



### Съдържание

#### I Резолюции, препоръки и становища

##### СТАНОВИЩА

###### Европейски икономически и социален комитет

###### 533-та пленарна сесия на ЕИСК, 14.3.2018 г. – 15.3.2018 г.

2018/С 237/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално устойчива концепция за повишаване на жизнения стандарт, даване нов тласък на растежа и заетостта, както и на сигурността на гражданите в цифровата ера“ (проучвателно становище по искане на българското председателство)	1
2018/С 237/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещето на труда — придобиване на подходящи знания и умения, за да се отговори на потребностите на бъдещите работни места“ (проучвателно становище по искане на българското председателство)	8

#### III Подготвителни актове

##### ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

###### 533-та пленарна сесия на ЕИСК, 14.3.2018 г. – 15.3.2018 г.

2018/С 237/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Борба с незаконното онлайн съдържание — Повишаване на отговорността на онлайн платформите“ [COM(2017) 555 final]	19
---------------	---	----

2018/C 237/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Междинна оценка на програмата „Коперник“ (2014 — 2020 г.) [COM(2017) 617 final]	26
2018/C 237/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно — „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Балансирана система за осигуряване на прилагането на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на днешните предизвикателства пред обществото“ [COM(2017) 707 final] — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Насоки относно определени аспекти на Директива 2004/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно упражняването на права върху интелектуалната собственост [COM(2017) 708 final] — Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Определяне на подхода на ЕС по отношение на патентите от съществено значение за стандарт [COM(2017) 712 final]	32
2018/C 237/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно програмата за научни изследвания и обучение на Европейската общност за атомна енергия (2019—2020 г.) в допълнение към Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“ [COM(2017) 698 final — 2017/312 (NLE)]	38
2018/C 237/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно: „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС — към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — време за действие“ [COM(2017) 566 final], „Предложение за Регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 904/2010 по отношение на сертифицираното данъчно задължено лице“ [COM(2017) 567 final — 2017/0248 (CNS)], „Предложение за Регламент за изпълнение на Съвета за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на някои освобождавания при вътреобщностни сделки“ [COM(2017) 568 final — 2017/0249 (NLE)], „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки“ [COM(2017) 569 final — 2017/0251 (CNS)]	40
2018/C 237/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно завършването на банковия съюз“ [COM(2017) 592 final]	46
2018/C 237/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно: „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/825 с цел увеличаване на финансовия пакет на Програмата за подкрепа на структурните реформи и адаптиране на общата ѝ цел [COM(2017) 825 final — 2017/0334 (COD)], „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, що се отнася до подкрепата за структурните реформи в държавите членки“ [COM(2017) 826 final — 2017/0336 (COD)]	53
2018/C 237/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите членки“ [COM(2017) 677 final — 2017/0305 (NLE)]	57
2018/C 237/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „Нов тласък на партньорството Африка-ЕС“ [JOIN(2017) 17 final]	66
2018/C 237/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската гражданска инициатива“ [COM(2017) 0482 final — 2017/0220 (COD)]	74

## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

533-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 14.3.2018 Г. – 15.3.2018 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социално устойчива концепция за повишаване на жизнения стандарт, даване нов гласък на растежа и заетостта, както и на сигурността на гражданите в цифровата ера“**

(проучвателно становище по искане на българското председателство)

(2018/C 237/01)

Докладчик: **Giulia BARBUCCI** (IT — II гр.)

Искане от българското председателство на Съвета	Писмо от 5.9.2017 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	23.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	15.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	187/16/10

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Всички политики, прилагани от европейските, националните и местните институции, би трябвало да отчитат **фактора социална устойчивост** наред с икономическата и екологичната устойчивост. Неотдаващите предложения относно **социалното измерение** на Европа<sup>(1)</sup>, като се започне от представения от Европейската комисия доклад за размисъл и Европейския стълб на социалните права, представляват безпрецедентна възможност за насърчаване на устойчивостта на мерките, въведени на европейско и национално равнище в областта на приобщаващия растеж, заетостта и социалните политики. ЕИСК препоръчва предложенията, включени в настоящата работна програма на Комисията, в това число Пакетът за социална справедливост, инициативата за равно данъчно третиране на цифровата икономика и реформите на ИПС, да бъдат насочени към насърчаване на устойчивостта на **европейския социален модел**.

<sup>(1)</sup> ОВ С 81, 6.6.2018 г., стр. 145.

1.2 Необходимо е **оценката на въздействието** на прилаганите в социалната сфера **мерки** да бъде все по-прецизна по отношение на тяхната социална устойчивост, като се започне от системите за мониторинг и вече съществуващите показатели. ЕИСК препоръчва на институциите да извършат оценка на съществуващите и новите инструменти (като се започне от таблото с показатели, приложено към Стълба) и да проверят тяхната ефективност, за да се измери по-точно въздействието, което предложените политики оказват върху гражданите.

1.3 ЕИСК отбелязва загрижеността, изразена от Европейския парламент в неговата резолюция от 19 януари 2017 г. относно европейския стълб на социалните права по повод необходимостта от актуализиране на съществуващите трудови и социални стандарти; във връзка с това ЕИСК своевременно ще предостави своя принос към „Пакета за социална справедливост“, включен в работната програма на Комисията за 2018 г. ЕИСК подчертава също така необходимостта рамковите условия на пазарите на труда да подкрепят нови и по-разнообразни възможности за кариерно развитие, да подобрят както заетостта, така и стандартите за работниците в цяла Европа, независимо от договорните им условия, и да насърчат по-силното сближаване в посока към по-добри условия на труд и на живот, което ще допринесе и за преодоляване на регионалното неравенство. ЕИСК подкрепя препоръката на Европейския парламент Комисията и социалните партньори да работят заедно, за да представят предложение за рамкова директива относно достойните условия на труд при всички форми на заетост, с което да се разшири обхватът на съществуващите минимални стандарти, така че да обхванат новите форми на трудови правоотношения.

1.4 ЕИСК вижда ясна връзка между **конкурентоспособността, производителността и социалната устойчивост**: всички заинтересовани страни трябва да се ангажират с насърчаването на **приобщаващ растеж** и в същото време със създаването на благоприятни условия за предприятията, за да се създават все повече и по-качествени работни места. Заетостта остава основният фактор за създаване на благосъстояние и богатство; необходимо е, обаче, да се възстанови принципът, че по-справедливи общества могат да бъдат създадени единствено чрез създаване на по-приобщаващ и устойчив растеж и работни места, с цел да се гарантират на хората **достойни условия на труд, адекватно заплащане и пенсии, както и възможност за упражняване на техните права**. Конкурентоспособността, производителността и трудовите права са принципи, които трябва отново да стават неразривна част от изготвяните политики за регулиране на пазара на труда и социалните права.

1.5 Комитетът е наясно, че демокрацията може да бъде застрашена, ако хората, които все още са под силното влияние на последиците от строгите бюджетни икономии, не се възползват от богатството, генерирано от икономическия растеж и производителността, създадени от цифровизацията.

1.6 ЕИСК препоръчва, както вече беше направено в други становища, да се положат допълнителни усилия за **преодоляване на регионалните различия** по отношение на условията на живот и труд в Европейския съюз. По-силното сближаване във възходяща посока не трябва да бъде лозунг, а хоризонтален принцип, който да се взема под внимание и да се прилага във всички политики на Съюза, като се започне от финансовата и икономическата област. Не може да има реална интеграция, докато съществуват толкова големи различия в заплащането и ефективното ползване на социалните права сред европейските граждани. **Структурните фондове** играят основна роля в този контекст и трябва да бъдат ориентирани в по-голяма степен към преодоляване на регионалните различия.

1.7 ЕИСК горещо приветства инициативи като Гаранцията за младежта, Пътищата за повишаване на уменията и стратегиите за борба с дългосрочната безработица, и призовава европейските и националните институции да гарантират подходящите ресурси, за да улеснят и ускорят прехода и да **гарантират подходящо запазване на доходите** <sup>(2)</sup>, особено за по-неблагополетелстваните лица. ЕИСК препоръчва също така да се създадат подходящи условия за **гарантиране на конкурентоспособността, създаването на работни места и плавния преход между работни места** чрез система от мрежи за социална сигурност и други съпътстващи мерки, които да отчитат потребностите на работниците и предприятията.

1.8 ЕИСК препоръчва на социалните партньори да разработят приобщаващо колективно договаряне на всички нива и ги насърчава да предвидят нови мерки (включително в рамките на следващата работна програма на европейските социални партньори), насочени към увеличаване на достъпа на жените до работни места в сферата на цифровите технологии, с цел **да се премахне разликата в заплащането на жените и мъжете**, усилено и с подходящи средства да се защити **майчинството** и да се създадат условия за **действително равенство между половете** на работното място. ЕИСК призовава също институциите на всички равнища, социалните партньори и организираното гражданско общество да координират действията за гарантиране на равно третиране на мъжете и жените във всички сфери на обществото.

