцяло при трудовите правоотношения, би трябвало да бъде съкратен. Според КР подходящият срок, при който би трябвало да се счита, че е налице подобна връзка между командирован работник и страната на командироване, така че правото на тази страна да се прилага напълно при трудовите правоотношения, би бил очаквана или ефективна продължителност на командироването от дванадесет месеца.

КР счита, че въпросът за това законодателството на коя страна се прилага към командированите работници би трябвало да се уреди изцяло в директивата за командироването на работниците, а не посредством прилагането на Регламент Рим I.

## Препоръка за изменение 3

## Предложение за директива

## Съображение 12

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>В компетентностите на държавите членки <b>е</b> да определят правила относно възнагражденията в съответствие със своето право и своята практика. <b>Националните</b> правила относно възнагражденията, <b>приложити</b> към командированите работници, трябва да <b>бъдат мотивирани</b> от необходимостта от закрила на командированите работници и не трябва непропорционално да <b>ограничават</b> трансграничното предоставяне на услуги.</p>	<p><b>Директивата не засяга</b> компетентностите на държавите членки да определят правила относно възнагражденията в съответствие със своето право и своята практика. <b>Прилагането на националните правила</b> относно възнагражденията към командированите работници трябва да <b>бъде мотивирано</b> от необходимостта от закрила на командированите работници и не трябва непропорционално да <b>ограничава</b> трансграничното предоставяне на услуги.</p>

## Изложение на мотивите

Директивата относно командироването на работници не оказва влияние върху изключителната компетентност на държавите членки, що се отнася до възнагражденията. Всяка държава членка решава сама за себе си, в съответствие със съответния си модел на трудов пазар, какво възнаграждение се прилага на национално равнище. Разпоредбите на Директивата относно командироването на работници означават само, че определено възнаграждение (което се определя в държавата на командироване) трябва да се прилага и за работниците, командировани на нейната територия.

Съображение 12 от предложението на Комисията би могло да се тълкува в смисъл, че определените на национално равнище правила за възнаграждение като такива биха могли да бъдат обект на преглед в светлината на Директивата относно командироването на работници и разпоредбите на Договора относно свободното предоставяне на услуги. Би трябвало да се поясни, че става въпрос за *прилагането* на определените на национално равнище възнаграждения по отношение на командированите работници, което трябва да се обоснове с нуждата те да бъдат защитени, и трансграничното предоставяне на услуги не трябва да бъде ограничавано по непропорционален начин

## Препоръка за изменение 4

## Предложение за директива

## Член 1, параграф 1

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Добавя се член 2а, както следва:</p> <p style="text-align: center;"><i>Член 2а</i></p> <p>Командироване, надвишаващо <b>двадесет и четири</b> месеца</p> <p>1. Когато очакваната или ефективната продължителност на командироването надвишава <b>двадесет и четири</b> месеца, държавата членка, на чиято територия е командирован работникът, <b>се счита за страната, в която обичайно се извършва неговата работа.</b></p> <p>2. За целите на параграф 1 в случай на заместване на командировани работници, извършващи същата задача на същото място, предвид се взема общата продължителност на периодите на командироване на съответните работници, по отношение на работниците, командировани за ефективен срок от поне шест месеца.</p>	<p>Добавя се член 2а, както следва:</p> <p style="text-align: center;"><i>Член 2а</i></p> <p>Командироване, надвишаващо <b>дванадесет</b> месеца</p> <p>1. Когато очакваната или ефективната продължителност на командироването надвишава <b>дванадесет</b> месеца, <b>трудовият договор за периода на командироване се урежда изцяло от правото на</b> държавата членка, на чиято територия е командирован работникът, <b>освен ако работодателят и работникът не са се договорили относно приложимостта на друго право.</b></p> <p>2. За целите на параграф 1 в случай на заместване на командировани работници, извършващи същата задача на същото място, предвид се взема общата продължителност на периодите на командироване на съответните работници, по отношение на работниците, командировани за ефективен срок от поне шест месеца.</p> <p>3. <b>Договореност относно приложимото право не може да води до лишаването на работника от защитата, която му осигуряват разпоредбите, които не могат да бъдат изключени посредством договореност съгласно правото, приложимо по силата на параграф 1.</b></p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>4. Прилагането на параграф 1 не бива да води до по-неблагоприятна ситуация за командированния работник по отношение на прилагането на законодателството на друга държава към трудовия договор съгласно член 8 от Регламент (ЕО) № 593/2008 на Европейския парламент и на Съвета от 17 юни 2008 г. относно приложимото право към договорни задължения (Рим I).</b></p>

### Изложение на мотивите

Срокът, в който, съгласно предложението на Комисията, правото на приемащата държава се прилага изцяло за трудовите правоотношения при командироване, съответства на предвидения в член 12 от Регламент (ЕО) № 883/2004 срок за координацията на системите за социално осигуряване. Според тази разпоредба законодателството на приемащата страна се прилага, когато се предвижда срок на командироване на работниците от 24 месеца.

Регламент (ЕО) № 883/2004 основно цели разпределяне на отговорностите между държавите членки относно правото на гражданите на ЕС да получават социално-осигурителни обезщетения съгласно системата за социално осигуряване на съответната държава членка. Директивата относно командироването на работници има за цел да защити командированите работници и да насърчи свободното предоставяне на услуги. КР счита, че няма наложителна причина, поради която да се координират сроковете, предвидени в тези два законодателни акта, само защото те уреждат ситуации, в които гражданите на ЕС временно работят и пребивават в определена държава членка.

Според КР срокът, при който законодателството на приемащата държава трябва да се прилага изцяло при трудовите правоотношения, би трябвало да бъде съкратен. Според КР подходящият срок, при който би трябвало да се счита, че е налице подобна връзка между командирован работник и страната на командироване, така че правото на тази страна да се прилага напълно при трудовите правоотношения, би бил очаквана или ефективна продължителност на командироването от дванадесет месеца.

Предложението на Комисията — с една разпоредба, с която индиректно и едва посредством прилагането на Регламента Рим I, като приложимо право за трудовите правоотношения се определя правото на приемащата държава, поражда някои въпроси. По смисъла на съображение 8 от предложението на Комисията във формулировката на директивата би трябвало да се поясни, че договореностите за прилагане на национално право, различно от това на приемащата държава, остава възможно при условията, предвидени в член 8 от Регламента Рим I. Освен това трябва да се гарантира, че прилагането на правото на приемащата държава към трудовите правоотношения не бива да води до по-неблагоприятна ситуация за работника, например по-слаба защита или по-неблагоприятни условия на труд за работника съгласно правото на приемащата държава.

Според КР условията за прилагане на правото на приемащата държава би трябвало да се посочат непосредствено в Директивата за командироването на работници. Изменението би означавало изменение на съображение 8.

### Препоръка за изменение 5

#### Предложение за директива

Член 1, параграф 2, буква а)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>„[...] За целите на настоящата директива <b>възнаграждение означава всички елементи на възнаграждението, определени за задължителни от националните закони, подзаконови или административни разпоредби, колективни трудови договори или арбитражни решения, които са били обявени за общоприложими, и/или при отсъствие на система за обявяване, че дадени колективни трудови договори или арбитражни решения са общоприложими, други колективни трудови договори или арбитражни решения по смисъла на параграф 8, втора алинея</b> в държавата членка, на чиято територия е командирован работникът.</p>	<p><b>В контекста на настоящата директива възнаграждението и вноските за социална сигурност следва да се дефинират в съответствие с националното законодателство и/или националната практика на</b> държавата членка, на чиято територия е командирован работникът.</p>



Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Държавите членки публикуват на единния официален национален уебсайт, посочен в член 5 от Директива 2014/67/ЕС, съставните елементи на възнаграждението в съответствие с буква в).	Държавите членки публикуват на единния официален национален уебсайт, посочен в член 5 от Директива 2014/67/ЕС, съставните елементи на възнаграждението в съответствие с буква в).

### **Изложение на мотивите**

Важно е да се посочи, че възнаграждението е въпрос от национална компетентност, така че да не се позволи директивата да предизвика ситуация, при която Съдът на ЕС да може да разглежда национални разпоредби относно трудовото възнаграждение.

## **II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

### **Бележки на Комитета на регионите**

1. посочва, че свободата на предоставяне на трансгранични услуги е гарантирана в членове 56 до 62 от ДФЕС. Добре функциониращият вътрешен пазар на услуги предлага не само непосредствени предимства за доставчиците на услуги и потребителите в ЕС, но е и важна предпоставка за икономическия растеж, който би трябвало да бъде от полза за всички граждани на ЕС под формата на по-голям просперитет и по-високо равнище на социална закрила;
2. счита, че добре функциониращият вътрешен пазар на услуги е важен преди всичко за доставчиците на услуги в регионите, граничещи непосредствено с други държави членки;
3. изтъква, че в основата на свободното предоставяне на услуги е възможността доставчик на услуги, установен в една държава членка, да може да предоставя услуги в други държави членки при същите условия, както в държавата, в която е установен. Друга предпоставка за добре функциониращ вътрешен пазар на услуги е възможността конкуренцията, в това число трансграничната, да не се осъществява преди всичко въз основа на разходите за труд, а на фактори като качеството и ефективността на предоставяните услуги;
4. отбелязва, че съществуващите към момента различия между държавите членки, особено по отношение на разходите за заплати, означават, че командироването на работници в рамките на свободното предоставяне на услуги може да доведе до натиск за намаляване на заплатите в държавата на командироване. Когато конкуренцията по отношение на условията на труд и наемане стане нелоялна, това може да доведе до социален дъмпинг в приемащата държава. Този социален дъмпинг води до натиск за понижаване на цените, което застрашава предприятията, които не прибегват до командироване;
5. смята, че е изключително важно да се постигне разумен баланс между свободното движение на услуги от една страна и защитата на командированите работници от дъмпинг на работните заплати и социален дъмпинг, от друга, като предпоставка за положителното приемане на функцията на вътрешния пазар от страна на гражданите на ЕС и най-вече от работниците в секторите на услугите, където командироването се среща често и се очаква да получи широко разпространение; подчертава обаче, че с оглед на ефективната борба със социалния дъмпинг е необходимо да се вземат мерки и за защита на самостоятелно заетите лица, както и на лицата, които извършват работа чрез посредничеството на цифрови платформи;
6. смята също така, че балансът на интереси, който се цели с Директивата относно командироването на работници, е предпоставка за по-здравословна и по-лоялна конкуренция в сектора на услугите в трансграничен контекст;
7. във връзка с това може да подкрепи принципа, на който се основава предложението на Комисията, а именно че един и същи труд на едно и също място следва да бъде възнаграждаван по един и същи начин;
8. счита, че непознаването на административните изисквания, свързани с набирането на работници, изисквани в приемащата държава членка, и трудностите, които някои дружества (особено МСП) срещат при тяхното изпълнение, може да попречи на свободното предоставяне на трансгранични услуги в ЕС и да изложи на риск защитата на командированите работници. Тези проблеми биха могли да бъдат смекчени, ако Комисията и държавите членки създадат лесно достъпни механизми за информация и консултация по тези въпроси;