1.9 ЕИСК смята също, че социалната устойчивост се основава и на справедливи и действителни възможности за **учене през целия живот**, като се започне от ранното детство, особено предвид потенциалното изключване на големи части от населението, произтичащо от явлението **цифрово изключване**. ЕИСК препоръчва отговорните за вземането на решения лица да обмислят мерки, насочени към намаляване на недостига на умения в ключови области на цифровата икономика, тъй като те са от основно значение за постигането на върхови постижения и повишаването на европейската конкурентоспособ-

<sup>(2)</sup> ОВ С 170, 5.6.2014 г., стр. 23.

ност. Особено важно е също да се предвидят курсове за цифрова грамотност за онези, които вследствие на цифровизацията са изложени на риск да не могат да упражняват своите права и да ползват социални услуги — особено основните, и настойчиво приканва социалните партньори и институциите да предприемат, в сътрудничество с гражданското общество, незабавни мерки в тази посока. Задача на публичните власти на всички равнища е да гарантират, че е налична подходяща цифрова инфраструктура и че тя води до по-голямо приобщаване, с цел да се преодолеят възможни различия между териториите и съществуващите условия.

## 2. Концепцията за социална устойчивост в ерата на цифровизацията и глобализацията

2.1 Настоящото проучвателно становище има за цел да анализира въпроса за социалната устойчивост чрез **цялостен подход**, като се започне от съставяне на определение за нея и се стигне до последиците от нея в областта на социалната, трудовата и икономическата политика.

2.2 Последиците от **глобализацията**, тежкото наследство от **икономическата криза**, **спадът на раждаемостта** и произтичащото от това **застаряване на населението в Европа**, и **слабият растеж**, с който се характеризират икономиките на повечето държави от Европейския съюз, са елементи, които играят ключова роля при разпознаването на днешните социални проблеми.

2.3 Редица социално-икономически показатели ясно разкриват, че политиките, въведени най-вече на европейско и национално равнище с цел излизане от кризата, макар от една страна да се опитаха да преодолеят нестабилността, произтичаща от глобални фактори, от друга в твърде много от случаите **засилиха неравенството** и създадоха **нови дисбаланси**, дори и от географска гледна точка, между социалните класи, половете и поколенията. Следователно е необходимо институциите да действат на всички равнища в сътрудничество със социалните партньори и организираното гражданско общество, за да предложат политики, основани на мерки за преодоляване на тези дисбаланси и неравенства, главно чрез увеличаване на заетостта въз основа на устойчив и по-приобщаващ растеж.

2.4 Концепцията за устойчивост се състои от три основни елемента: **екологичен, икономически и социален**. Тези три елемента са включени в европейските договори и на свой ред са отразени в концепцията за устойчиво развитие, която е в основата на Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. на Организацията на обединените нации и нейните 17 цели за устойчиво развитие. В своя преглед на напредъка по постигането на целите за устойчиво развитие в ЕС за 2017 г. Евростат посочва, че въпреки че е постигнат значителен напредък към постигането на екологичните цели за устойчиво развитие (ЦУР 7 „достъпна и чиста енергия“, ЦУР 12 „отговорно потребление и производство“, ЦУР 15 „живот на Земята“, ЦУР 11 „устойчиви градове и общности“), **напредъкът към постигане на по-социалните ЦУР е само умерен** (ЦУР 4 „качествено образование“, ЦУР 5 „равенство между половете“, ЦУР 8 „достоеен труд и икономически растеж“, ЦУР 1 „изкореняване на бедността“, ЦУР 2 „нулево равнище на глада“ и ЦУР 10 „намаляването на неравенствата“).

2.5 Въпреки че като цяло има съгласие за приемане на **определението за социална устойчивост** като „способност за гарантиране на условия за благоденствие на човека (сигурност, здраве, образование, демокрация, участие, справедливост), разпределени равномерно по класи и по пол“, би трябвало да се отбележи, че това е динамична концепция, подлежаща на различни възможни вариации съгласно контекста, в който се използва. Социалната устойчивост трябва да бъде въведена и прилагана по същия начин като екологичната и икономическата устойчивост, с цел да се намалят неравенствата.

2.6 При определянето на макроикономическите политики през последните години социалната устойчивост често погрешно се **противопоставя на икономическата и финансовата устойчивост**. Пример за това са структурните реформи, насърчавани от европейските институции и изпълнявани от националните правителства вследствие на финансовата, а след това и на икономическата криза от 2007 — 2008 г. Нито институциите, нито социалните партньори би трябвало да противопоставят конкурентоспособността на устойчивостта. Всъщност е доказано например, че по-напредналите предприятия по отношение на устойчивостта вероятно ще бъдат по-привлекателни в международен план. Освен това Европейският съюз би трябвало да насочи глобализацията към постигането на устойчиво развитие в полза както на предприятията, така и работниците.

2.7 По отношение на ролята на предприятията, **МСП** имат особено важна роля за постигането на устойчив и приобщаващ растеж, който в същото време е основан на създаването на достойни работни места и стимулирането на конкурентоспособността, като се отчита социалната устойчивост.

2.8 **Програмата за устойчиво развитие до 2030 г. и свързаните с нея 17 цели** представляват хоризонтът, в рамките на който би трябвало да се съвместяват иновациите и устойчивото развитие чрез свързване на глобалните и националните инициативи. В нея ясно се заявява, че **настоящият модел на развитие е неустойчив** в екологично, икономическо и социално отношение, като по този начин се отдалечава от идеята, че устойчивостта е само екологичен въпрос. Утвърждава се **интегрирана визия** за различните измерения на развитието. Изпълнението на програмата изисква активно участие от страна на всички компоненти на обществото: институции, организираното гражданско общество и изследователски и академични кръгове, както и мерки за ефективна оценка.

2.9 ЕИСК на няколко пъти изтъкна необходимостта от създаване на разумна взаимозависимост между финансовите и макроикономическите политики, от една страна, и социалните права, от друга, подчертавайки недостатъчното спазване на тези права, което води до нарастващи неравенства в Съюза. По-специално, въпросът за социалната устойчивост трябва да има явна връзка с продължаващия дебат относно предложенията за **бъдещата структура на Икономическия и паричен съюз (ИПС) и многогодишната финансова рамка (МФР)**. Въз основа на настоящите системи за мониторинг и показатели, е необходима още по-точна оценка на въздействието на прилаганите мерки в социалната област по отношение на тяхната социална устойчивост.

2.10 ЕИСК смята, че институциите също ще имат за задача да извършват оценка на вече съществуващите и новите инструменти (като таблото с показатели, съпътстващо европейския стълб) и да проверяват тяхната ефективност, за да се измери с определена точност въздействието на предложените политики върху гражданите по отношение на социалните права.

2.11 За да се преодолее регионалното неравенство в Съюза, в някои случаи изострено от ефектите на икономическата криза, ще е необходимо, наред с другото, да се насърчат нови и по-ефективни **стратегии за използване на ресурсите**, по-специално чрез мобилизиране на европейските структурни и инвестиционни фондове, които преди всичко би трябвало да насърчават **устойчивия растеж и качествена заетост**. В становището си относно „Въздействието на социалните инвестиции върху заетостта и публичните бюджети“<sup>(3)</sup> ЕИСК вече призова „да бъде реализирана **европейска програма за растеж и инвестиции** в размер на 2 % от БВП“ и за по-силен акцент върху социалните инвестиции. Необходими са нови финансови ресурси, които да бъдат насочени към този инвестиционен план с цел допълване на съществуващите европейски структурни и инвестиционни фондове.

### 3. Европейският социален модел: устойчивост и подобряване на условията на живот и труд

3.1 ЕИСК счита, че **европейският социален модел** е уникално богатство на европейската идентичност: чрез съществуващата социалноосигурителна система той гарантира високо равнище на социална закрила и граждански права за всички. Поради това ЕИСК счита, че той не бива да се поставя под въпрос, а да се укрепи. В този смисъл е изключително важно политиките на ЕС да имат за цел да **гарантират стабилно подобрене на условията на живот и труд** на европейските граждани във всички сфери, както е предвидено в Договорите още от създаването на европейския проект.

3.2 Текущата работна програма на Европейската комисия включва инициативи като Пакета за социална справедливост, инициативата за равно данъчно третиране на цифровата икономика, а в момента се подготвят и мерки за реформиране на ИПС. ЕИСК препоръчва тези предложения да бъдат насочени към насърчаване на устойчивостта на европейския социален модел<sup>(4)</sup>.

3.3 ЕИСК счита, че е необходимо да се намери **справедлив баланс между социалната и икономическата устойчивост** при определянето на политиките за пазара на труда. През последното десетилетие се увеличиха неравенството и неравнопоставеността сред европейските граждани по отношение на достъпа до социални услуги и възможностите на пазара на труда, и се разпространиха формите на нетипична заетост (както ясно показват статистическите данни). Това доведе до увеличаване на усещането за несигурност относно възможността за подобряване на общите условия на живот на част от европейските граждани. Това усещане се засили най-вече сред младите хора и жените и при всички най-застрашени групи от населението. От тази гледна точка ЕИСК счита, че от решаващо значение е насърчаването на **интеграцията на мигрантите на пазара на труда**, тъй като техният принос към системите за социална сигурност в редица случаи е определящ фактор за стабилността на системите и мрежите за социална сигурност.