9. споделя оценката на Комисията относно необходимостта от определен срок, след изтичането на който правото на приемащата държава да бъде приложимо в пълна степен за командированите работници. Според КР не е задължително необходимо разпоредбата в Регламент (ЕО) № 883/2004 да се взема като основание за предвиждането на срока, след чието изтичане правото на приемащата страна да се прилага в пълна степен към трудовите правоотношения при командироване. Комитетът счита, че този срок на командироването в Директивата относно командироване на работници би трябвало да се определи на дванадесет месеца;
10. освен това Комитетът споделя виждането, че условията, при които правото на приемащата държава следва да се прилага в пълна степен към трудовите правоотношения, не бива да водят до създаването на по-неблагоприятни условия на практика за командирования работник;
11. отбелязва, че предложението на Комисията понятието „минимални ставки на заплащане“ да бъде заменено с „възнаграждение“, съответства на съдебната практика на Съда на Европейския съюз, по-конкретно на неговото решение относно делото *Sähköalojen ammattiliitto ry (C-396/13)* и тълкуването на понятието „минимална ставка на заплащане“ от страна на Съда в този случай;
12. посочва, че за изчисляването на възнаграждението по смисъла на Директивата в съответната държава членка могат и трябва да се използват само задължителните елементи на възнаграждението и основите за изчисляването му в приемащата държава, т.е. пак няма да бъде възможно приемащата държава да изисква от работодателите да заплащат на командированите работници това, което може да се счита за „нормално“ или средно възнаграждение за сходен труд в приемащата държава;
13. приветства предложението съставните елементи на възнаграждението, приложимо за командированите работници, да бъдат публикувани от приемащата държава на официалния национален уебсайт, който следва да бъде създаден съгласно член 5 от Директивата за изпълнение, за да се подобри достъпът до информация преди командироването;
14. като цяло счита, че предложението на Комисията да се използва терминът „възнаграждение“ вместо „минимални ставки на заплащане“, наред с останалите предложения за изменения в този раздел, означава, че в Директивата за командироването на работници ще бъде постигнат разумен баланс по отношение на възможностите за доставчиците на услуги в ЕС: от една страна, те могат да предоставят трансгранични услуги без непропорционално ограничение, а, от друга, тя защитава командированите работници и предотвратява нeloялната конкуренция;
15. смята, че би трябвало обаче да се поясни, че Директивата относно командироването на работници не засяга по никакъв начин изключителната компетентност на държавите членки, що се отнася до правото да вземат решение по въпроси, свързани с възнагражденията в рамките на своите модели на пазар на труда;
16. споделя виждането на Комисията, че задължението за прилагане на условията на приемащата държава в областите, посочени в член 3, параграф 1 от Директивата за командироването на работници, следва да се прилага за всички икономически сектори, независимо от това дали възнаграждението е определено със закон, с общоприложим колективен трудов договор или друг вид колективен договор съгласно член 3, параграф 8, първо или второ тире;
17. привлича вниманието на Комисията върху случаите на командироване в рамките на подизпълнение на „каскаден принцип“, което води до размиване на отговорността на работодателя и понякога командированите работници се оказват изоставени без никакво съдействие и помощ. Един Европейски спасителен фонд би позволил бърза намеса, за да се гарантира, че тези работници ще се завърнат в държавите си на произход при най-добрите възможни условия. Освен това предлага създаването на европейски регистър, в който предприятията доставчици във всички държави членки да бъдат задължени да декларират командирования работник не по-късно от момента, в който започва предоставянето на услуги;
18. констатира, че уменията на командированите работници често умишлено се подценяват от работодателя, за да се оправдае по-ниско ниво на заплащане. Съществува риск тази практика да продължи с цел да се избегне задължението за равно третиране в областта на възнагражденията. Би било целесъобразно Комисията да проучи възможността за създаване на европейски регистър на професиите и професионалните умения, за да се справи със ситуацията и да защити интересите на работниците без диплома или сертификат;
19. посочва, че Директива 2008/104/ЕО относно работата чрез агенции за временна заетост трябваше да бъде приложена най-късно до 5 декември 2011 г. Една от целите на Директивата е да гарантира защитата на наетите чрез агенции за временна заетост работници и тя включва, наред с останалото, принципа на равното третиране по отношение на заплати, отпуск и работно време (член 5);

20. изразява съгласие с виждането на Комисията, че принципът на равно третиране, залегнал в Директивата относно работата чрез агенции за временна заетост, трябва да се прилага задължително и в случаи, когато агенцията за временна заетост е установена в друга държава членка и става въпрос за командироване по смисъла на Директивата за командироване на работници;

#### **Субсидиарност и пропорционалност**

21. отбелязва, че четиринадесет национални парламента/камари в единадесет държави членки (България, Дания, Естония, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Унгария, Хърватия и Чешката република) са представили мотивирани становища въз основа на проверка на subsidiarността, което означава „жълт картон“ за предложението;

22. посочва, че Директивата относно командироването на работници урежда условията на труд и на наемане в приемащата държава, които доставчиците на услуги, установени в друга държава членка, трябва да прилагат спрямо работници, командирани в приемащата държава. Нито действащата понастоящем директива, нито изменената директива имат за цел хармонизиране на условията в държавите членки;

23. изтъква, че директивата може да бъде изменена само на равнището на ЕС. Съгласно разпоредбите на Договора относно свободното трансгранично предоставяне на услуги в рамките на ЕС и Регламент Рим I, не е възможно на равнището на държавите членки да се определя кои трудово-правни условия са приложими към ситуация на командироване;

24. посочва, че в Директивата за изпълнение, която трябваше да бъде транспонирана от държавите членки в националното им законодателство до 18 юни 2016 г., са включени инструменти, които ще позволят на държавите членки да ограничат злоупотребите и социалния дъмпинг — резултат от командироването (по-специално измамите, заобикалянето на разпоредбите и обменът на информация между държавите членки). Комитетът отбелязва, че преразгледаната Директива относно командироването на работници и Директивата за изпълнение представляват до голяма степен взаимно подсилващи се правни инструменти и затова с нетърпение очаква цялостната оценка на въздействието и последиците за командироването на работници от прилагането на Директивата за изпълнение от държавите членки;

25. изтъква също така, че съгласуваността при извършването на проверките на командированите работници в различните държави членки продължава да бъде проблем, тъй като Директивата за осигуряване на изпълнението се ограничи с двустранното сътрудничество между държавите членки; затова споделя виждането, че целта на предложената преразгледана директива, т.е. общо определяне на правилата, приложими към командироването на работници, може да бъде постигната по-добре на равнището на ЕС;

26. счита, че е необходимо да се насърчи обменът на данни между центрoвете за регистриране или между социалноосигурителните институции в изпращащата и приемащата държава членка, както и въвеждането на задължение за уведомяване на социалноосигурителните институции в приемащата държава членка е необходимо, за да се предприемат ефективни мерки срещу фиктивните командировки и стартирането на стопанска дейност с предмет осъществяване на фиктивни командировки, както и срещу нелоялната конкуренция чрез по-ниски социалноосигурителни вноски. Ако възникне тенденция за създаване на дружества с изричната цел за осъществяване на фиктивни командировки, трябва да се обмисли възможността за изискване на минимална продължителност на заетостта на работниците в изпращащата държава членка преди командироването.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

*Председател  
на Европейския комитет на регионите*

Markku MARKKULA

**Становище на Европейския комитет на регионите — Опазване на рибните ресурси и защита на морските екосистеми чрез технически мерки**

(2017/C 185/11)

**Докладчик:** Emily WESTLEY, член на Съвета на Хейстингс (UK/ПЕС)

**Отправен документ:** Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно опазването на рибните ресурси и защитата на морските екосистеми чрез технически мерки, за изменение на регламенти (ЕО) № 1967/2006, (ЕО) № 1098/2007 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета, регламенти (ЕС) № 1343/2011 и (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета и за отмяна на регламенти (ЕО) № 894/97, (ЕО) № 850/98, (ЕО) № 2549/2000, (ЕО) № 254/2002, (ЕО) № 812/2004 и (ЕО) № 2187/2005 на Съвета

COM(2016) 134 final

**I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ**

**Изменение 1**

**Преамбюл**

*Забрана на някои разрушителни риболовни уреди или методи*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
(11) Някои разрушителни риболовни уреди или методи, при които се използват взривни вещества, отрови, зашеметяващи субстанции, електрически ток, пневматични чукове или други ударни инструменти, теплени устройства и кошове за събиране на червени корали или друг вид корали и коралоподобни видове следва да бъдат забранени, освен в конкретния случай на електрически импулсен трал, който може да се използва при определени строги условия.	(11) Някои разрушителни риболовни уреди или методи, при които се използват взривни вещества, отрови, зашеметяващи субстанции, електрически ток, пневматични чукове или други ударни инструменти, теплени устройства и кошове за събиране на червени корали или друг вид корали и коралоподобни видове следва да бъдат забранени, освен в конкретния случай на електрически импулсен трал, който може да се използва при определени строги условия. <b>Тези условия следва да включват система за мониторинг, контрол и оценка, която да служи за правоприлагане и научни изследвания, както и за извършването на оценка. Настоящите лицензи за риболов с импулсен трал следва да бъдат предмет на научна (повторна) оценка, преди да бъдат подновени или тази дейност да бъде разрешена по друг начин.</b>

**Изложение на мотивите**

Електрическият импулсен трал може да доведе до измиране на морски организми, включително млади екземпляри и неприцелни видове; MSC отказва да го сертифицира заради „въздействието на електричеството от уредите върху редица елементи на околната среда, включително застрашени, изчезващи и защитени видове (включително Пластинчатохрили) и бентосни организми, което може да има отражение върху по-широката екосистема на зоната на риболов“; а ICES (февруари 2016 г.) обяснява, че „съществуващата регулаторна рамка не е достатъчна, за да предотврати въвеждането на потенциално опасни системи.“

**Изменение 2**

## Член 4

## Цели

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. Техническите мерки са насочени към постигането на следните цели:</p> <p><i>а) да се гарантира, че уловът на морски видове под минималния референтен размер за опазване не надхвърля 5 % от обема, в съответствие с член 2, параграф 2 и с член 15 от Регламент (ЕС) № 1380/2013;</i></p>	<p>1. Техническите мерки са насочени към постигането на следните цели:</p> <p><i>а) уловът на морски видове под минималния референтен размер за опазване да не надхвърля границите, определени в актовете, приети от Комисията в съответствие с член 19, параграф 5 от настоящия регламент, и нежеланият улов да се намалява, доколкото е възможно, в съответствие с член 2, параграф 5, буква а) от Регламент (ЕС) № 1380/2013.</i></p>

**Изложение на мотивите**

Целта да се гарантира, че уловът на морски видове под минималния референтен размер за опазване няма да надхвърля 5 %, е нереалистична за траулерния флот. Освен това законодателството вече има възпиращ ефект за улова на незрели видове.

**Изменение 3**

## Член 6

## Определения на термини

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>(4) „целеви риболов“ означава риболов на определен вид или комбинация от видове, при който общият улов на този/тези вид/ове представлява над 50 % от <b>икономическата стойност на</b> улова;</p>	<p>(4) „целеви риболов“ означава риболов на определен вид или комбинация от видове, при който общият улов на този/тези вид/ове <b>от даден риболовен рейс</b> представлява над 50 % от улова;</p>

**Изменение 4**

## Член 6

## Определения на термини

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>(26) „парагада“ означава риболовен уред, състоящ се от основна въдица, <b>понякога много дълга</b>, към която на редовни интервали са прикрепени въжета с куки със или без стръв. Основната въдица е закотвена или хоризонтално на дъното, или в близост до него, или вертикално; може да е прикрепена по такъв начин, че да се движи свободно по водната повърхност;</p>	<p>(26) „парагада“ означава риболовен уред, състоящ се от основна въдица <b>с променлива дължина</b>, към която на редовни интервали са прикрепени въжета с куки със или без стръв. Основната въдица е закотвена или хоризонтално на дъното, или в близост до него, или вертикално; може да е прикрепена по такъв начин, че да се движи свободно <b>във водния стълб на различни дълбочини или</b> по водната повърхност;</p>

**Изменение 5**

## Член 6

## Определения на термини

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
(30) „трална торба“ означава най-задната част на трала, която има или цилиндрична форма, тоест еднаква обиколка във всяка част, или заострена форма. Състои се от една или няколко мрежи (слоя мрежа) с еднакви размери на отвора, свързани странично една към друга по оста на трала посредством шев, където могат да бъдат прикрепени странични въжета. За регулаторни цели се приема, че представлява последните 50 отвора на мрежата;	(30) „трална торба“ означава най-задната част на трала, която има или цилиндрична форма, тоест еднаква обиколка във всяка част, или заострена форма. Състои се от една или няколко мрежи (слоя мрежа) с еднакви размери на отвора, свързани странично една към друга по оста на трала посредством шев, където могат да бъдат прикрепени странични въжета. За регулаторни цели се приема, че представлява последните 50 отвора на мрежата;

**Изложение на мотивите**

[Бел. на пр.: Изменението не се отнася за българската езикова версия. Добавената в испанския текст дума „размер“ вече фигурира в българския текст.]

**Изменение 6**

## Член 6

## Определения на термини

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
(38) „време на потапяне“ е периодът от първото спускане на мрежите във водата до момента, в който <b>те са напълно прибраны</b> на борда на риболовния кораб;	(38) „време на потапяне“ е периодът от първото спускане на <b>всяка една от</b> мрежите във водата до момента, в който <b>всяка една от тези мрежи е прибрана</b> на борда на риболовния кораб;

**Изложение на мотивите**

Отнася се за хрилни мрежи, заплитачи или тройни мрежи, състоящи се от различни влачени въдици (последователно фиксирани уреди), за да се уточни, че времето на потапяне започва в момента, в който се спусне първата въдица, и приключва, когато се прибере последната въдица.

**Изменение 7**

## Член 6

## Определения на термини

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
(42) „селективно изхвърляне с цел повишаване на качеството“ е практика на изхвърляне на риби с ниски цени, които подлежат на ограничения на улова, макар че биха могла да бъдат разтоварени законно; прави се с цел максимално да се увеличи общата икономическа и парична стойност на рибата, откарана в пристанището.	(42) „селективно изхвърляне с цел повишаване на качеството“ е практика на изхвърляне на риби с ниски цени, които подлежат на ограничения на улова, макар че биха могла да бъдат разтоварени законно; прави се с цел максимално да се увеличи общата икономическа и парична стойност на рибата, откарана в пристанището; <b>изключение са видовете, които не са годни за консумация от човека, заради сплескването и стачкването и/в трезтата (слени видове).</b>



**Изложение на мотивите**

Особеностите при използването на трала водят до това, понякога уловът да е сплескан и смачкан, което го прави негоден за продажба.

**Изменение 8**

## Член 9

## Общи ограничения в използването на теглени уреди

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. Никаква част от теглен уред не може да бъде изработена от мрежа с размер на отвора, по-малък от размера на отвора на тралната торба. Тази разпоредба не се прилага за свързването на устройства, използвани за прикрепването на сензори за проследяване на уредите.</p>	<p>1. Никаква част от теглен уред не може да бъде изработена от мрежа с размер на отвора, по-малък от размера на отвора на тралната торба. Тази разпоредба не се прилага за свързването на устройства, използвани за прикрепването на сензори за проследяване на уредите. <b>Може да се предостави допълнителна дерогация с делегиран акт, приет в съответствие с член 18 от настоящия регламент, когато използването на размер на отвора, който е по-малък от размера на отвора на тралната торба в други части на тегления уред, води до ползи по отношение на опазването на морските биологични ресурси, които са поне равностойни на ползите при съществуващите методи на риболов.</b></p>

**Изложение на мотивите**

Предната част на уреда може да бъде изработена от мрежа с по-голям размер на отвора, тъй като не е от значение за задържането на рибата, която влиза в торбата, а по този начин се намаляват разходите за изработване на съоръжението.

**Изменение 9**

## Член 13

## Защита на уязвими местообитания, включително уязвими морски екосистеми

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>2. Когато въз основа на най-добрата налична научна информация се препоръчва изменение на списъка от приложение II, включително добавянето на нови зони, на Комисията се предоставя правомощието да приема такива изменения чрез делегирани актове съгласно процедурата, установена в член 11, параграфи 2 и 3 от Регламент (ЕС) № 1380/2013. При приемането на тези изменения Комисията обръща особено внимание на смекчаването на отрицателните ефекти от преместването на риболовната дейност към други уязвими зони.</p>	<p>2. Когато въз основа на най-добрата налична научна информация се препоръчва изменение на списъка от приложение II, включително добавянето на нови зони, на Комисията се предоставя правомощието да приема такива изменения чрез делегирани актове съгласно процедурата, установена в член 11, параграфи 2 и 3 от Регламент (ЕС) № 1380/2013. При приемането на тези изменения Комисията обръща особено внимание на смекчаването на отрицателните ефекти от преместването на риболовната дейност към други уязвими зони, <b>както и на разпоредбите относно дълбоководния риболов.</b></p>

**Изложение на мотивите**

Съгласуваност с новата нормативна уредба относно дълбоководния риболов (Регламент за определяне на специални условия за риболова на дълбоководни запаси в североизточната част на Атлантическия океан и на разпоредби за риболова в международни води от североизточната част на Атлантическия океан и за отмяна на Регламент (ЕО) № 2347/2002).

**Изменение 10**

## Член 19

*Регионални мерки в рамките на многогодишните планове*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
1. Комисията се оправомощава да определя технически мерки на регионално равнище с цел постигане на целите на многогодишните планове, посочени в членове 9 и 10 от Регламент (ЕС) № 1380/2013. Тези мерки се установяват с делегирани актове, приети в съответствие с член 32 от настоящия регламент и член 18 от Регламент (ЕС) № 1380/2013.	1. Комисията се оправомощава да определя технически мерки на регионално равнище с цел постигане на целите на многогодишните планове, посочени в членове 9 и 10 от Регламент (ЕС) № 1380/2013. Тези мерки се установяват с делегирани актове, приети в съответствие с член 32 от настоящия регламент и член 18 от Регламент (ЕС) № 1380/2013. <b>Държавите членки могат да внасят съвместни препоръки независимо от изготвянето на многогодишни планове за съответните области.</b>
2 ...	2 ...
3 ...	3 ...
4 ...	4 ...
5 ...	5 ...
6 .	6 ...

**Изложение на мотивите**

В сегашната си формулировка член 19 от предложението за регламент би могъл да се тълкува като налагащ изготвянето на многогодишни планове като условие за внасянето на съвместни препоръки.

**Изменение 11**

## Член 19

*Регионални мерки в рамките на многогодишните планове*

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
1 ...	1 ...
2 ...	2 ...
3 ...	3 ...
4 ...	4 ...
5 ...	5 ...
6. Комисията <b>може да поиска</b> от НТИКР да направи оценка на съвместните препоръки, посочени в параграф 5.	6. Комисията <b>изисква</b> от НТИКР да направи оценка на съвместните препоръки, посочени в параграф 5.

**Изложение на мотивите**

Заинтересованите страни смятат, че стремежът към много по-засилено участие на НТИКР е от съществено значение, и по време на политически изслушвания и дебати в ЕП и КР бяха отправени искания в тази насока.

**Изменение 12**

## Член 31

## Предпазни мерки

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. Когато наличните научни становища указват, че са необходими незабавни действия за опазване на дадени морски видове, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 32 за смекчаване на тези заплахи. Тези мерки могат да включват по-конкретно ограничения върху използването на риболовни уреди или по отношение на риболовните дейности в определени зони или през определени периоди.</p> <p>2. Делегираните актове, посочени в параграф 1, са предназначени в частност:</p> <p>а) за справяне с неочаквани промени в структурите на запасите в резултат на високи или ниски нива на попълване на даден запас с млади екземпляри;</p> <p>б) за опазване на хвърляща хайвер риба или черупкови организми, когато запасите са на много ниски нива или когато съществуват други фактори, свързани с околната среда, застрашаващи състоянието на запаса.</p> <p>3. Делегираните актове, посочени в параграф 1, се прилагат за период от не повече от три години, без да се засягат разпоредбите на член 32, параграф 6.</p>	<p>1. Когато наличните научни становища указват, че са необходими незабавни действия за опазване на дадени морски видове, на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 32 за смекчаване на тези заплахи, <b>като преди това се определи социалното и икономическото въздействие на предложените мерки</b>. Тези мерки могат да включват по-конкретно ограничения върху използването на риболовни уреди или по отношение на риболовните дейности в определени зони или през определени периоди.</p> <p>2. Делегираните актове, посочени в параграф 1, са предназначени в частност:</p> <p>а) за справяне с неочаквани промени в структурите на запасите в резултат на високи или ниски нива на попълване на даден запас с млади екземпляри;</p> <p>б) за опазване на хвърляща хайвер риба или черупкови организми, когато запасите са на много ниски нива или когато съществуват други фактори, свързани с околната среда, застрашаващи състоянието на запаса.</p> <p>3. Делегираните актове, посочени в параграф 1, се прилагат за период от не повече от три години, без да се засягат разпоредбите на член 32, параграф 6.</p>

**Изложение на мотивите**

Целта на това изменение е преди вземането на решения да се вземе предвид социално-икономическото въздействие.

**Изменение 13**

## Член 32

## Упражняване на делегирането

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>2. Правомощието да приема делегирани актове, посочено в членове 11, 13, 19, 28 <b>и 31</b>, се предоставя на Комисията за срок от пет години, считано от [—] г. Комисията изготвя доклад относно делегирането на правомощия не по-късно от девет месеца преди изтичането на 5-годишния срок. Делегирането на правомощия се продължава мълчаливо за срокове с еднаква продължителност, освен ако Европейският парламент или Съветът не възразят срещу подобно продължаване не по-късно от три месеца преди изтичането на съответния срок.</p>	<p>2. Правомощието да приема делегирани актове, посочено в членове 11, 13, 19 <b>и 28</b>, се предоставя на Комисията за срок от пет години, считано от [—] г. <b>и за период от три години в случая на член 31</b>. Комисията изготвя доклад относно делегирането на правомощия не по-късно от девет месеца преди изтичането на 5-годишния срок. Делегирането на правомощия се продължава мълчаливо за срокове с еднаква продължителност, освен ако Европейският парламент или Съветът не възразят срещу подобно продължаване не по-късно от три месеца преди изтичането на съответния срок.</p>

**Изложение на мотивите**

В член 31 на Комисията се предоставят правомощия да приема делегирани актове за срок от три години. В член 32 обаче правомощията на Комисията, изглежда, са в сила за срок от пет години.

**Изменение 14****Член 34****Преглед и докладване**

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
1 ...	1 ...
2 ...	2 ...
3 ...	3 ...
	<b>4. Докладът се основава на всеобхватна териториална оценка на въздействието, извършена от Комисията, във всеки морски басейн, с цел да се направи оценка на екологичното и социално-икономическото въздействие на мерките.</b>

**Изложение на мотивите**

Всеобхватен преглед на въздействието на политическите мерки, произтичащи от действието на регламента в различните региони, е важно условие за определянето на основана на факти политика. Това би позволило осъществяването на пълен политически цикъл, съчетаващ регулирането, оценката на въздействието и обратната информация.

**II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ****ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ****Общи препоръки**

- смята, че изготвянето на ясни и опростени правила, които лесно се разбират и прилагат от рибарите, са от голямо значение за успеха на общата политика в областта на рибарството; с оглед на броя на регламентите, които са засегнати от проекта за регламент относно опазването на рибните ресурси и защитата на морските екосистеми чрез технически мерки (наричан по-долу „предложението“), смята, че предложението е реална стъпка към опростяване на нормативната уредба на техническите мерки в областта на рибарството в Европа;
- приветства законодателния подход, възприет по отношение на предложението: основен рамков регламент и правила за регионализация в приложенията, които могат да бъдат изменени посредством опростен и приобщаващ процес на регионализация, предвиден в проекта за регламент; този подход позволява установяването на общи правила, които са валидни във всички морски басейни, и предоставя достатъчно гъвкавост за адаптиране на техническите мерки към конкретните потребности, които могат да възникнат в отделните региони;
- приветства факта, че в предложението е залегнал принципът на пропорционалност, посочен в член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз;
- призовава законодателя да запази опростеното изложение на предложението в първоначалния му вариант;
- призовава законодателя да избягва приемането на изключения и дерогации, които биха могли да нарушат условията на равнопоставеност, освен ако не е налице конкретна необходимост, възникнала на регионално равнище;

**Елемент на регионализация**

- отбелязва, че регионализацията на общата политика в областта на рибарството (ОПОР) предлага на регионите и държавите членки възможността активно да управляват рибните запаси в рамките на целите на ОПОР;
- отбелязва, че възможността да се внасят съвместни препоръки, в които да се определят подходящи технически мерки на регионално равнище, не бива да зависи от изготвянето на многогодишни планове и би трябвало да бъде отворена за всички видове риболов;

8. смята, че регионализацията е възможност за разработване на гъвкава система за активно управление на регионалното рибарство въз основа на качествени и количествени параметри в съответствие с преките и количествените цели, определени от общата политика в областта на рибарството;
9. призовава Комисията да взема под внимание местните особености по отношение на минималните референтни размери за опазване и да дава възможност за изменение на приложения V — X в рамките на опростена процедура и съгласувано с местните и регионалните власти;
10. призовава законодателя да гарантира съгласуваност между текстовете на Регламента за ОПОР, многогодишните планове и настоящото предложение;

#### **Подход, основан на доверието, и съпричастност на всички заинтересовани страни в реформата**

11. смята, че в регулирането на рибарството в ЕС е много важно да се възприеме подход, основан на доверието. КР отбелязва, че подобен подход е изключително необходим, за да се избегне по-нататъшно отчуждаване на риболовната общност. Определящите политиките лица би трябвало да могат да се доверят на сектора на рибарството, че ще прилага в пълна степен реформата, а той би трябвало да може да се довери на определящите политиките лица, че няма да бъде пренебрегван от тях. Подходът, основан на доверието, изисква многосекторни усилия, което би наложило всички заинтересовани страни да разглеждат риболова не само от гледна точка на риболовния капацитет, риболовното усилие и квотите, но и да включват социални елементи и слабо въздействие върху околната среда и устойчивостта в бъдещето на сектора;