3.4 ЕИСК отбелязва загрижеността, изразена от **Европейския парламент** в неговата резолюция от 19 януари 2017 г. относно европейския стълб на социалните права по повод необходимостта от актуализиране на съществуващите трудови и социални стандарти; във връзка с това ЕИСК своевременно ще предостави своя принос към „Пакета за социална справедливост“, включен в работната програма на Комисията за 2018 г. ЕИСК подчертава също така необходимостта рамковите условия на пазарите на труда да подкрепят нови и по-разнообразни възможности за кариерно развитие, да подобряват както заетостта, така и стандартите за работниците в цяла Европа, независимо от договорните им условия, и да насърчат по-силното сближаване в посока към по-добри условия на труд и на живот; това ще допринесе и за преодоляване на регионалното неравенство. ЕИСК подкрепя препоръката на Европейския парламент Комисията и социалните партньори да работят заедно, за да представят предложение за **рамкова директива** относно достойните условия на труд при всички форми на заетост, с което да се разшири обхватът на съществуващите минимални стандарти, така че да обхванат новите форми на трудови правоотношения.

<sup>(3)</sup> ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21.

<sup>(4)</sup> ОВ С 51, 17.2.2011 г., стр. 20.

3.5 ЕИСК в редица свои становища е разглеждал явлението **цифровизация** и неговото въздействие върху **организацията на труда и заетостта**<sup>(5)</sup>. Необходимо е, обаче, да не се ограничаваме само до разглеждане на цифровизацията единствено в контекста на заетостта и пазара на труда. Нарастващото използване на цифровите инструменти доведе до дълбоки промени в ежедневието ни — в личен и социален план и дори в начина, по който се отнасяме към политическия живот, доброволческата дейност и гражданското общество. ЕС би трябвало да насърчава действия по отношение на образованието в ранна детска възраст и обучението през целия живот, по-специално уменията в областта на цифровите технологии, за да се преодолее несъответствието на уменията. Образователните системи — включително висшето образование, професионалното обучение и ученето през целия живот — трябва да се стремят към върхови постижения, за да се даде възможност за заемане на водещи позиции в областта на научните изследвания, иновациите и конкурентоспособността на европейските идеи, стоки и услуги.

3.6 Освен това ЕИСК изтъкна в редица становища, че е особено важно да се вземат предвид нуждите на **социално уязвимите групи в риск**. Необходимо е да бъдат осигурени всеобхватни системи за социална закрила, които да обръщат особено внимание на потребностите на уязвимите лица и техните семейства, за да се гарантират достойни условия на живот и да се осигурят и поддържат работни места, съобразени с нуждите на индивида.

3.7 **Хората с увреждания** са в центъра на Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на хората с увреждания и Европейската стратегия за хората с увреждания. ЕИСК призовава да се положат всички необходими усилия, за да се отбележи значителен напредък във всички осем приоритетни сфери на действие, насочени към постигане на целите на Конвенцията на ООН: достъпност, участие, равенство, заетост, образование и обучение, социална закрила, здравеопазване и утвърждаване на правата на хората с увреждания на международно равнище. Тъй като цифровизацията се отразява на всички сфери от ежедневието ни, ЕИСК призовава да се обърне специално внимание на хората с увреждания, които е твърде вероятно да бъдат засегнати от цифровата трансформация. Европейският съюз би трябвало да се възползва от съществуващите многобройни възможности, за хората с увреждания, с цел да насърчи тяхната пригодност за заетост и достъпът им до достоен труд, което би им позволило да допринесат за системите за социална сигурност. По тази причина ЕИСК препоръчва да се създадат предпоставки за по-активно използване на инструментите за обучение през целия живот и за преквалификация на хора с увреждания в новите цифрови професии.

3.8 ЕИСК счита, че е от основно значение да се разгледа въпросът за социалната устойчивост на европейските политики по отношение на **младите поколения и бъдещето на европейския социален модел**. Нарастващият скептицизъм сред младите поколения спрямо институциите (чийто най-тревожен симптом е твърде високото въздържане от гласуване), организираното гражданско общество, политическите партии и профсъюзните организации, както и присъединяването към евроскептични и крайно десни движения, могат да бъдат преодолені само ако ЕС обърне по-голямо внимание на бъдещето на европейския социален модел и неговата устойчивост. ЕИСК препоръчва на европейските институции и на националните правителства да предприемат всички възможни инициативи за увеличаване на количеството и качеството на работните места за младите хора, за подкрепа на младежката мобилност, за гарантиране на достойни перспективи за социална сигурност и насърчаване на образованието и обучението през целия живот на всички равнища. Инициативи като „Еразъм+“, Гаранцията за младежта и всички други мерки, съдържащи се в инициативата за младежка заетост, трябва да бъдат адекватно финансирани и прилагани.

3.9 ЕИСК счита, че е от съществено значение да се гарантира **социалната устойчивост на доходите**, особено на пенсионерите. От съществено значение е системите за социална закрила<sup>(6)</sup> да гарантират достойни условия на живот и да не допускат хората да попадат под прага на бедността. В редица становища ЕИСК вече е изтъквал необходимостта пенсионните системи да се основават на **солидарността между поколенията**. ЕИСК зачита многообразието на националните системи, но смята, че е от ключово значение да се увеличи заетостта, която допринася за гарантирането на обезпечени с достатъчно ресурси системи за социална закрила. Работещите по силата на всички видове договорни споразумения, включително т.нар. „нови форми на труд, свързани с цифровизацията“, би трябвало да имат достъп до и да плащат вноски в системите за социална закрила<sup>(7)</sup>.

3.10 В последните си инициативи в областта на заетостта Европейската комисия обърна сериозно внимание на темата за **преходите**. Една от най-тревожните тенденции през последните години е увеличаването на времето между приключването на образованието и първото работно място на младите хора, особено ако се има предвид първата стабилна заетост. Освен това ситуацията се влоши и за дългосрочно безработните, и за тези, които са близо до пенсионна възраст. ЕИСК горещо приветства инициативи като Гаранцията за младежта, Пътищата за повишаване на уменията, насърчаването на чиракуването като основна форма на достъп до работа чрез Европейския алианс за професионална подготовка и стратегиите за борба с дългосрочната безработица. Поради това призовава европейските и националните институции да осигурят достатъчно

<sup>(5)</sup> SOC/570 Вж. стр. 8 в ОВ); ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7; ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 36; ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 30; ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 45; ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54; ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 74.

<sup>(6)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 40.

<sup>(7)</sup> ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7; ОВ С 84, 17.3.2011 г., стр. 38; ОВ С 120, 16.5.2008 г., стр. 66.

средства, за да улеснят и да ускорят прехода и необходимото обучение, за да се гарантира **непрекъснатост на доходите** по подходящ начин, особено за лицата в най-неравностойно положение и тези, които трудно могат да се преквалифицират и така да увеличат пригодността си за заетост. ЕИСК препоръчва също така да се създаде подходящата среда за конкурентоспособността на предприятията, като същевременно се осигури плавен преход между работни места чрез система от мрежи за социална сигурност и други външни мерки за гъвкавост, които да отчитат потребностите на работниците и предприятията.

3.11 ЕИСК счита, че една от основите на социалната устойчивост е **пълното равенство между половете**, но в същото време признава, че както показват данните на Евростат и много други налични показатели, неравенствата в тази област са недопустими и представляват не само нарушение на принципите на равно третиране, залегнали в Договорите, но и сериозно препятствие пред пълното икономическо развитие на Съюза. Поради това Комитетът приветства предприетите неотдавна инициативи в тази област, като се започне с пакета на Комисията за равновесието между професионалния и личния живот, и препоръчва на социалните партньори да разработят приобщаващо колективно договаряне на всички равнища и да предвидят нови мерки (включително в рамките на следващата работна програма на европейските социални партньори), с цел да се премахне разликата в заплащането на жените и мъжете, усилено и с подходящи средства да се защити майчинството и да се създадат условия за действително равенство между половете на работното място. ЕИСК призовава също институциите на всички равнища, социалните партньори и гражданското общество да координират действията за въвеждане на мерки за гарантиране на **равно третиране на мъжете и жените** във всички сфери на обществото.

3.12 Голям брой проучвания и изследвания анализират **новите социални рискове**, свързани с въздействието на глобализацията и цифровизацията в сферата на заетостта. ЕИСК споделя загрижеността, свързана с нарастващото фрагментиране на работата, автоматизацията и цифровизацията, но в същото време счита, че ако са добре управлявани, тези процеси представляват възможност за подобряване на условията на труд, за улесняване на някои тежки задачи и за опростяване на особено сложни задачи.

3.13 **Защитата на потребителите** също играе важна роля в областта на социалната устойчивост, тъй като ролята на потребителите също претърпява промени, дължащи се на цифровизацията. Европейските политики в този контекст би трябвало винаги да бъдат актуални, да осигуряват инструменти за ефективно разрешаване на проблеми, свързани с потребителите, и да отделят специално внимание на промените, дължащи се на цифровизацията, в сектори като транспорт, енергетика и финансови услуги.

3.14 **Новите неравенства** и социални рискове в цифровата ера биха могли да произтичат частично и от явлението **цифрово изключване**, т.е. от притежаването или липсата у определени слоеве от населението на необходимите ИТ умения и основна цифрова грамотност за достъп до информация и услуги, които понякога са от съществено значение. ЕИСК е на мнение, че социалната устойчивост се основава и на справедливи и ефективни възможности за обучение през целия живот от най-ранно детство. Това е необходима предпоставка особено за хората с увреждания, по-специално по отношение на новите цифрови професии. Такова обучение би трябвало да взема под внимание и потенциалното изключване на широки слоеве от населението (по-специално възрастните хора, хората, живеещи в периферните райони и в бедност, мигрантите, недостатъчно квалифицираните лица и др.) като резултат от цифровото изключване. В ерата на цифровите технологии е от съществено значение да се гарантира достъпът до интернет, да се осигурява цифрова грамотност за всички, изложени на риск от безработица, и да им се предоставя възможност да упражняват правата си и да имат достъп до социални услуги, особено основните. Комитетът настоятелно призовава социалните партньори и институциите да предприемат, в сътрудничество с организираното гражданско общество, бързи мерки за постигането на тази цел.

Брюксел, 15 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS



## Допълнение

Следните изменения на параграф 1.3 и параграф 3.4, получили поне една четвърт от подадените гласове, бяха отхвърлени по време на разискванията:

**Параграф 1.3****Изменя се, както следва:**

- 1.3. ЕИСК отбелязва загрижеността, изразена от Европейския парламент в неговата резолюция от 19 януари 2017 г. относно европейския стълб на социалните права по повод необходимостта от актуализиране на съществуващите трудови и социални стандарти; във връзка с това ЕИСК своевременно ще предостави своя принос към „Пакета за социална справедливост“, включен в работната програма на Колисията за 2018 г. ЕИСК подчертава също така необходимостта рамковите условия на пазарите на труда да подкрепят нови и по-разнообразни възможности за кариерно развитие, да подобрят както заетостта, така и стандартите за работниците в цяла Европа, независимо от договорните ил условия, и да насърчат по-силното сближаване в посока към по-добри условия на труд и на живот; това ще допринесе и за преодоляване на регионалното неравенство. ЕИСК ще приеме становище във връзка с предложението за рамкова директива относно достойните условия на труд в Европейския съюз.

**Изложение на мотивите**

Ще бъдат представени на заседанието.

**Резултат от гласуването:**

Гласове „за“: 72

Гласове „против“: 121

Гласове „въздържал се“: 9

**Параграф 3.4.****Изменя се, както следва:**

- 3.4. ЕИСК отбелязва загрижеността, изразена от **Европейския парламент** в неговата резолюция от 19 януари 2017 г. относно европейския стълб на социалните права по повод необходимостта от актуализиране на съществуващите трудови и социални стандарти; във връзка с това ЕИСК своевременно ще предостави своя принос към „Пакета за социална справедливост“, включен в работната програма на Колисията за 2018 г. ЕИСК подчертава също така необходимостта рамковите условия на пазарите на труда да подкрепят нови и по-разнообразни възможности за кариерно развитие, да подобрят както заетостта, така и стандартите за работниците в цяла Европа, независимо от договорните ил условия, и да насърчат по-силното сближаване в посока към по-добри условия на труд и на живот; това ще допринесе и за преодоляване на регионалното неравенство. ЕИСК ще приеме становището си за **рамкова директива** относно достойните условия на труд в Европейския съюз.

**Изложение на мотивите**

Ще бъдат представени на заседанието.

**Резултат от гласуването:**

Гласове „за“: 72

Гласове „против“: 121

Гласове „въздържал се“: 9

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Бъдещето на труда — придобиване на подходящи знания и умения, за да се отговори на потребностите на бъдещите работни места“**

(проучвателно становище по искане на българското председателство)

(2018/C 237/02)

Докладчик: **Cinzia DEL RIO** (IT — II ГР.)

Съдокладчик: **Милена АНГЕЛОВА** (BG — I ГР.)

<b>Искане от българското председателство на Съвета</b>	писмо от 5.9.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	23.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	15.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	218/0/3

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Непрекъснатото и бързо въвеждане на нови технологии, цифровизация и роботизация в стопанската дейност, а също и в публичния сектор, оказва съществено въздействие върху производствените системи, условията на труд и организационните модели на пазара на труда и обществото като цяло.

1.2 Новата индустриална революция има потенциала да подобри производителността и качеството на живота и на работните места, ако бъде надлежно придружена от добре обоснован микс от политики за приобщаващ и устойчив, воден от иновациите, растеж. Въздействието върху работните места ще бъде значително: с бързи темпове ще бъдат създавани нови, някои ще бъдат трансформирани, а други ще бъдат заменени. Необходимите инструменти за възползване от бъдещите възможности за работа и за насърчаване на конкурентоспособността на предприятията ще бъдат качествено стартово образование, заедно с висококачествено и основано на високи стандарти обучение, ученето през целия живот, повишаването на квалификацията и преквалификацията.

1.3 За да се подготвят за тези бързи технологични и цифрови промени и за да бъдат в състояние да им отговорят подобаващо, като взема предвид принципа на субсидиарност, ЕИСК приканва Европейската комисия (ЕК) и държавите членки да разработят целенасочени политики и да предприемат реални мерки, за да подобрят и да адаптират съответно своите образователни и учебителни системи, да изготвят съвместно национални стратегии за компетентностите и да признаят правото на подходящо обучение за всички възрастови групи хора и работници и за всички сектори чрез:

- осигуряване, на първо място, на равен достъп до качествено ранно образование за всички граждани на ЕС;
- определяне на нови общи индикатори за сравнение (бенчмаркинг) в областта на образованието и обучението с цел намаляване на различията между държавите от ЕС и засилване на сближаването;
- преориентиране на образованието и обучението и укрепване на системите за професионално образование и обучение (ПОО), с цел осигуряване на бързо придобиване на необходимите умения;
- подпомагане на колективното трудово договаряне и социалния диалог, в съответствие с националните системи за индустриални отношения, за да може да се предвиждат и адаптират уменията към развитието на технологиите и цифровизацията и да се развива обучението на работното място;
- насърчаване на взаимодействието между образователните институции и предприятията;
- стартиране на агресивна кампания за квалифициране, в подкрепа на нарастващата цифровизация на нашите пазари на труда;

- разработване на нови мерки, като например основани на резултатите стимули, създаване на нови механизми за наблюдение за оценка на постигнатите резултати относно покриването на нуждите от цифрово обучение и обучение през целия живот, обмен и насърчаване на прилагането на европейско равнище на избрани най-добри национални практики относно достъпа до обученията и участието в тях, отпуск за обучение и т.н., с цел включване на всички в програми за обучение — както на търсещите работа, така и на работниците, със специално внимание към нискоквалифицираните и възрастните работници;
- гарантиране на предоставянето и участието в обучение за всички, така че да се подобрят едновременно резултатите на предприятията и личното и професионалното израстване на работниците и да се разшири обхватът за нестандартните работни места <sup>(1)</sup>; в идеалния случай следва да се проучи допълнително дали индивидуалното право на обучение следва да бъде преносимо, т.е. хората да могат да го прехвърлят между работодатели и държави;
- предприемане на по-нататъшни стъпки, за да се провери дали и какви мерки са необходими за установяване на правото на платен отпуск за образование, и обмисляне дали да се предприемат мерки на европейско равнище по отношение на въвеждането му като добра практика в областта на минималните стандарти, тъй като е стандартна практика в някои държави членки <sup>(2)</sup>;
- създаване на хомогенна европейска система за оценка и валидиране на неформалното и самостоятелно учене;
- инвестиране на равнище ЕС посредством конкретни и целенасочени фондове за придружаване на прехода и създаване на нови, основани на резултатите критерии за тяхното разпределяне;
- насърчаване на обмена на работни места между предприятията с цел подпомагане на възможностите за „обмен на мозъци“ и създаване на платформи за споделяне на информация и най-добри практики.

1.4 Успешното бъдеще е в допълняемостта на уменията, не само цифрови, но и основни, технически и социални умения, което изисква ефективни училищни системи и добре подготвени учители. Но в „новите форми на труд“, които се характеризират с интегриране на процесите на материално производство и цифровите технологии, е важно да се запази човекоцентричен подход.

1.5 И не на последно място, ЕИСК отправя искане към ЕК и държавите членки да намерят начини да не изоставят, а да придружават уязвимите лица, които няма да бъдат в състояние да отговорят на промените и на нарастващите изисквания на новата технологична ера.

## 2. Въведение

2.1 Цифровизацията, автоматизацията и новите икономически модели като четвъртата индустриална революция, кръговата икономика, икономиката на споделянето породиха **нови форми на труд**, които се характеризират с интегриране на процесите на материално производство и цифровите технологии, извършвани както офлайн, така и онлайн, и които имат значително въздействие върху производствените процеси на предприятията, организационните модели на пазара на труда, условията на труд, продължителността на трудовите договори, обхвата на социалната закрила и трудовите правоотношения.