12. призовава законодателя да включи някои стимули, които биха превърнали спазването на правилата в естествен избор на рибарите. Подобни инициативи биха могли да бъдат икономически, социални, административни или от друго естество, съответстващо на законодателството на Съюза, и при условие че са изпълнени определени критерии. Стимулите би трябвало да бъдат разработени в духа на „култура на спазване и сътрудничество“, както се предвижда в член 36, параграф 2, буква ж) от Регламент (ЕС) № 1380/2013;

(13) като отбелязва, че разпределянето на квотите е отговорност на държавите членки, приемането на разпоредби, които позволяват на дребномашабни риболовни стопанства да управляват пряко квоти<sup>(1)</sup> и улов, може да бъде отлична възможност за преодоляване на несправедливи практики в миналото спрямо дребномашабните и крайбрежните рибари, като същевременно им предоставя възможността да играят по-голяма роля в управлението на морето, осигурявайки равни условия с по-големите риболовни стопанства и баланс между права и задължения. Оправомощаването на дребни рибари да управляват квотите за някои запаси въз основа на определени ключови постижения при строг контрол ще позволи на рибарите да се идентифицират като притежатели на дял в управляваните активи (риба) и да имат стимул да се грижат добре за тях;

14. подкрепя Европейския парламент<sup>(2)</sup> в призива му към Европейската комисия и държавите членки на ЕС за постепенно увеличаване на квотите, отпуснати на непромишления риболов, с цел да се подпомогне тази устойчива форма на риболов;

15. подобна децентрализирана система за управление на правата на риболов би трябвало да се основава на следните основни принципи:

- 1) опазването на морските ресурси и опазването на околната среда като решаващо условие;
- 2) да се основава на научни консултации и препоръки;
- 3) строг контрол и постоянна оценка на изпълнението;
- 4) вграден механизъм за гъвкавост, който да позволява корекции след оценките и пилотната фаза;
- 5) правата за риболов да бъдат разработени под формата на процент от максималния устойчив улов като стимул за рибарите да полагат активни усилия за възстановяване на рибните запаси;

#### **Значение на дребномашабното рибарство за малките европейски рибарски общности**

16. отбелязва, че за малките крайбрежни градове в цяла Европа дребномашабният крайбрежен риболов е част от единствена по рода си екосистема, която включва наследство, сближаване на общността, туризъм, храни и хотелиерство и ресторантьорство;

<sup>(1)</sup> В съответствие с член 17 от Регламент (ЕС) № 1380/2013, както и член 19, параграф 4, буква в) от настоящото предложение.

<sup>(2)</sup> 2015/2090(INI).

17. изразява съжаление, че текущата реформа на ОПОР не отчита в пълна степен значението на дребномащабния крайбрежен риболов като местен механизъм за съхраняване на морето с местни исторически познания и традиции, начин на живот и важна връзка в социално-икономическия живот на крайбрежните градове;
18. призовава законодателя и държавите членки да оползотворят всички неизползвани възможности в настоящата ОПОР за подкрепа и екологични ползи в интерес на дребномащабния риболов;
19. разглежда в това отношение като много положителен знак факта, че предложението за регламент относно техническите мерки не налага на дребните рибари изискване да инвестират в нови съоръжения и мрежи;
20. отбелязва, че дребните рибари се чувстват все по-откъснати от формулирането на политиките поради неефективното управление и свръхрегулирането през предходните десетилетия, последвани от фундаментална реформа, която въвежда множество нови разпоредби, включително забрана за изхвърляне на улова, задължение за разтоварване на сушата, регионализация, многогодишни планове и преразглеждане на техническите мерки, регламент за контрола и събиране на данни;
21. отново изразява своята позиция, че политиката на ЕС в областта на рибарството следва да бъде централна част от една по-широка стратегия за „син растеж“, която взема предвид особеностите на сектора на рибарството, но също и растежа във всички сектори на синята икономика, включително морските сектори и туризма, както и заетостта и опазването на околната среда, и че свързаното със синята икономика предприемачество надхвърля дейностите в рамките на нашите морета и океани <sup>(3)</sup> и обхваща всички крайбрежни региони.

Брюксел, 7 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

---

<sup>(3)</sup> NAT-V-044.



**Становище на Европейския комитет на регионите — Реформа на общата европейска система за убежище**

(2017/C 185/12)

<p><b>Докладчик:</b></p> <p>Vincenzo BIANCO (IT/ПЕС),</p> <p>кмет на Катания</p> <p><b>Отправни документи:</b> Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство (преработен текст)</p> <p>COM(2016) 270 final</p> <p>Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището и за отмяна на Регламент (ЕС) № 439/2010</p> <p>COM(2016) 271 final</p> <p>Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на система Евродак за сравняване на дактилоскопични отпечатъци с оглед ефективното прилагане на Регламент (ЕС) № 604/2013 за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство и за искане на сравнения с данните в Евродак от правоприлагащите органи на държавите членки и Европол за целите на правоприлагането (преработен текст)</p> <p>COM(2016) 272 final</p>
---

**I. ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ**

**Изменение 1**

COM(2016) 270 final

Член 3, параграфи 3 и 5

Достъп до процедурата за разглеждане на молба за международна закрила

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>3. Преди да приложи критериите за определяне на компетентната държава членка в съответствие с глави III и IV, първата държава членка, в която е била подадена молбата за международна закрила:</p>	<p>3. Преди да приложи критериите за определяне на компетентната държава членка в съответствие с глави III и IV, първата държава членка, в която е била подадена молбата за международна закрила:</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>a) проверява дали молбата за международна закрила не е недопустима съгласно член 33, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2013/32/ЕС, когато държава, която не е държава членка, се счита за първа страна на убежище или за сигурна трета страна за кандидата; и</p> <p>б) разглежда молбата по ускорена процедура съгласно член 31, параграф 8 от Директива 2013/32/ЕС, когато са налице следните основания:</p> <p>i) кандидатът е гражданин на трета държава или е лице без гражданство и преди обичайно е пребивавал в тази държава, посочена като сигурна трета страна на произход в общия списък на ЕС на сигурните страни на произход, установен с Регламент [Предложение COM(2015) 452, 9 септември 2015 г.]; или</p> <p>ii) има сериозни причини, поради които може да се смята, че кандидатът представлява опасност за националната сигурност или обществения ред на държавата членка, или кандидатът е бил принудително изгонен поради сериозни причини, свързани с националната сигурност или обществения ред, съгласно националното право.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. Държавата членка, която е разгледала дадена молба за международна закрила, включително в случаите по параграф 3, е компетентна да разглежда всички допълнителни сведения или последваща молба от този кандидат в съответствие с членове 40, 41 и 42 от Директива 2013/32/ЕС, независимо от това дали кандидатът е напуснал или е бил изведен от териториите на държавите членки.</p>	<p>a) проверява дали молбата за международна закрила не е недопустима съгласно член 33, параграф 2, букви б) и в) от Директива 2013/32/ЕС, когато държава, която не е държава членка, се счита за първа страна на убежище или за сигурна трета страна за кандидата; <b>настоящата разпоредба не се прилага, когато средният процент на приемане на заявления за предоставяне на убежище за страната на произход на кандидата е над 33,33 % от равнището за ЕС;</b> и</p> <p>б) разглежда молбата по ускорена процедура съгласно член 31, параграф 8 от Директива 2013/32/ЕС, когато са налице следните основания:</p> <p>i) кандидатът е гражданин на трета държава или е лице без гражданство и преди обичайно е пребивавал в тази държава, посочена като сигурна трета страна на произход в общия списък на ЕС на сигурните страни на произход, установен с Регламент [Предложение COM(2015) 452, 9 септември 2015 г.]; или</p> <p>ii) има сериозни причини, поради които може да се смята, че кандидатът представлява опасност за националната сигурност или обществения ред на държавата членка, или кандидатът е бил принудително изгонен поради сериозни причини, свързани с националната сигурност или обществения ред, съгласно националното право.</p> <p>4. [...]</p> <p>5. Държавата членка, която е разгледала дадена молба за международна закрила, включително в случаите по параграф 3, е компетентна да разглежда всички допълнителни сведения или последваща молба от този кандидат в съответствие с членове 40, 41 и 42 от Директива 2013/32/ЕС, независимо от това дали кандидатът е напуснал или е бил изведен от териториите на държавите членки.</p>

### Изложение на мотивите

Необходим е баланс между изискването за експедитивност и ефективност на системата и защитата на основните права. Въвеждането на предварителна проверка за допустимост, която отговаря на първото изискване, не би трябвало да доведе до лишаване от правото на ефективна проверка на съдържанието на молбите на лицата, които произхождат от държави, от които вече е приет значителен процент. Следва да се припомни, че повечето малолетни и непълнолетни лица, включително непридружените, идват от държави, от които са приети около 50 % от подадените молби.

**Изменение 2**

COM(2016) 270 final

Член 7, параграф 1

Индивидуално интервю

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. С цел да улесни процедурата за определяне на компетентната държава членка, определящата държава членка провежда индивидуално интервю с кандидата, освен ако кандидатът се е укрил или информацията, предоставена от кандидата съгласно член 4, параграф 2, е достатъчна за определяне на компетентната държава членка. Освен това интервюто дава възможност информацията, предоставена на кандидата в съответствие с член 6, да бъде правилно разбрана.</p>	<p>1. С цел да улесни процедурата за определяне на компетентната държава членка, определящата държава членка провежда индивидуално интервю с кандидата, освен ако кандидатът се е укрил <b>без основателна и доказана причина</b> или информацията, предоставена от кандидата съгласно член 4, параграф 2, е достатъчна за определяне на компетентната държава членка. Освен това интервюто дава възможност информацията, предоставена на кандидата в съответствие с член 6, да бъде правилно разбрана.</p>

**Изложение на мотивите**

Предвид тежестта на последиците, предвидени в предложението на Комисията в случай на укриване (непровеждане на интервю и ускорена процедура за разглеждане), заявителят трябва да има възможността да докаже основателна причина и по този начин да възстанови правата си в пълна степен.

**Изменение 3**

COM(2016) 270 final

Член 7

Индивидуално интервю

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p><b>Добавя се след параграф 5:</b></p> <p><b>6. По време на интервюто, предмет на настоящия член, заявителят се уведомява за възможността да поиска да бъде приет в дадена държава членка (и да посочи алтернативно още максимум две). В този случай трябва да му бъдат зададени конкретни въпроси, позволяващи да бъде направена преценка относно неговите езикови умения, предишно пребиваване, контакти със законно пребиваващи общности от същата държава или от същия регион на произход, професионални умения и други елементи от особено значение за улесняване на социалното приобщаване, дори и временно.</b></p>

**Изложение на мотивите**

За да се ограничат вторичните движения, е особено полезно да се установят от самото начало предпочитанията на заявителя към една или повече страни (максимум три), както и знанията, контактите и уменията, които биха могли да улеснят интеграцията, дори и временно, в полза на социалното равновесие в приемащата държава.

**Изменение 4**

COM(2016) 270 final

Член 8, параграф 2

Гаранции за ненавършили пълнолетие

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Всяка държава членка, <b>в която трябва да се намира непридруженото ненавършило пълнолетие лице</b>, осигурява представител, който представлява и/или подпомага непридружения ненавършил пълнолетие във връзка с релевантните процедури, предвидени в настоящия регламент.</p>	<p>Всяка държава членка осигурява представител, който представлява и/или подпомага непридружения ненавършил пълнолетие във връзка с релевантните процедури, предвидени в настоящия регламент.</p>

**Изложение на мотивите**

Предвид тяхната уязвимост, на ненавършилите пълнолетие лица трябва винаги да се гарантира помощ и представителство, дори ако по някаква причина не са в държавата членка, отговорна за разглеждането на молбата им.