2.2 Новите технологии и цифровизацията имат потенциала да предложат възможност за по-добър личен живот и условия на труд и за по-добро равновесие между тях, за подобряване на производителността и като цяло — да доведат до създаването на по-добри работни места, ако са надлежно придружени от справедлив подход към прехода и от добре обоснован микс от политики за приобщаващ и устойчив, воден от иновациите растеж. Някои съществуващи работни места и области на дейност ще се развият; някои традиционни работни места ще изчезнат и ще се създадат нови дейности. Във всички сектори, в различно съчетание и с различен интензитет, се наблюдават три явления: **създаване, трансформиране и замяна** <sup>(3)</sup>.

2.3 В момента тече дебат на тема дали този нов контекст на труда ще доведе до **загуба на работни места или до откриване на такива**. Заемостта и бизнес моделите в някои сектори (производство, транспорт, здравеопазване, хотелиерство, финанси и образование) ще претърпят значителни сътресения, според ОИСР. Съществува опасност да бъдат изместени 9 % от работните места, тъй като над 70 % от свързаните с тях задачи могат да бъдат автоматизирани. Други 25 % от работните

<sup>(1)</sup> ОВ L 173, 31.5.2017 г., стр. 45.

<sup>(2)</sup> ОВ L 13, 15.1.2016 г., стр. 161.

<sup>(3)</sup> Съгласно доклада на Европейски център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP). Вж. CEDEFOP (2017 г.). *People, machines, robots and skills* („Хора, машини, роботи и умения“). Информационен документ.

места ще бъдат трансформирани, тъй като само половината от задачите могат да бъдат автоматизирани <sup>(4)</sup>. Същевременно, цифровизацията има потенциал да създава нови работни места не само в сектора на промишленото производство, но и в сферата на услугите. Резултатът ще зависи от една бъдеща интегрирана политическа програма, от обществените решения и от политиките, които се изпълняват за справяне с предизвикателствата, които новите производствени процеси и бизнес модели пораждаат, особено по отношение на предоставянето на младите хора на необходими умения и от обучението, повишаването на квалификацията и преквалификацията — както на търсещите работа лица, така и на съществуващата работна сила. Дали тези нови процеси и цифровизацията в крайна сметка ще увеличат заетостта ще зависи от това доколко успешно се **адаптират** предприятията и работниците в ЕС към технологичното развитие, как социалните партньори се справят съвместно с въвеждането и използването на новите технологии и промените в организационните структури, как се провежда обучението на работниците, както и от степента, до която ЕС и държавите членки ще са в състояние да създадат **благоприятна политическа и регулаторна среда** за гарантиране на интересите както на предприятията, така и на работещите <sup>(5)</sup>. В този процес от решаващо значение ще бъдат експертните познания и опит на социалните партньори, а социалният диалог и колективното трудово договаряне в съответствие с националното законодателство и практики ще играят ключова роля.

2.4 Предизвикателството на новите форми на труд вече не е свързано с необходимостта от „иновации и цифровизация“, а с необходимостта от гарантиране, че всеки получава **подходящото висококачествено образование и обучение**, проектирани така, че да позволяват на хората **бързо** да придобиват нови знания, умения и компетентности. Въпросът е как да се допълват взаимно работи и човешки интелект, като се съчетае **човекоцентричен подход**, насочен повече към човека, отколкото към изкуствения интелект (ИИ), с въвеждането на цифровизацията във всички икономически сектори, включително по веригите на стойност на стопанска дейност <sup>(6)</sup>.

2.5 Следователно, в рамката на активните политики за пазара на труда и регулирането, един от най-важните въпроси е как да се **преориентират образованието, обучението и ученето през целия живот**, от една страна, в съответствие с потребностите на работодателите и пазара на труда, а от друга страна — в посока на по-висока и по-добра пригодност за заетост в бързо променящата се среда на пазара на труда, и как да се адаптира съдържанието на програмите за обучение и образование за повишаване на квалификацията и преквалификацията, включително и на възрастните работници. Това предизвикателство засяга в равна степен работодателите и служителите, като принуждава и тях, и институциите на пазара на труда да полагат повече усилия в **прогнозирането, планирането, финансирането и стратегията**.

2.6 ЕИСК би желал да призове Европейската комисия и държавите членки да разгледаат сериозния проблем с увеличаването на броя на лицата, които не притежават нужния образователен ценз и които впоследствие няма да бъдат в състояние да следват скоростта на промените, като по този начин рискуват да бъдат **маргинализирани**.

### 3. Актуално състояние

3.1 В последно време институциите на ЕС и международните организации обърнаха значително внимание на въпроса за уменията — и тези, получени при началното образование, и тези, придобити при последващо обучение и учене през целия живот, като го разглеждат от различни ъгли в контекста на сценарий на бързи промени, настъпващи в света на труда. В настоящото становище са използвани само данни от техните **последни документи**.

3.2 В няколко от тези документи, разгледани по-долу, се проучва въпросът за производителността и се поставя акцент върху два от нейните фактори: **умения и нови модели на организация на труда**. Те са единодушни, че едно от основните предизвикателства, пред които четвъртата индустриална революция поставя пазара на труда, ще бъде **определянето** на това от какви **нови умения** ще се нуждаят работниците. Неотдавна бяха обсъдени някои предложения и полезни добри практики. ЕИСК приветства кампанията „Електронни умения за работни места“ от 2015 — 2016 г. и публикувания тогава от **Европейската комисия** „Манифест за електронни умения“. Комитетът препоръчва десетте основни принципа, посочени като добри насоки за бъдещи цифрови политики <sup>(7)</sup>, и отново припомня заключенията от своите неотдавнашни **становища** по темата <sup>(8)</sup>. От друга страна, с Новата европейска програма за умения <sup>(9)</sup> се постави началото на преглед на рамката на основните компетентности на ЕС, като „Манифестът за електронни умения“ от декември 2016 г., с направените в него

<sup>(4)</sup> ОИСП (2017 г.). *Бъдещето на труда и уменията*. Документ, представен на втората среща на работната група на Г-20 за заетостта, февруари 2017 г. Вж. стр. 8.

<sup>(5)</sup> *Изявление на европейските социални партньори относно цифровизацията*, прието на трестранната социална среща на високо равнище на 16 март 2016 г.

<sup>(6)</sup> Както изтъква CEDEFOP в един от своите информационни документи (вж. бележка 1 по-горе): „технологичната безработица е повтаряща се тема, но безработицата в цифровата ера ще зависи от човека, а не от изкуствения интелект“.

<sup>(7)</sup> Изброени са в *Декларацията от Рига за електронните умения* от март 2015 г., направена при стартирането на кампанията „Електронни умения за работни места“ от 2015 — 2016 г., и в „Манифеста за електронни умения“; вж. заключенията от Рига от юни 2015 г.

<sup>(8)</sup> ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 36; ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 30; ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 45; ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54; ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161; ОВ С 347, 18.12.2010 г., стр. 1; ОВ С 128, 18.5.2010 г., стр. 74; ОВ С 93, 27.4.2007 г., стр. 38.

<sup>(9)</sup> ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 45.

преглед и актуализиране на цифровите компетентности, е важен елемент в този процес. ЕИСК оценява факта, че неотдавна Европейската комисия прие две важни инициативи: предложение за препоръка на Съвета относно ключовите компетентности за учене през целия живот и Съобщение относно плана за действие в областта на цифровото образование<sup>(10)</sup>; ЕИСК очаква съдържащите се в тях насоки да бъдат незабавно приложени.

3.3 В два неотдавнашни доклада на ОИСР<sup>(11)</sup> се подчертава връзката между неравенството в заплащането и използването на компютри, с други думи — положителното въздействие на технологичната промяна върху заплатите на квалифицираните работници, което, обаче, води до **нарастване на разликата в заплащането** в сравнение с нискоквалифицираните работници; различни примери на нови работни места и изисквания за умения, както и **нарастване на търсенето** по-специално на специализирани умения на кадрите в областта на ИКТ, необходими за програмиране и ИКТ общи и допълнителни умения в тази област. ЕИСК оценява и последния доклад на ОИСР, озаглавен „Основни въпроси за цифровата трансформация в Г-20“, заради цялостния анализ на предизвикателствата, поставени към политиките и препоръките в това отношение<sup>(12)</sup> и би искал да подчертае важността на **стабилните индустриални отношения** за успеха на политиките, приети в Г-20 и на европейско равнище. Поради тази причина ЕИСК отново припомня заключенията и препоръките, отправени в неотдавнашните си **становища и проучвания**, особено тези, насочени към въздействието на цифровизацията върху традиционните предприятия и отрасли<sup>(13)</sup>, необходимостта от промяна в индустриалните отношения<sup>(14)</sup>, въпроса за условията на труд на нестандартните работници<sup>(15)</sup>, въздействието на икономиката при поискване<sup>(16)</sup>, ролята на правителствата в политическите мерки и значението на ученето през целия живот за бъдещето<sup>(17)</sup>. ОИСР работи по **Стратегията за нови работни места**, която ще бъде публикувана следващата година и в която една глава ще бъде посветена на уменията и цифровите разделения. ЕИСК изразява известна загриженост по отношение на липсата в разглеждания документ на действителна добавена стойност към политическите препоръки към правителствата. Тъй като ОИСР все още е в подготвителната фаза на Стратегията за работни места, ЕИСК ще следи дебата в рамките на Стратегията за уменията, не на последно място и с оглед на срещата на върха на ОИСР за уменията през юни 2018 г., като приканва ЕК да разгледа нови общи инициативи.

3.4 Въпреки, че подкрепя четвъртата индустриална революция, **Световният икономически форум** предупреждава за потенциалния риск — според някои прогнози, до 2020 г. в петнадесетте водещи развити и бързо развиващи се икономики да изчезнат около 5 милиона работни места, като в момента не се предвижда тяхната замяна и повдига някои въпроси за обсъждане по отношение на **стабилността на уменията, неравнопоставеността между половете в индустриите и стратегиите в областта на труда**<sup>(18)</sup>.

3.5 На **тристранната социална среща на високо равнище през март 2016 г.** европейските социални партньори поискаха Европейската комисия да подкрепи цифровата трансформация на икономиките и пазарите на труда, като настояха да работят заедно с нея, за да се уверят, че политиките в областта на пазара на труда и уменията са разработени **както за предприятията, така и за работниците**<sup>(19)</sup>.

<sup>(10)</sup> COM(2018) 24 и COM(2108) 22.

<sup>(11)</sup> Т. Berger и С. Frey (2016 г.), *Structural Transformation in the OECD: Digitalisation, Deindustrialisation and the Future of Work* („Структурна трансформация в ОИСР: цифровизация, деиндустриализация и бъдещето на труда“), работни документи на ОИСР в областта на социалните въпроси, заетостта и миграцията, № 193, OECD Publishing, Париж; и ОИСР (2016 г.), *New Skills for the Digital Economy* („Нови умения за цифровата икономика“), документи на ОИСР в областта на цифровата икономика, № 258, OECD Publishing, Париж.

<sup>(12)</sup> ОИСР (2017 г.), „Основни въпроси за цифровата трансформация в Г-20“. Доклад, изготвен за съвместна конференция на германското председателство на Г-20 — ОИСР. За списъка от препоръки вж. стр. 145 — 149.

<sup>(13)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161.

<sup>(14)</sup> ОВ L 434, 15.12.2017 г., стр. 30.

<sup>(15)</sup> ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54.

<sup>(16)</sup> ЕИСК (2017 г.), „Въздействието на цифровизацията и икономиката на търсенето върху пазарите на труда и последиците за заетостта и трудовите отношения“. Проучване, изготвено от изследователския екип на Центъра за европейски политически изследвания.

<sup>(17)</sup> ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 45.

<sup>(18)</sup> Световен икономически форум (2016 г.), *The Future of Jobs. Employment, Skill and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution* („Работните места на бъдещето: стратегия в областта на заетостта, уменията и работната сила за посрещане на четвъртата индустриална революция“). Global Challenge Insight Report („Доклад за по-добро познаване на глобалните предизвикателства“).

<sup>(19)</sup> Вж. по-горе бележка 2.

3.6 ЕИСК подкрепя **резолюцията** на Европейския парламент от 16 февруари 2017 г., съдържаща препоръки към Комисията относно **гражданскоправни норми за роботиката** <sup>(20)</sup>, особено отнасящите се за **етичните принципи** (човешка безопасност, здраве и сигурност; свобода, неприкосновеност на личния живот, интегритет и достойнство; самоопределяне и недопускане на дискриминация, защита на личните данни и прозрачност; необходимост съществуващата правна уредба на Съюза да бъде актуализирана с добавянето на водещи етични принципи в съответствие със сложността на роботиката) и за **образованието и заетостта** (призив към Комисията да: осигури ефективно подпомагане на развитието на цифровите умения във всички възрастови групи и независимо от статуса на заетост; и необходимостта от създаването на интерес у повече жени към кариера в областта на цифровите технологии; започне да анализира и да наблюдава по-отблизо средносрочните и дългосрочните тенденции в областта на заетостта; подчертае важноста да бъдат предвидени промените в обществото — особено от гледна точка на заетостта и гъвкавите умения; признае големия потенциал на роботиката и изкуствения интелект в няколко области).

3.7 В информационния документ на Европейския център за развитие на професионалното обучение (CEDEFOP) „Хора, машини, роботи и умения“ („People, machines, robots and skills“) <sup>(21)</sup> се споменава, че преди да се направят заключения за бъдещето, е важно да се разберат различните начини, по които технологиите променят света на труда: замяна, създаване и трансформиране на работни места. За да се разбере обхватът на настоящото предизвикателство, е важно да се извърши анализът по сектори на възрастните служители, които са **преживели технологична промяна** на работното място през периода 2009 — 2014 г. — които в световен мащаб представляват 43 % от възрастните служители.

3.8 ЕИСК припомня две от своите **неотдавнашни становища** от юли 2017 г. относно новите форми на заетост <sup>(22)</sup> — по-специално значението на **социалната сигурност** за заетите в нови форми на заетост, като например работещите в условията на онлайн заетост (crowdworking) и на новите видове работна среда; практическото значение на ученето през целия живот и необходимостта от умения в бъдеще; **основната роля на социалните партньори и колективното трудово договаряне** в съответствие с националното законодателство и практики и ролята на гражданското общество като цяло за ограничаване на отрицателното въздействие на тези бързи промени и за увеличаване на положителните аспекти.

3.9 Докладът на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) от миналия месец „Нестандартни форми на заетост: последни тенденции и бъдещи перспективи“ („Non-standard forms of employment: recent trends and future prospects“) <sup>(23)</sup> е важен за анализа на новите начини на работа и по-специално за насочване на вниманието към **социалната закрила, доходите, работното време** и неясния статут на хората, които работят по нестандартни договори: ЕИСК изразява съгласие с предлаганото от Eurofound и призовава вземащите решения да обръщат внимание на тези въпроси, вече споменати от Комитета в посочените по-горе документи.

#### 4. Бъдещето настъпи: а) Действия и предложения

4.1 В новия бързо променящ се контекст на труда е трудно **да се установят теоретично новите професии и съответните умения**. Обикновено пазарът на труда, често с участието на предприятията и социалните партньори, **предвижда определенията** за нови професионални профили според потребностите на участниците в него. **Колективното трудово договаряне** на всички равнища — в съответствие с националното законодателство и практики — и **механизмите за участие на работниците** на фирмено равнище са подходящи инструменти за справяне с промените в потребностите от умения и обучение, за подпомагане на предвиждането на тези промени и за увеличаване на иновациите.

4.2 В допълнение, ЕИСК подчертава, че има **нови методи**, като анализ на големи информационни масиви, които могат да помогнат за получаване на **бързи сигнали за промяна** в потребностите на пазара на труда. Тези техники допълват традиционните и други инструменти за прогнозиране и предвиждане на умения и могат да помогнат за по-доброто разбиране на бързо променящото се търсене на умения в контекста на бързото възприемане на нови технологии.

4.3 Множашите се форми на нестандартна заетост в цифровата икономика налагат необходимостта от подходящи равнища на регулиране, така че да може да се гарантират и социалната закрила, и равният достъп до обучение и квалификации за придобиване на знания и умения за всички работници, включително с нестандартна заетост <sup>(24)</sup>. Да се изследва в допълнение и дали подобни индивидуални права за обучение следва да бъдат преносими, т.е. дали лицата да бъдат способни да ги пренасят между различните работодатели и държави.

<sup>(20)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 16 февруари 2017 г., съдържаща препоръки към Комисията относно гражданскоправни норми за роботиката, A8-0005/2017.

<sup>(21)</sup> Вж. по-горе бележка 3.

<sup>(22)</sup> ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 36 и ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 30.

<sup>(23)</sup> Eurofound (2017 г.). *Non-standard forms of employment: Recent trends and future prospects*. Eurofound, Дъблин.

<sup>(24)</sup> ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 30.

4.4 ЕИСК счита, че е от решаващо значение да се подобри участието на работниците в ученето през целия живот и да се определи, заедно с предприятията, съдържанието на обучението на работното място, за да бъде то полезно както за работниците, така и за предприятията. Трябва да се осигури равен достъп на работниците до свързано с работата и продължаващо професионално обучение чрез инвестиции в различни програми и инструменти. Би могъл да се използва и потенциалът, предлаган от онлайн и цифрови платформи за обучение. Начинът, по който се използват те, обаче, трябва да бъде съгласуван със социалните партньори при зачитане на разпоредбите за работното време и свободното време на работниците. Важно е да се отчита, че ученето през целия живот може да бъде формално, неформално и самостоятелно. Всяко учене може да донесе добавена стойност, ако е добре разработено между съответните участници. Валидирането на неформалното и самостоятелното учене е важно за подобряване и доказване на уменията и компетентностите на лицето.