**Изменение 5**

COM(2016) 270 final

Член 10

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. В случай че кандидатът е непридружен ненавършил пълнолетие, се прилагат само критериите, посочени в настоящия член, в последователността, в която са изложени в параграфи 2—5.</p> <p>2. Компетентната държава членка е тази, в която законно се намира член на семейството на непридружения ненавършил пълнолетие, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие. Когато кандидатът е сключил брак ненавършил пълнолетие и неговият съпруг или съпруга не се намира законно на територията на държавите членки, компетентната държава членка е държавата членка, в която законно се намират бащата, майката или друго пълнолетно лице, което отговаря за ненавършилия пълнолетие съгласно правото или в резултат на практиката на тази държава членка, или негов брат или сестра.</p> <p>3. В случаите, когато кандидатът има роднина, законно намиращ се в друга държава членка, и когато въз основа на индивидуална проверка е установено, че роднината може да се грижи за него, тази държава членка събира ненавършилия пълнолетие с неговия роднина и е компетентната държава членка, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие.</p>	<p>1. В случай че кандидатът е непридружен ненавършил пълнолетие, се прилагат само критериите, посочени в настоящия член, в последователността, в която са изложени в параграфи 2—5.</p> <p>2. Компетентната държава членка е тази, в която законно се намира член на семейството на непридружения ненавършил пълнолетие, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие. Когато кандидатът е сключил брак ненавършил пълнолетие и неговият съпруг или съпруга не се намира законно на територията на държавите членки, компетентната държава членка е държавата членка, в която законно се намират бащата, майката или друго пълнолетно лице, което отговаря за ненавършилия пълнолетие съгласно правото или в резултат на практиката на тази държава членка, или негов брат или сестра.</p> <p>3. В случаите, когато кандидатът има роднина, законно намиращ се в друга държава членка, и когато въз основа на индивидуална проверка е установено, че роднината може да се грижи за него, тази държава членка събира ненавършилия пълнолетие с неговия роднина и е компетентната държава членка, при условие че това е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие.</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>4. В случаите, в които членове на семейството или роднини, както е посочено в параграфи 2 и 3, пребивават в повече от една държава членка, компетентната държава членка се определя въз основа на това какво е във висшия интерес на непридружения ненавършил пълнолетие.</p>	<p>4. В случаите, в които членове на семейството или роднини, както е посочено в параграфи 2 и 3, пребивават в повече от една държава членка, компетентната държава членка се определя въз основа на това какво е във висшия интерес на непридружения ненавършил пълнолетие.</p>
<p>5. В отсъствие на член на семейството или роднина, както е посочено в параграфи 2 и 3, компетентната държава членка е тази, в която непридруженият ненавършил пълнолетие <b>е подал за първи път своята молба за международна закрила</b>, освен ако не е доказано, че това не е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие.</p>	<p>5. В отсъствие на член на семейството или роднина, както е посочено в параграфи 2 и 3, компетентната държава членка е тази, в която непридруженият ненавършил пълнолетие <b>се намира в настоящия момент</b>, освен ако не е доказано, че това не е във висшия интерес на ненавършилия пълнолетие.</p>
<p>6. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 57 относно определянето на членовете на семейството или роднините на непридружения ненавършил пълнолетие; критериите за установяване на наличието на доказани семейни връзки; критериите за оценка на способността на роднината да се грижи за непридружения ненавършил пълнолетие, включително когато членовете на семейството, братята и сестрите или роднините на непридружения ненавършил пълнолетие пребивават в повече от една държава членка. При упражняването на правомощията си да приема делегирани актове Комисията не надхвърля обхвата на висшия интерес на детето, предвиден в член 8, параграф 3.</p>	<p>6. На Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове в съответствие с член 57 относно определянето на членовете на семейството или роднините на непридружения ненавършил пълнолетие; критериите за установяване на наличието на доказани семейни връзки; критериите за оценка на способността на роднината да се грижи за непридружения ненавършил пълнолетие, включително когато членовете на семейството, братята и сестрите или роднините на непридружения ненавършил пълнолетие пребивават в повече от една държава членка. При упражняването на правомощията си да приема делегирани актове Комисията не надхвърля обхвата на висшия интерес на детето, предвиден в член 8, параграф 3.</p>
<p>7. Комисията определя с актове за изпълнение единните условия за консултации и обмен на информация между държавите членки. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 56, параграф 2.</p>	<p>7. Комисията определя с актове за изпълнение единните условия за консултации и обмен на информация между държавите членки. Тези актове за изпълнение се приемат в съответствие с процедурата по разглеждане, посочена в член 56, параграф 2.</p>

#### Изложение на мотивите

Изменението е в съответствие с решенията на Съда на Европейския съюз (решение М.А.и др., дело C-648/11) и има за цел да се гарантира, че процедурата за определяне на компетентната държава членка не се удължава ненужно.

**Изменение 6**

COM(2016) 270 final

След член 14 се добавя нов параграф

Предпочитания, способности и съответни връзки

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>1. Когато по време на интервюто по член 7 заявителът изрази предпочитание към една държава членка (като алтернативно посочи още максимум две) и са налице доказани или реалистични елементи, например езикови умения, контакти с общности от същата държава или от същия регион на произход, специфични професионални умения и възможности за работа, или други елементи, които са значими за целите на интегрирането, включително и временно, според информацията, предоставяна ежегодно от ОЕСУ, тази държава членка е компетентна за разглеждането на молбата за международна закрила, при условие че през текущата година за съответната държава вече не е надхвърлен прагът от 50 % от референтния брой, определен в съответствие с коефициента, посочен в член 35.</p> <p>2. Ако посоченият по-горе праг е надхвърлен през текущата година, за разглеждането на молбата за международна закрила са компетентни, както следва:</p> <p>а) държавата членка, посочена при интервюто като второ предпочитание, при положение че са спазени посочените по-горе условия и че през текущата година не е надхвърлен прагът, посочен в предишния параграф;</p> <p>б) държавата членка, посочена като трето предпочитание, при положение че са спазени посочените по-горе условия и че през текущата година не е надхвърлен прагът, посочен в предишния параграф.</p> <p>3. Ако прагът, посочен в параграф 1, е превишен и в държавите, посочени в параграф 2, компетентната за разглеждането на молбата държава членка се определя въз основа на следващите членове от настоящата глава.</p>

**Изложение на мотивите**

В съответствие със спазването на основните права и принципите за солидарност и справедливо разпределение и за да се ограничат вторичните движения, се счита, че в йерархията на критериите за определяне на компетентната държава членка приоритет следва да имат връзките и възможностите за интегриране, посочени от заявителя, и капацитетът за прием на всяка държава (както е определен с референтния коефициент за всяка държава по член 35), а не страната, от която пристигат. Това съответства в по-голяма степен на общата логика на йерархията на критериите, посочени в глава III (която дава предимство на критериите, свързани с характеристиките и житейския опит на заявителя: по ред, възрастта на лицето, семейните връзки и притежаването на документи — макар и с изтекъл срок на валидност, от по-малко от две години — издадени от държава членка).

По отношение на принципите на солидарност и на справедливо разпределение, обаче, е целесъобразно да се ограничи прилагането на тези критерии до прага от 50 % от капацитета на всяка държава, за да се избегне ситуация, при която в периоди на по-малък наплив, натоварването се съсредоточава само върху държавите, считани за най-привлекателни, като по този начин се превишават техните възможности за прием.



Само когато бъде преминал прагът, посочен по-горе (и до достигането на най-високия праг, посочен в параграф 3), компетентна да разглежда молбата пропължава да бъде първата държава на пристигане.

NB: Уведомлението от ОЕСУ, предвидено в член 43, следва да се извършва и при хипотезата на параграф 1 от настоящото изменение.

### Изменение 7

COM(2016) 270 final

Член 28, параграф 2

Правна защита

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
2. Държавите членки осигуряват срок от <b>7 дни</b> след уведомлението за решението за прехвърляне, в рамките на който засегнатото лице може да упражни правото на ефективна правна защита съгласно параграф 1.	2. Държавите членки осигуряват срок от <b>15 дни</b> след уведомлението за решението за прехвърляне, в рамките на който засегнатото лице може да упражни правото на ефективна правна защита съгласно параграф 1.

#### Изложение на мотивите

Необходимо е да се спазва принципът, според който следва да се предостави подходящ срок от най-малко 14 дни (дело Diouf).

### Изменение 8

COM(2016) 270 final

Член 34, параграф 2

Общ принцип

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
2. Параграф 1 се прилага, когато автоматизираната система, посочена в член 44, параграф 1, показва, че броят на молбите за международна закрила, за които държава членка е компетентна съгласно критериите в глава III, член 3, параграф 2 или 3, член 18 и член 19, заедно с броя на реално презаселените лица, е по-висок от <b>150 %</b> от референтния брой, определен за тази държава членка чрез коефициента по член 35.	2. Параграф 1 се прилага, когато автоматизираната система, посочена в член 44, параграф 1, показва, че броят на молбите за международна закрила, за които държава членка е компетентна съгласно критериите в глава III, член 3, параграф 2 или 3, член 18 и член 19, заедно с броя на реално презаселените лица, е по-висок от <b>120 %</b> от референтния брой, определен за тази държава членка чрез коефициента по член 35.

#### Изложение на мотивите

Прагът за задействане на автоматичния механизъм за преместване трябва да бъде определен на равнище, което, макар и да надвишава капацитета за прием на дадена държава членка (определен в съответствие с член 34, параграф 2), да улеснява и да гарантира ползата от неговото прилагане.

При равнището, предложено от Комисията (150 % от референтната стойност за всяка държава членка), включително като се има предвид сериозната липса на гъвкавост на системата като цяло, с оглед на измененията, предложени от Комисията, и като се вземат предвид статистическите данни за последните три години, съществува риск механизъмът въобще да не бъде задействан или да бъде задействан само когато се пренаситят системите за прием и бъде надхвърлен капацитетът на държавите членки, които са най-застрашени, и по този начин цялата система да бъде забавена и да се създадат неизбежни социални напрежения.

NB: Уведомлението от ОЕСУ, предвидено в член 43, следва да се адаптира към прага, изменен с настоящото изменение.

**Изменение 9**

COM(2016) 270 final

Член 35

Референтен коефициент

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>1. За целите на коригиращия механизъм референтният брой за всяка държава членка се определя с коефициент.</p> <p>2. Референтният коефициент, посочен в параграф 1, се основава на следните критерии за всяка държава членка, съгласно данните на Евростат:</p> <p>а) брой на населението (коефициент на тежест 50 %);</p> <p>б) общ БВП (коефициент на тежест 50 %);</p> <p>3. Критериите, предвидени в параграф 2, се прилагат чрез формулата, посочена в приложение I.</p> <p>4. Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището установява референтния коефициент и ежегодно адаптира стойностите на критериите за референтния коефициент, както и референтния коефициент, посочени в параграф 2, въз основа на данни на Евростат.</p>	<p>1. За целите на коригиращия механизъм референтният брой за всяка държава членка се определя с коефициент.</p> <p>2. Референтният коефициент, посочен в параграф 1, се основава на следните критерии за всяка държава членка, съгласно данните на Евростат:</p> <p>а) брой на населението <b>на държавата членка</b> (коефициент на тежест 50 %);</p> <p>б) общ БВП <b>на държавата членка</b> (коефициент на тежест 50 %);</p> <p><b>Референтният коефициент се коригира с намаляване на съответния дял за следващата година в размер на 20 % от разликата между дяла, основаващ се на БВП и населението, и средния годишен брой приети в държавата членка през предходните три години лица, за страните, които през предходните три години са приели, средно, дял на пристигнали, надхвърлящ дяла, определен въз основа на букви а) и б).</b></p> <p>3. Критериите, предвидени в параграф 2, се прилагат чрез формулата, посочена в приложение I.</p> <p>4. Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището установява референтния коефициент и ежегодно адаптира стойностите на критериите за референтния коефициент, както и референтния коефициент, посочени в параграф 2, въз основа на данни на Евростат.</p>

**Изложение на мотивите**

За да се определи действителният капацитет за прием на държава членка, е необходимо да се вземе предвид броят мигранти, които тя вече е поела, и въздействието на миграцията като цяло върху икономическата и социалната структура на държавата членка. С това изменение се въвежда промяна в изчисляването на референтните коефициенти, за да се смекчи рискът от осуетяване на постигането на целите за солидарност и справедливо разпределение, определени като приоритетни от предложения регламент. Това изменение е в отговор на необходимостта от възприемане на холистичен подход, който да отчита политиките в областта на убежището и миграцията като цяло.

NB: Разбира се, трябва да се адаптира и формулата, посочена в приложение I (към което препраща параграф 3), въз основа на корективната мярка, предложена в настоящото изменение.