4.5 **Участието на работниците** в програми за правилно използване на технологиите в предприятието е от основно значение. Това ще осигури техният достъп до инструменти и обучение, които ще им позволят да управляват технологията в тяхната област, но и да участват в процеса на иновации, като по този начин със сигурност **осведомеността** ще превърне опасенията им от промяната във възможности за личностно и професионално израстване.

4.6 ЕИСК подчертава значението на предприемането на конкретни действия, които да подпомогнат националните системи за образование и обучение да **адаптират своите програми** възможно най-бързо, така че учебните програми и основаните на работата системи да могат по-добре да съответстват на потребностите на пазара на труда, и да се осигури ефективно покритие на системите за образование и обучение за всички, включително — за работниците в риск от изключване, породен от новите, стимулирани от цифровите технологии форми на заетост, като например **нискоквалифицираните работници, хората с увреждания и населението в селските райони**, в които степента на разпространение на широколентовия интернет е много по-ниска, отколкото в градските райони. Поради това е от съществено значение в държавите членки, в които съответните административни процедури са тежки, те да **се опростят**. За да се постигнат тези цели, ЕИСК призовава Комисията и държавите членки, в рамките на процеса на европейския семестър, да предприемат практически мерки като: нови механизми за наблюдение на европейско равнище с цел събиране и оценка на данни относно постигнатите на национално равнище резултати относно обхвата на цифровото обучение и обучението през целия живот; определяне на нови показатели за постигането на нови общи равнища на базово образование и програми за цифрови умения на европейско равнище и за избягване на нарастването на различията между държавите от ЕС; засилване на взаимодействията между държавите чрез участие в мрежи на електронната инфраструктура; определяне на нови, основани на резултатите ясни критерии за разпределянето на средствата и осигуряването на стимули за подобряване на **сближаването** между държавите членки и техните образователни и обучителни системи.

4.7 ЕИСК е наистина загрижен за бъдещето на **нискоквалифицираните** лица и по-общо — за **уязвимите групи** в Европа. Комитетът изразява опасение, че мярката „Повишаване на уменията“ по Новата европейска програма за умения може да се окаже недостатъчна за справяне с проблема. Както наскоро показва CEDEFOP <sup>(25)</sup>, определянето на тази голяма група, състояща се от много различни категории хора в неравностойно положение, е сложно и не се разбира добре, а числата са обезпокоителни — например, през 2015 г. едно от четири лица в Европа на възраст между 25 — 64 години (около 64 милиона) все още е било с ниска квалификация, докато делът на възрастното население със слаби когнитивни умения, свързани с езиковата и математическата грамотност, е бил съответно 18 % и 20 %. Данните на CEDEFOP показват, че е по-малко вероятно лица от тази група да участват в мерки, свързани с учене. Предвид доказателствата в проучването, че инвестициите в умения дават резултат, ЕИСК очаква Европейската комисия да направи повече, за да се увери, че уязвимите групи, като **възрастните хора**, ще имат възможност и ще бъдат насърчавани да участват в **инициативи за учене за възрастни**, за да се избегне рискът от маргинализирането им на пазара на труда. Важно е да се достигне и до работниците на възраст между **55 и 64 години**, тъй като най-често именно за тях е най-малко вероятно да участват в процесите на учене през целия живот. ЕИСК подчертава и значението на адаптирането на машините и софтуера за новите технологии, така че да могат да се използват и от **хора с увреждания**.

4.8 Особено внимание следва да се обърне и на **съобразени с пола мерки** за премахване на цифровите разделения. Съществуващите разлики между половете в областта на ученето може да означават, че жените ще се възползват в по-малка степен от възможностите за заетост в свързани с науките, технологиите, инженерството и математиката професии. По-голяма гъвкавост в работата може да повиши заетостта на жените, но и да има отрицателно въздействие върху качеството на техните работни места <sup>(26)</sup>.

<sup>(25)</sup> CEDEFOP (2017 г.). *Investing in skills pays off: The economic and social cost of low-skilled adults in the EU* („Инвестициите в умения дават резултат: икономическата и социалната цена на нискоквалифицираните възрастни в ЕС“).

<sup>(26)</sup> ОИСР (2017 г.). *Going Digital: The Future of Work for Women* („Цифровизиране: бъдещето на труда за жените“). Информационен документ относно бъдещето на труда.

4.9 В тази ситуация на бърза и непрекъсната промяна е жизненоважно на всички да се предлагат много и различни възможности за обучение, които могат да доведат до придобиването на **действителни (използваеми) умения** за (на) пазара на труда, в съответствие с цифровото измерение на новия свят, защитавайки всеки от риска да бъде изключен от пазара на труда или да бъде зает в несигурни форми на труд. Очакванията на работниците и потребностите на пазарите на труда следва да се отразят в наличните програми за образование и обучение, така че предприятията да могат да растат и хората да могат да намират работа или да се развиват добре на съществуващите си работни места, в съответствие със своите умения, очаквания и компетентности. **Активното участие на работниците** в програми за учене през целия живот и в обучение на работното място е задължително условие за растежа и конкурентоспособността на предприятията, за пригодността за заетост на работниците и за осигуряването на качествени работни места.

4.10 ЕИСК подчертава също така значението на увеличаването на предоставянето на и участието в **учене през целия живот**, което има за цел подобряване на резултатите на предприятията и личностното и професионалното израстване на работниците. Следва да се приемат практически мерки, за да се осигури достъп до и участие в учене през целия живот за всички <sup>(27)</sup> — според идентифицираните нужди, което следва да се предоставя на база подходящо споделяне на разходите и управлението между правителствата, работодателите и работниците и в сътрудничество с публични и частни институции и социалните партньори. ЕИСК посочва, че следва да се предприемат по-нататъшни стъпки, за да се провери дали и какви мерки са необходими за установяване на правото на платен отпуск за образование и дали да се предприемат мерки на европейско равнище по отношение на въвеждането му като добра практика в областта на минималните стандарти, тъй като е стандартна практика в някои държави членки <sup>(28)</sup>. ЕИСК подчертава необходимостта от **агресивна кампания за квалифиране**, необходимо в подкрепа на нарастващата цифровизация на нашите пазари на труда, като целта е да се предоставят стимули за инвестиции както на фирмено равнище, така и в публичния сектор, да се насърчават публичните и частните **инвестиции в професионалното образование и обучение**.

4.11 Освен това ЕИСК подчертава необходимостта от гарантиране на **равен достъп до цифрови услуги** за всички, особено за възрастните и хората с увреждания, така че новите технологични цели да не са пречка, а истинска и голяма възможност за всички без дискриминация или бариери. Комитетът призовава Комисията и държавите членки да намерят инструменти за гарантиране на подходяща подкрепа за всеки в това „ново общество“ и същевременно да обезпечат публичния сектор с ресурсите, които са му необходими да отговори на тези потребности. На хората, които са изправени пред конкретен риск да загубят работните си места в резултат от автоматизацията, следва да се осигури обучение, което би им позволило да се преквалифицират.

4.12 ЕИСК приканва Европейската комисия и държавите членки да разработят програми — с участието на социалните партньори и други организации на гражданското общество — за предоставяне на възможности за свободен достъп до обучение, ваучери за обучение или споделяне на разходите за тези, които не са в състояние да ги поемат. Когато работниците трябва да преминават допълнително обучение, е важно да се постигне **баланс между работното време и времето за учене**, който да е приемлив както за работника, така и за работодателя. В това отношение ЕИСК отново заявява значението на разглеждането и споделянето на опит за това как е организирано и предоставяно обучението в различните държави членки, в т.ч. например, множеството практики на работното място за насърчаване на ученето през целия живот на зетите лица и практиката на предоставяне на **отпуск за обучение** — понякога платен — която следва да се насърчава и подкрепя в целия ЕС.

4.13 От съществено значение е качеството на инвестициите в **приобщаващ растеж** и създаването на **качествени работни места**. Поради това ЕИСК подчертава необходимостта от предоставяне на **достатъчно ресурси**, които да придружават прехода към технологична промяна и цифровизация, за да се отговори на спешната необходимост от придобиването на подходящи умения и компетенции не само на работното място, но и чрез развитието на ефективни системи за обучение, за да се осигури непрекъснато повишаване на пригодността на уменията. Комитетът счита за приоритет установяването на **специални линии за финансиране**, посветени на този преход, и оценяването на нови, основани на резултатите, критерии за тяхното разпределяне.

4.14 ЕИСК също така приканва Комисията и държавите членки да се възползват по най-добрия възможен начин от **структурните фондове** и специално — от Европейския социален фонд — чиито приоритети за инвестиции в човешкия капитал трябва да бъдат потвърдени и запазени — за адаптиране на компетентностите, като допълващ инструмент. Европейската комисия, държавите членки, заедно със заинтересованите страни от гражданското общество, следва да развият рамка от общи критерии, за да изградят общо разбиране за новите умения, нужди и цели, при отчитане, от една страна, на различията в рамките на Европейския съюз и мобилността не само на физическите лица, но и на съдържанието на труда; и от друга страна, изискването за хомогенни равнища на преквалификация и повишаване на квалификацията, с цел насърчаване на сближаването между държавите в ЕС.