**Изменение 10**

COM(2016) 270 final

Член 37, параграф 3

Финансова солидарност

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>3. В края на посочения в параграф 2 дванадесетмесечен период автоматизираната система съобщава на държавата членка, която не участва в коригиращия механизъм за разпределение, броя на кандидатите, за които иначе тя би била държавата членка на разпределение. След това тази държава членка прави солидарна вноска в размер на <b>250 000</b> EUR за всеки кандидат, който иначе би бил разпределен към нея през съответния дванадесетмесечен период. Солидарната вноска се изплаща на държавата членка, определена за компетентна за разглеждането на съответните молби.</p>	<p>3. В края на посочения в параграф 2 дванадесетмесечен период автоматизираната система съобщава на държавата членка, която не участва в коригиращия механизъм за разпределение, броя на кандидатите, за които иначе тя би била държавата членка на разпределение. След това тази държава членка прави солидарна вноска в размер на <b>60 000</b> EUR за всеки кандидат, който иначе би бил разпределен към нея през съответния дванадесетмесечен период. Солидарната вноска се изплаща на държавата членка, определена за компетентна за разглеждането на съответните молби.</p>

**Изложение на мотивите**

Определянето на солидарна вноска за държавите членки, които не участват (дори и временно) в преместването, е разбираемо и вдъхновено от правилен принцип. При все това обаче размерът на вноските трябва да бъде определен на равнище, което е справедливо и устойчиво, за да не се провокира излишно общественото мнение, така че принципът на солидарност да бъде отхвърлен изначално от някои държави членки. Поради това се счита, че размерът на вноската трябва да бъде определен на равнище (60 000 EUR), което е обвързано със справедливи параметри, като например средните годишни разходи за прием и помощ за всеки заявител, включително разходите за здравеопазване, умножени по средната продължителност на издаденото разрешително.

**Изменение 11**

COM(2016) 271 final

Член 2

Задачи

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Агенцията изпълнява следните задачи:</p> <p>а) [...]</p> <p>б) [...]</p> <p>в) подкрепя държавите членки в прилагането на ОЕСУ;</p> <p>г) подпомага държавите членки във връзка с обучението на експерти от всички национални администрации, съдилища и трибунали и националните служби, компетентни в областта на убежището, включително чрез разработване на общ учебен план;</p> <p>д) [...]</p> <p>е) [...]</p>	<p>Агенцията изпълнява следните задачи:</p> <p>а) [...]</p> <p>б) [...]</p> <p>в) подкрепя държавите членки <b>и регионалните и местните власти</b> в прилагането на ОЕСУ;</p> <p>г) подпомага държавите членки <b>и регионалните и местните власти</b> във връзка с обучението на експерти от всички национални администрации, съдилища и трибунали и националните служби, компетентни в областта на убежището, включително чрез разработване на общ учебен план;</p> <p>д) [...]</p> <p>е) [...]</p>

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
ж) предоставя ефективна оперативна и техническа помощ на държавите членки, по-специално когато техните системи за убежище и прием са подложени на несъразмерно голям натиск;	ж) предоставя ефективна оперативна и техническа помощ на държавите членки <b>и регионалните и местните власти</b> , по-специално когато техните системи за убежище и прием са подложени на несъразмерно голям натиск;
[...]	[...]

#### Изложение на мотивите

Като се има предвид, че често именно местните и регионалните власти предоставят изцяло или частично помощта и осигуряват приема, ОЕСУ следва да осигури подкрепа и на тях.

### Изменение 12

COM(2016) 271 final

Член 3, параграф 2

Задължение за добросъвестно сътрудничество и обмен на информация

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
2. Агенцията работи в тясно сътрудничество с органите в областта на убежището на държавите членки, с националните служби за имиграция и убежище, с други национални служби и с Комисията. Агенцията изпълнява своите задължения, без да засяга задълженията на други компетентни органи на Съюза, и работи в тясно сътрудничество с тях и с Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН).	2. Агенцията работи в тясно сътрудничество с органите в областта на убежището на държавите членки, с националните служби за имиграция и убежище, с други национални, <b>регионални и местни</b> служби и с Комисията. Агенцията изпълнява своите задължения, без да засяга задълженията на други компетентни органи на Съюза, и работи в тясно сътрудничество с тях и с Върховния комисар на ООН за бежанците (ВКБООН).

#### Изложение на мотивите

Като се има предвид, че често именно местните и регионалните органи на власт предоставят изцяло или частично помощта и осигуряват приема, ОЕСУ следва да си сътрудничи пряко и с тях.

### Изменение 13

COM(2016) 272 final

Член 38

Предаване на данни на трети държави с цел връщане

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
	<p>Добавя се след параграф 3:</p> <p>4. В никакъв случай не може да се прехвърля или предоставя информация на трети държави, които не се считат за сигурни трети страни по смисъла на Директива 2013/32/ЕС.</p> <p>5. В никакъв случай не може да се предоставя на трети държави каквато и да било информация относно ненавършили пълнолетие лица, дори и след като навършват пълнолетие.</p>

### **Изложение на логиките**

Въпреки че е обоснован с необходимостта от улесняване на връщането, целият текст на този член сякаш позволява заявителите да бъдат изложени на евентуални репресии при завръщането си в страната на произход, по-специално в случаите, когато тези страни не могат да осигурят подходяща защита на данните. Следва обаче да останат забранени поне обменът на данни с трети държави, считани за несигурни, и обменът на данни относно ненавършили пълнолетие лица с която и да е трета държава.

## **II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

### **Цели и общ подход на пакета от реформи**

1. приветства решението на Европейската комисия да представи предложение за реформа на цялостното законодателство в областта на убежището, като подчертава връзката между предложенията, включени в първия пакет, представен на 4 май 2016 г., и тези от втория пакет, представен на 13 юли 2016 г. (Регламент относно критериите за признаване на правото на убежище; Регламент за създаване на единна процедура в областта на убежището; Общи стандарти за подкрепа). Съществуващите различия между правните системи, процедурните системи и системите за подкрепа на държавите членки оказват влияние върху избора на лицата, търсещи убежище, и увеличават вторичните движения, като по този начин влияят на ефективността на системата за определяне на отговорната държава членка и увеличават необходимостта от използване на Евродак и от подкрепата на ОЕСУ;
2. приветства някои от целите на първия пакет предложения, като например ограничаването на неразрешените вторични движения, по-справедливото разпределение между държавите членки на лицата, търсещи убежище, укрепването на ОЕСУ и превръщането ѝ в агенция;
3. счита за неподходящ подхода, възприет от Комисията в нейното предложение за реформа на Регламента от Дъблин, според който слабостите на системата се дължат на извънредните кризи, справянето с които би могло да се извърши чрез въвеждането на коригиращи мерки и мерки за укрепване на основния критерий (отговорността на държавата на първоначално пристигане в ЕС); вместо това сме изправени пред структурна криза (годишният брой на заявленията се утрои през последните три години, от 2013 г. до 2015 г., като надхвърли 1 200 000, което е девет пъти повече, отколкото през 1985 г.) и управлението на извънредната ситуация трябва да върви ръка за ръка с въвеждането на стабилна, ефикасна и интегрирана в по-голяма степен система;
4. посочва, че в някои отношения прилагането на настоящата система ще стане още по-строго, чрез механизми за принуда (недопустимост; последващ отказ на помощ; ускорени процедури); вследствие на това съзаконодателите се приканват да проверят внимателно дали тези мерки са съвместими с основните права, по-специално на най-уязвимите лица;
5. счита, че капацитетът за първоначален прием, капацитетът за своевременно обработване на молбите и предотвръщането на вторичните движения са ключови фактори за стабилността на системата за управление и разпределение на молбите за убежище;
6. препоръчва да се обърне по-голямо внимание на житейския път, професионалния опит и стремежите на заявителите като част от положителните аспекти на предложението на Комисията (разширяване на понятието за семейно единство до братята и сестрите и до семействата, създадени след заминаването; релевантност на документите, издадени от дадена държава членка, дори да са с изтекъл срок на валидност) и така да се създаде възпиращ ефект за вторичните движения; във връзка с това подчертава, че когато е възможно следва да се дава предимство на положителните стимули пред санкциите с цел да се избегнат нежеланите вторични движения;
7. приветства въвеждането на ускорени и опростени процедури, но подчертава, че те трябва да бъдат използвани с цел да се подобри ефективността и бързината на системата, но не могат да водят до ограничаване на основните права; освен това смята, че дори молбите, обявени за недопустими или разгледани чрез ускорена процедура, трябва да се включват в изчисленията за целите на прилагането на референтния коефициент, посочен в член 36;
8. е убеден, че трите предложения са в съответствие с принципа на субсидиарност, тъй като очевидно засягат проблеми от трансгранично естество, като солидарността между държавите членки, изграждането на по-интегрирана система за убежище и засилването на обмена на информация между държавите членки. Тези цели не биха били постижими от отделните държави членки. Освен това предложените мерки са необходими за постигането на целта за установяване на единни правила, приложими в целия Европейски съюз; в това отношение в предложенията е спазен и принципът на пропорционалност;

**Ръководни принципи и коригиращи и компенсирани механизми**

9. счита за важна стъпка въвеждането, като определящ фактор за компетентността за разглеждането на молбата за международна закрила, на капацитета за приемане на всяка държава, въз основа на обективни критерии; това вече беше посочено като възможен вариант в съобщението на Комисията от 6 април 2016 г. (COM(2016) 197); все пак изразява разочарование от факта, че този критерий следва да се прилага като крайна мярка, само в кризисни ситуации;
10. изразява разочарование от факта, че в предложението на Комисията не се отдава никакво значение на желанията на кандидатите, дори и при наличието на обективни фактори (езикови познания, трудови умения, предишно пребиваване), които биха ги насочили към определена държава членка;
11. поради това препоръчва да се преразгледа балансът между критерия за капацитет за приемане (съвместим, сам по себе си, с вземането предвид на предпочитанията и житейския път на кандидата) и този, свързан със страната на първо пристигане, като на двата критерия се отреди поне равна тежест и се вземе предвид, за целите на тяхното прилагане за всички случаи, референтният коефициент от член 35;
12. предлага освен това за целите на определянето на действителния настоящ капацитет за приемане на дадена държава членка да се отчита и броят на пристигащите лица, регистрирани в тази държава — брой, който обективно се отразява на капацитета за приемане и управление, като този параметър се включи в референтния коефициент, посочен в член 35;
13. освен това предлага, за да се взема предвид винаги действителният и текущ капацитет за прием на дадена държава членка, да се запази срок, след изтичането на който да се преустановява предвидената в член 3, параграф 5 компетентност на държавата членка, разгледала молбата за международна закрила, да разглежда всички допълнителни сведения или последваща молба от същия кандидат. Този срок би могъл да се определи на пет години — период, значително по-дълъг от действащия понастоящем;
14. призовава държавите членки да разработят надеждни, прозрачни и справедливи вътрешни системи за разпределяне на предизвикателствата, свързани с приемането на мигранти на техните територии, като вземат предвид съответните социално-икономически данни, предишния прием в различните градове и региони, и интеграционните нужди и перспективи на мигрантите, както и да окажат подкрепа по-специално на градовете/регионите, които са по-уязвими от географска гледна точка и съответно подложени на особено голям натиск;
15. приветства въвеждането на коригиращ механизъм за разпределяне на лицата, търсещи международна закрила. Отбелязва обаче, че предложеният от Комисията праг за задействане на механизма е толкова висок, че (ако погледнем, например, данните от последните три години) дори в случай на криза съществува риск механизмът да не бъде задействан и на практика не би донесъл никаква структурна полза;
16. за да не се подкопава солидарността чрез прекалено увеличаване на тежестите за държавите членки, смята, че е от първостепенно значение правилата за законната миграция да се прилагат ефективно, в съответствие с принципите на правовата държава;
17. отбелязва, че предвидената солидарна вноска на държавите членки, които временно преустановят участието си в автоматичния коригиращ механизъм, е твърде висока и не е свързана с обективни, справедливи параметри като разходите за подкрепа през определен период от време; поради това предлага тя да се понижи въз основа на средните годишни разходи за бенефициер (с прогнозна стойност от 20 000 евро според наличните данни) и средната продължителност на законното пребиваване (разрешено за период между три и пет години);
18. отбелязва също, че предложената от Комисията солидарна вноска е ограничена до случаите на спиране по собствена инициатива на участието в системата, но нищо не е предвидено в случай на неизпълнение на решенията за преместване или поемане на отговорност за заявителите или бенефициерите, независимо от факта, че съгласно наличните данни процентът на изпълнение е съвсем нисък (около 25 %). Поради това предлага, в рамките на укрепването на ОЕСУ и преобразуването ѝ в агенция, да ѝ бъде възложена задачата да следи и да докладва за случаи на неизпълнение на изискванията, включително с цел налагане на санкции от страна на Европейската комисия; в противен случай призовава за укрепване на фонд „Убежище, миграция и интеграция“ или създаване на нов фонд за солидарност в подкрепа на държавите членки и на регионалните и местните власти, засегнати от неосъществяваните прехвърляния, и на онези, които най-стриктно осъществяват и приемат такива прехвърляния;
19. освен това подчертава, че намаляването на горепосочената солидарна вноска, в сравнение с предложената от Европейската комисия сума (в размера, препоръчан в настоящото становище), е необходимо отчасти и за да се избегнат недоразумения и рискове от намаляване доверието на европейските граждани в Европейския съюз;



20. отново отправя призив за осигуряване на пряк достъп до съответните фондове на ЕС за подпомагане на приема и интеграцията на мигрантите на местните и регионалните власти, които са натоварени с ключови отговорности в това отношение;

#### **Мерки за укрепване на системата, процедури и срокове**

21. препоръчва премахване на най-драстичните мерки (като отказ на помощ, дори здравна), насочени към ограничаване на основните права на лицата, чиято молба е била обявена за недопустима или които са заминали за други държави членки докато продължава разглеждането на молбата в отговорната държава;

22. предлага при всички случаи да се запази определен срок — макар и доста по-дълъг от предвидения в момента (например 5 години вместо 12 месеца) — след изтичането на който държавата членка, която е компетентна за разглеждането на първоначалната молба, престава да носи отговорност;

23. би искал да бъдат намалени сроковете за получаване на статут на дългосрочно пребиваващ за лицата, ползващи се с международна закрила, особено при наличието на очевидни връзки с държави, различни от държавата, в която се разглежда молбата за убежище, тъй като това вероятно ще се окаже възпиращ фактор за вторичните движения;

24. предвид връзката между разпределението на молбите за убежище между държавите членки и критериите и процедурите, приети от тях (които оказват влияние върху избора на кандидатите, като създават „надпревара за достигане на най-ниски равнища“, имаща за цел да възпира пристиганията), счита за изключително важно, в средносрочен план, европейските държави да достигнат до взаимно признаване на решенията за предоставяне на убежище и до пряка обработка на молбите (наред с органите на държавите членки) и от страна на Агенцията на ЕС в областта на убежището;

25. препоръчва терминът „представители на ненавършилите пълнолетие“ в нормативния текст да се тълкува и да подлежи на тълкуване, или ако е целесъобразно, да бъде изменен на „гаранти за спазването на правата на ненавършилите пълнолетие“ или друг термин, с който, в зависимост от националния контекст, да се обозначават лица или органи, независими от администрацията и назначени въз основа на законодателството или от съдебен орган единствено с цел да защитават интереса на ненавършилия пълнолетие;

#### **Непридружени ненавършили пълнолетие лица**

26. предвид данните относно пристигането в Европа на непридружени ненавършили пълнолетие лица (през 2015 г. те са били 88 000 — 6,7 % от общия брой на кандидатите за убежище) препоръчва укрепване на структурите и условията за тяхното подпомагане (в това отношение със сигурност е от значение предложението за изменение на Директивата за условията на приемане, съдържащо се във втория пакет от предложения, представени на 13 юли, като се има предвид, че често местните власти са тези, които трябва да осигурят такава помощ);

27. препоръчва да се предприемат мерки за оказване в по-голяма степен на психологическата подкрепа и консултации на непридружените ненавършили пълнолетие лица, да се улесни техният достъп до правна помощ и да се подобри нейната разбираемост; да се подкрепя работата на гарантите за спазването на правата на ненавършилите пълнолетие, като се подобри тяхното обучение и се укрепи независимостта им, включително с подкрепата на ОЕСУ и гражданското общество;

28. препоръчва провеждането на подходящи кампании за информиране и повишаване на културната осведоменост в зоните на местопребиваване на непридружените непълнолетни лица, с цел да се предотврати чувството на недоверие и подозрителност спрямо тях;

29. препоръчва намирането на алтернативни преходни варианти по отношение на перспективата за репатриране при навършването на пълнолетие (предшествано от предоставяне на временна закрила), като се вземат предвид евентуалните текущи образователни процеси;

30. счита, че предимството на принципа, според който ненавършилите пълнолетие не трябва да бъдат премествани от мястото, където се намират, трябва да се запази дори и в случай че бъдат намерени в държава членка, различна от държавата членка на влизане, вследствие на неразрешени вторични движения;

31. смята, че защитата и помощта трябва да продължат дори в случай че има съмнение дали наистина става дума за непълнолетни, докато това не бъде оспорено и съответният правен спор не бъде решен;

#### **Агенция на Европейския съюз в областта на убежището**

32. приветства факта, че на Агенцията на Европейския съюз в областта на убежището (днес ОЕСУ) беше възложена отговорността да предоставя оперативна и техническа помощ и обучение, както и че агенцията вече има възможност да предприема действия (член 16), дори при липса на искане от дадена държава членка, ако същата е подложена на извънреден натиск (член 22);

33. призовава за подобряване на навременността, уеднаквяването и пълнотата на данните, предавани на Евростат, под надзора на ОЕСУ, включително на данните за процента на задържане с цел прехвърляне или репатриране и съответните основания, данните за процента на извършени прехвърляния, както и данните за ненавършилите пълнолетие лица;
34. предлага да инвестират повече ресурси в системите за приемане и интегриране на държавите членки, регионите и местните власти, за да се осигури възможност за тяхното участие в рамките на процедурата по предоставяне на убежище, както и за споделяне на решения и добри практики с подкрепата на ОЕСУ, включително сред местните власти;
35. призовава за укрепване на трансграничното сътрудничество при обмена на информация между органите на държавите членки, регионите и местните власти, както и при проследяването на семейните връзки;
36. препоръчва да се развие подходът на „горещите точки“ с цел да се гарантира навременност и точност на процедурите по прехвърлянето, предвидени в настоящия регламент;

**Евродак**

37. изразява съгласие както с намаляването (от 14 на 6 години) на възрастта за регистриране със снемане на дактилоскопични отпечатъци на ненавършилите пълнолетие лица, предвидена в предложението относно Евродак, предвид големия брой лица, за чието изчезване се сигнализира със закъснение, така и с обмена на данни с европейските агенции и властите на държавите членки; за разлика от Комисията обаче смята, че обменът на данни с трети държави трябва да остане забранен.

Брюксел, 8 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

## Становище на Европейския комитет на регионите — Законна миграция

(2017/C 185/13)

**Докладчик:** Olgierd GEBLEWICZ (PL/ЕНП), маршал на Западнопомеранското воеводство

**Отправен документ:** Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави за целите на висококвалифицираната трудова заетост

COM(2016) 378 final

## I. ПРЕПОРЪКИ ЗА ИЗМЕНЕНИЯ

## Изменение 1

Член 2, буква з)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>„придобито висше образование“ означава диплома, свидетелство или друго удостоверение за формална квалификация, издадени от компетентен орган, чрез които се доказва успешното завършване на програма за висше образование или равностойно на него образование след завършено средно образование, а именно набор от курсове, осигурени от образователна институция, призната като висше учебно заведение или заведение за равностойно образование след завършено средно образование от държавата, в която се намира, като обучението, необходимо за придобиването на тази квалификация, е било с продължителност поне три години и отговаря най-малко на ниво 6 по ISCED 2011 или ниво 6 по ЕКР, в зависимост от националното законодателство;</p>	<p>„придобито висше образование“ означава диплома, свидетелство или друго удостоверение за формална квалификация, издадени от компетентен орган, чрез които се доказва успешното завършване на програма за висше образование или равностойно на него образование след завършено средно образование, а именно набор от курсове, осигурени от образователна институция, призната като висше учебно заведение или заведение за равностойно образование след завършено средно образование от държавата, в която се намира, като обучението, необходимо за придобиването на тази квалификация, е било с продължителност поне три години и отговаря най-малко на ниво 6 по ISCED 2011 или ниво 6 по ЕКР, в зависимост от националното законодателство; <b>за лица със статут на бежанци и лица, ползващи се от субсидиарна закрила, пребиваващи на територията на ЕС, които не разполагат с необходимите документи, за да докажат своите квалификации, държавите членки следва да прилагат съответни допълнителни процедури за установяване на равнището на образование и степента на квалификация;</b></p>

## Изложение на мотивите

Необходимо е концепцията да се предефинира, за да се отчете фактът, че вероятно голям брой бежанци няма да са в състояние да докажат с документ професионалните си квалификации. Предложените разпоредби на директивата изискват много по-гъвкав подход към този въпрос от този, който е възприет понастоящем. Във връзка с това КР привлича вниманието към документи, в които се излага натрупаният опит в тази област, по-специално Skills Profile Tool Kit for Third Country Nationals (Инструментарий за определяне на профила от умения на граждани на трети страни), в процес на изготвяне, както се предлага в Новата програма за придобиване на умения за Европа. Предлага се също да се използва опитът на европейските региони в тази област.

**Изменение 2**

Член 2, буква и)

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
„висока степен на професионални умения“ означава умения, които са удостоверени посредством поне три години професионален опит на равнище, сравнимо с придобитото висше образование, и които имат отношение към професията или сектора, уточнени в трудовия договор или обвързващото предложение за работа;	„висока степен на професионални умения“ означава умения, които са удостоверени посредством поне три години професионален опит на равнище, сравнимо с придобитото висше образование, и които имат отношение към професията или сектора, уточнени в трудовия договор или обвързващото предложение за работа; <b>за лица със статут на бежанци, както и за лица, ползващи се от субсидиарна закрила, пребиваващи на територията на ЕС, които не разполагат с необходимите документи, за да докажат повисоките си професионални умения, държавите членки следва да прилагат съответни допълнителни процедури за установяване на равнището им на квалификация и на професионалния им опит;</b>

**Изложение на мотивите**

Вж. предходния параграф.

**Изменение 3**

Член 6, параграф 4

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
Държавите членки могат да отхвърлят заявление за издаване на синя карта на ЕС, за да осигурят етично набиране на работници в сектори, страдащи от недостиг на квалифицирани работници в държавите на произход.	Държавите членки могат да отхвърлят заявление за издаване на синя карта на ЕС, за да осигурят етично набиране на работници в сектори, страдащи от недостиг на квалифицирани работници в държавите на произход. <b>За да се гарантира подходящо зачитане на етичните принципи при набирането на работници, държавите членки следва да се опират на стандартите, разработени от международни организации като например тези на Международната организация по миграция или на системата за мониторинг IRIS.</b>

**Изложение на мотивите**

Етичните въпроси са особено важни в контекста на набирането на висококвалифицирани работници. Това се дължи на факта, че търсенето от страна на европейските работодатели често засяга професии, в които работниците са необходими и в трети държави в резултат на сериозен недостиг на умения. Масовото и неконтролирано напускане на страните на произход би могло да доведе до трайно влошаване на тяхното социално-икономическо положение и по този начин на практика да увеличи потенциалната миграция. Предлага се разпоредбите относно етичното набиране на работници да бъдат допълнени от практически принципи, изготвени, наред с другото, от международни организации. Във връзка с това следва да се обърне внимание на инициативата Public Private Alliance for Fair and Ethical Recruitment (Публично-частен алианс за справедливо и етично набиране на работници) на Международната организация по миграция и системата за наблюдение IRIS.

**Изменение 4****Член 12, параграф 1**

Текст, предложен от Комисията	Изменение на КР
<p>Признати работодатели: Държавите членки могат да вземат решение да предвидят процедури за признаване на работодатели в съответствие със своето национално право или административни практики с цел прилагане на опростени процедури за издаване на синя карта на ЕС.</p> <p>Когато държава членка вземе решение да предвиди процедури за признаване, тя предоставя ясна и прозрачна информация на съответните работодатели, наред с другото, относно условията и критериите за одобряване, срока на валидност на признаването и последиците от неспазване на условията, включително евентуално отнемане и отказ за подновяване на статута, както и приложимите санкции.</p>	<p>Признати работодатели: Държавите членки могат да вземат решение да предвидят процедури за признаване на работодатели в съответствие със своето национално право или административни практики с цел прилагане на опростени процедури за издаване на синя карта на ЕС. <b>Тези критерии следва да отчитат етичните аспекти, свързани с процедурата за набиране на работници (особено наличието на предишен опит на дружеството във връзка с наетане на работа на висококвалифицирани граждани на трети държави) и следва да се изготви списък на дружествата, с участието на регионалните и местните институции.</b></p> <p>Когато държава членка вземе решение да предвиди процедури за признаване, тя предоставя ясна и прозрачна информация на съответните работодатели, наред с другото, относно условията и критериите за одобряване, срока на валидност на признаването и последиците от неспазване на условията, включително евентуално отнемане и отказ за подновяване на статута, както и приложимите санкции.</p>

**Изложение на мотивите**

Предлага се да се добавят специални условия за придобиването на статута на „признат работодател“, които да отчитат и регионалното/местното измерение, както и етичните аспекти, свързани с набирането на работници. Комитетът на регионите предлага да се състави списък на такива дружества, ползващи се от опростени процедури, с участието на местните и регионалните власти, и да се вземат предвид етичните аспекти, свързани с набирането на работници.

**II. ПОЛИТИЧЕСКИ ПРЕПОРЪКИ**

ЕВРОПЕЙСКИЯТ КОМИТЕТ НА РЕГИОНИТЕ

**Общи препоръки**

1. Приветства усилията на институциите на ЕС да се гарантира подходящо предлагане на висококвалифицирани работници чрез укрепване на общите стандарти на ЕС и чрез процедури за достъп на такива мигранти до пазара на труда на ЕС. В този контекст предложените решения са стъпка в правилната посока и поне частичен отговор на критиките по отношение на действащата директива.
2. Счита, че създаването и насърчаването на ефективни канали за законно влизане на граждани на трети държави (такива, които разполагат със съответните документи) следва да продължи да бъде един от приоритетите на миграционната политика на равнището на ЕС, на държавите членки и на регионално равнище. В този смисъл една усъвършенствана правна рамка за висококвалифицирани мигранти е важна част от необходимото разработване на всеобхватна политика на ЕС в областта на миграцията, основана на принципите на зачитане на правата на човека, международните задължения и солидарността.
3. Счита, че дългосрочната цел на Европейския съюз да остане конкурентоспособен фактор в световен мащаб изисква създаването и адаптирането на всеобхватна стратегия за привличане на човешки капитал, както и на финансови инвестиции от трети държави. Последният елемент е важен за всяка икономическа система, която иска да повиши своята способност за иновации, технологично равнище и конкурентоспособност. Той обаче е особено важен с оглед на демографския контекст в някои държави членки и проблемите, пред които са изправени пазарите на труда в ЕС.
4. Отбелязва, че ЕС вече се сблъсква със структурен недостиг на работна ръка в някои сектори и че неблагоприятните демографски тенденции ще изострят този недостиг. В същото време настоящият Европейският съюз губи надпреварата за таланти с такива фактори в световен мащаб, като САЩ, Канада и Австралия.

5. Посочва, че мерките за набиране на работници от трети държави не могат и не бива да заменят мащабните дългосрочни инвестиции в образованието и професионалното обучение на пребиваващите в ЕС. Предвид факта, че много държави, особено източноевропейските, се сблъскват с явлениято „изтичане на мозъци“ (емиграция на умения), което излага дадена държава/регион на риск от обезлюдяване и емиграция на интелектуалците, тези инвестиции следва да бъдат насочени в по-голяма степен към професиите, които се считат от стратегическо значение или в които има недостиг на работна ръка, и следва да се използват за разработване на конкретни мерки за подкрепа на лицата, които искат да се обучават в тези области.

6. Приветства процеса на широки консултации, съпътствали изготвянето на настоящата версия на директивата, но изразява загриженост, че твърде малко беше направено на регионално равнище с участието на регионалните и местните власти, които най-добре познават нуждите на местните и регионалните пазари на труда.

7. Подчертава, че местните и регионалните власти имат много важна роля при предоставянето на обществени услуги за имигрантите по отношение на достъпа до пазара на труда, както и други аспекти на интеграцията (образование, жилищно настаняване, здравно обслужване и др.).

8. Подчертава, че институциите на регионално равнище имат ключова роля в идентифицирането на нуждите на пазара на труда, както и при определянето на условията, изискващи прилагането на предпазни процедури (проучване на пазара на труда). Освен това обаче тези институции биха могли да създадат климат, благоприятстващ изпълнението на предложените мерки, както и критичната маса, необходима за повишаване на популярността на процедурата, свързана със „синята карта“.

#### **Оценка на действащия режим**

9. Отбелязва, че мерките, въведени през 2009 г., не успяха да отговорят на очакванията. Една от причините се дължи на факта, че националните системи могат да съществуват съвместно с тези, въведени с директивата.

10. Отбелязва, че досегашният опит с процедурата за въвеждането на синята карта показва, че въпреки стремежа на Европейската комисия за извеждане на миграционната политика и секторните мерки на европейско равнище, държавите членки запазват решимостта си за поддържане и разработване на национални решения.

11. Отбелязва, че и решенията, въведени през 2009 г., в голяма степен не отговориха на нуждите и очакванията на мигрантите и работодателите и вместо това затвърдиха разпокъсаността на системата в ЕС, с обща липса на права за висококвалифицираните работници и техните семейства, големи разходи за кандидатите, работодателите и националните администрации, както и недостатъчна информация за системата извън ЕС, като по този начин тя остана като цяло непривлекателна.

#### **Предложените мерки — потенциални рискове и недостатъци**

12. Приветства предложенията за намаляване на праговете на доходите, въвеждане на инструменти в подкрепа на вътрешната мобилност, улесняване на достъпа до разрешения за дългосрочно пребиваване и вземане под внимание на мигрантите, които вече пребивават в ЕС.

13. С оглед на постоянно нарастващата конкуренция за привличане на таланти, си задава въпроса, дали следва да се обмисли включването в европейската миграционна система на елементи на система, ориентирана към предлагането на работна ръка, точкова система или хибридна система, подобна на тези на държавите, които са по-ефективни в привличането на висококвалифицирани работници (Австралия, Канада).

14. Подчертава, че за висококвалифицираните работници съображения като възможности за професионално развитие, достъп до оборудване, език за комуникация и работа, отговарящи на техните квалификации, играят важна роля при вземането на решения. Комитетът на регионите изразява загриженост, че предложените мерки все още отчитат в малка степен тези въпроси.

15. Приветства признанието, че синята карта може да се издава не само на работниците, които пристигат в ЕС, но също така и на тези, които вече пребивават на неговата територия.



16. Същевременно обаче счита, че е необходимо да се изясни защо този вариант ще бъде достъпен само за бежанците, които имат признат статут. Предложената директива изключва изрично прилагането на тази възможност за сезонните и командированите работници, както и за лицата, чиито молби за признаване на бежански статут все още са в процес на разглеждане. Въпреки че разбира политическите мотиви за това решение, Комитетът на регионите счита, че отварянето на пътя към заетост, съответстваща на квалификациите, за другите категории лица, пребиваващи в ЕС, може да доведе до по-добри перспективи за съответните мигранти и работодатели и следователно до по-добро използване на човешкия капитал.

17. посочва, че мерките за наемане на граждани на трети държави на работни места, изискващи високо равнище на умения, не бива само да привличат имигранти, но и да създават условия, благоприятстващи тяхното оставане и ефективна интеграция в ЕС;

18. Предлага въпросът за набирането на висококвалифицирани работници да бъде разглеждан цялостно и всеобхватно, съобразно логиката на процеса на миграция: от набирането през приемането и идентифицирането на уменията до ефективната интеграция и в крайна сметка свободно движение в рамките на пазара на труда в ЕС.

19. Във връзка с предложените мерки счита, че е необходимо да се разработи единен, всеобщо приет метод за събиране на данни относно търсенето на висококвалифицирани работници за различни професии и пазари на труда. Установяването на механизми за запълване на пропуските в пазара на труда на държавите членки по по-ефективен начин, отколкото понастоящем, ще изисква по-нататъшно развитие на инициативи, като портала EURES, Европас и предвидените понастоящем действия по Новата програма за умения, които дават възможност за обединяване на работодателите, които търсят кандидати за работа и потенциални работници с подходящи умения. Подчертава потенциалната ключова роля на европейските региони за събирането на този вид данни.

20. Изразява опасения, че предложените мерки може да не отчитат в достатъчна степен младите висшисти, чието ниво на доходи може да бъде недостатъчно, за да отговори на определените в директивата критерии.

21. Изтъква, че въпросът с признаването на квалификациите и практическите аспекти на тази процедура ще бъдат от особено значение за категорията лица, които за пръв път се превръщат в потенциални бенефициери на схемата: лицата с признат статут на бежанци и лицата, ползващи се от субсидиарна закрила. Може да се очаква, че за тези лица ще бъде особено трудно и сложно да получат документи, удостоверяващи техните квалификации.

22. Подчертава, че трябва да се обърне по-голямо внимание на етичните аспекти, свързани с набирането на висококвалифицирани работници от трети страни, и че следва да се разработят ефективни методи за предотвратяване на изтичането на мозъци от по-слаборазвитите страни, които вече имат ниски равнища на човешки капитал.

23. Предлага да се направи задълбочен и надежден анализ на отлива на висококвалифицирани работници от трети държави и потенциалното въздействие на „изтичането на мозъци“. Резултатите от това проучване следва да се използват за разработване на общи — на ЕС и на страните на произход на мигрантите — действия за предотвратяване на отрицателните последици от миграцията и, по възможност, за намирането на решения, които са от полза за всички (миграция, която е от полза за държавите на произход и местоназначение и за самите мигранти).

24. Посочва, че всеки процес на миграция е комплексно, многоизмерно явление, в което важна роля имат както държавите на местоназначение, така и тези на произход на мигрантите. Наред с другото, във връзка с изтъкнатите по-горе етични въпроси, призовава за засилен диалог и по-тясно сътрудничество между институциите на ЕС и тези на държавите на произход на мигрантите и страните на транзитно преминаване, също и на регионално и местно равнище. Въз основа на инструментите на международното публично право при това сътрудничество следва да се използват съществуващите органи и платформи, като ARLEM, CORLEAP, работна група „Украйна“, съвместните консултативни комитети и работни групи. Би трябвало да се използва и опитът на Европейската фондация за обучение за подкрепа на механизмите за кръгова миграция.

25. Счита, че предложението съответства на принципа на субсидиарност, тъй като целта — успешно участие в международната конкуренция за висококвалифицирани работници — не може да бъде постигната в достатъчна степен посредством самостоятелни действия на държавите членки, а с оглед на мащаба, може да бъде постигната по-добре на равнището на ЕС. Предложените мерки не надхвърлят това, което е необходимо, за да се подобри способността на ЕС да привлича и задържа висококвалифицирани граждани на трети държави, както и за повишаване на тяхната мобилност и движение между работни места в различни държави членки, и оставят известна гъвкавост на държавите членки, които могат да адаптират схемата към своята национална ситуация. Следователно предложението е съобразено с принципа на пропорционалност.

**Ролята на регионите**

26. Подчертава, че социално-икономическите последици от миграцията, например въздействието върху функционирането на пазарите на труда, както и върху социалната и културната сфера, се усещат най-силно на регионално и местно равнище. Аналогично, агрегираната конкурентоспособност на Европа би могла да се разглежда като абстрактно понятие. Важното е да се гарантират конкурентоспособност и високо равнище на иновативност в европейските градове и региони, въз основа на работата, която извършват ежедневно организациите с нестопанска цел и третият сектор.
27. Посочва, че внасянето на регионална перспектива при обсъждането на предложените мерки изтъква редица парадокси. Един от тях е, че въпреки че висококвалифицираните имигранти могат да бъдат привлечени от най-развитите региони, присъствието им може да бъде най-желано в регионите, които не са в състояние да им предложат такива привлекателни условия за пребиваване и работа.
28. Приветства решението за прилагане на предпазните мерки, които биха могли да се въведат в случай на влошаване на пазара на труда в дадена държава.
29. Би искал да изтъкне, в местен и регионален контекст, особеното значение на един въпрос, който не е разгледан в достатъчна степен в предложението на Комисията: как да се повиши ефективността на мерките за интеграция и как да се използват съществуващите най-добри практики в тази област.
30. предлага ролята на местните и регионалните партньори да се разгледа от различни перспективи, например по отношение на: установяването на системите за бързо преминаване в партньорство между регионите, страните и частния сектор; ефективното споделяне на най-добри практики, особено във връзка с признаването на квалификациите, намаляването на структурните несъответствия и повишаването на ефективността на интеграцията; и въвеждането на решения, осигуряващи възможно най-добро съответствие между официалните квалификации и нуждите на местните и регионалните пазари на труда.
31. Подчертава необходимостта от създаване на по-пряка връзка с предприятията по отношение на комуникацията, чрез привличането им за участие в разработването на инициативи за включване в пазара на труда.

Брюксел, 8 декември 2016 г.

*Председател*  
*на Европейския комитет на регионите*  
Markku MARKKULA

---







ISSN 1977-0855 (електронно издание)  
ISSN 1830-365X (печатно издание)



Служба за публикации на Европейския съюз  
2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**