<sup>(27)</sup> Съобщение на Комисията до Съвета и до Европейския парламент „Ефективност и справедливост на европейските системи за образование и обучение“, COM (2006) 481 final.

<sup>(28)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 161.



4.15 За прозрачността на придобитите квалификации са полезни надлежно актуализирани инструменти като **Европейската квалификационна рамка** и прилагането на **Директивата относно признаването на професионалните квалификации**.

4.16 Цифровите умения очевидно са много важни в светлината на четвъртата индустриална революция. В този контекст на **основните умения** (по-конкретно математика, физика, химия и биология), които се изучават в технически и професионални училища, както и на съвременни езикови умения трябва да се даде ново признание: без тях не е възможно да се предприеме следващата стъпка към високоспециализирани технологични умения и умения по информатика, които са необходими за работата в мултикултурна среда, в която цифровизацията и роботиката са основните концепции на професионализма.

4.17 **Основните знания** са от същинско значение, тъй като насърчават критичното мислене, което е необходимо за подбора на източниците на информация и за разбиране за новите технологии. Следва да се обърне повече внимание на **техническите и специализираните умения** и на **социалните умения**: първите са необходими при производствените процеси, но последните могат да помогнат на работниците да се справят със сложни и променящи се сценарии. Успешното бъдеще е в **допълването на уменията**. По-специално по отношение на социалните умения е необходимо да бъдат подходящо **обучени и учителите, и организацията, предоставящи образование и обучение**, както и да се помага на **семействата** да осъзнават тяхната значимост.

4.18 ЕИСК подкрепя подход, който поставя **силен акцент върху ключовите компетентности** — като способност за решаване на сложни проблеми, критично мислене, способност за работа в екип, разбиране, новаторско и адаптивно мислене, междукulturна компетентност, виртуално сътрудничество, когнитивна гъвкавост и др., тъй като те са основни елементи на човешкото развитие и могат да помогнат на работниците да мислят по независим начин, преди от тях да се изисква да станат цифрово компетентни. ЕИСК предлага да се обърне специално внимание на развитието на тези умения при преразглеждането на **Европейската рамка за ключови компетентности**.

4.19 В **училище** на младите хора трябва да се предоставя целенасочена **информация** за света на труда и за **ориентация** по отношение на образованието, обучението и възможностите за работа, с цел насочване на тяхното по-нататъшно развитие и кариера, но в бъдеще ще бъде важно и **насочването през целия живот**. **Изборът на професия** е жизненоважно решение. Насочването на младите хора през този период чрез представяне на цялото разнообразие от обучения и кариери им позволява да направят информиран избор.

4.20 В зависимост от връзката им с територията, от една страна, и тяхната мисия, от друга страна, **училищата, университетите и институциите** за обучение предлагат съчетание от нови знания и нови начини на учене. ЕИСК счита за важно **взаимно да се свържат** тяхната роля и дейности с ролята на централната и местната власт и институции, както и със света на труда. Този процес трябва да се насърчава и подкрепя, като се признава централната роля на организацията на гражданското общество и социалния диалог, който трябва да се развие, като се започне от местното и териториалното равнище.

4.21 ЕИСК приканва Комисията да продължи да работи по създаването на актуализиран **„регистър на добрите практики“**, който има потенциала да служи за насърчаване на дебата в целия ЕС за определяне на насоки и стандарти въз основа на най-добрите практики в областта на професионалното обучение.

4.22 Компетентностите, придобити чрез **неформални и самостоятелни форми на обучение**, са от все по-голямо значение. В становището си от 2015 г.<sup>(29)</sup> ЕИСК подчерта необходимостта от допълването на националните квалификационни системи за осигуряване на тяхното **валидиране** (съгласно Препоръка 2012/С 398/01 на Съвета<sup>(30)</sup>), както и ключовата роля на организираното гражданско общество в този процес. Чрез подходяща система за валидиране (състояща се от идентификация, документация, оценка и сертифициране), добавената им стойност ще достигне до пазара на труда и ще се подчертае професионалната осведоменост на лицето, т.е. познаване на собствените възможности. Затова е от решаващо значение да се насърчат **службите по заетостта** и „частните/публичните агенции“ да станат много по-активни в тази област. Валидирането следва да бъде достъпно и всеки да може да си го позволи, за да бъде от полза както за служителите, така и за работодателите.

4.23 Комитетът изтъква десетте приоритетни действия на **Новата европейска програма за умения**: инициативата за повишаване на уменията, превръщане на ПОО в предпочитан избор, рамката относно ключовите компетентности, Коалицията за умения и работни места в областта на цифровите технологии, Европейската квалификационна рамка (ЕКР), инструмента за съставяне на профил на уменията на гражданите на трети държави, рамката Европас, събирането на данни с цел предотвратяване на риска от изтичането на мозъци, Подробния план за действие за секторно сътрудничество във връзка с уменията и накрая препоръката относно проследяването реализацията на дипломираните лица — всички те са полезни инструменти за осигуряване подходящите компетентности на хората.

<sup>(29)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 49.

<sup>(30)</sup> Препоръката на Съвета относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене от 20 декември 2012 г.

4.24 За да се осигури справедлив преход и за да работят активните политики за пазара на труда, са необходими също толкова ефективни **служби по заетостта**, способни не само да управляват търсенето и предлагането на работни места, но и да предлагат **напътствия и съвети** на търсещите работа лица. ЕИСК призовава държавите членки да инвестират повече ресурси в повишаване на ефективността, ефикасността, но също и капацитета на службите по заетостта и техния персонал, както и в разработването на инструменти за подкрепа на тези, които все още не са на пазара на труда. По този начин на работниците би могло да се предложи възможността да достигнат до предприемачи, които са в състояние да оценят тяхната стойност и компетентности, създавайки неразрушим и благоприятен кръг на професионално израстване и корпоративна конкуренция.

4.25 По отношение на възможностите за заетост е много важно ЕС да реши въпроса с така нареченото „**изтичане на мозъци**“, т.е. загубата от страна на някои държави членки на техния висококвалифициран човешки капитал. В идеалния случай мобилността в Европа следва да насърчава **обмена на мозъци** между държавите, т.е. да доведе до обогатяване, което е от полза за всички държави членки. Реалността, обаче, е различна. Определени държави от ЕС — главно от Западна и Северна Европа — са много по-привлекателни за мобилните работници в сравнение с най-нестабилните и най-слабо уредените държави — главно от Източна и Южна Европа — поради по-голямото наличие на работни места и тяхната способност да предлагат по-високи заплати. По дефиниция голям дял от това масово напускане се дължи на четвъртата индустриална революция — от производството до услугите и научните изследвания, но и в други области като медицинския сектор и сектора на научните изследвания. Това води до значителни изходящи потоци на хора, умения и таланти от изпращащите държави, които в резултат губят: конкурентоспособност; инвестициите, които са направили в образование; и национални данъчни приходи<sup>(31)</sup>. В някои случаи висококвалифицирани мобилни хора не си намират подходяща за тяхната квалификация работа на пазара на труда в приемащата държава и се оказват на работни места, за които са прекалено образовани. Това може да бъде избегнато, ако Европа насърчава **обмена на работни места между предприятията от различните държави членки**. В по-общ план са необходими допълнителни усилия на европейско равнище за насърчаване на **сближаването към приобщаващ, задвижван от иновациите, икономически растеж, съпроводен със създаване на работни места и с по-голямо социално сближаване**.

4.26 Друг важен въпрос, на който трябва да се обърне внимание, е **здравето и безопасността** на работниците. Технологичните иновации вероятно ще заменят тежкия и опасен труд, като по този начин ще подобрят неговото качество, но могат да се появят нови патологии, особено за изолираните (работещи от разстояние) работници. Социалният диалог на европейско, национално и секторно равнище е полезният инструмент, за да се разгледа по-подробно дали и доколко здравето и личният живот на работещите се нуждаят от **допълнителна защита** във времена на повсеместна цифрова мобилна комуникация и какви мерки са подходящи в това отношение. Следователно е необходимо да се идентифицират средствата за предотвратяването им: един пример е т.нар. „**право на откъсване от работната атмосфера**“, наскоро признато във Франция и прилагано в някои секторни и фирмени колективни трудови договори в определени държави от ЕС, но все още не оценено на европейско равнище. Това трябва да се оцени допълнително на европейско равнище, като се отчете необходимостта от спазване на разпоредбите за работното време и се спазва новият подход за постигането на баланс между професионалния и личния живот.

4.27 Интернет на нещата, неприкосновеността на личния живот и големите масиви от данни са други въпроси от първостепенно значение, когато става дума за познаване на цифровизираните инструменти за обучение и електронно учене и предизвикателствата на защитата на данните в това отношение. Следва да бъде подчертана и ролята на **сдруженията на потребителите**, тъй като те могат да допринасят ефективно за разработването на нови инструменти за решаване на основни предизвикателства, свързани с необходимостта да се гарантира неприкосновеността на личния живот на хората, закупуващи и използващи онлайн обучителни услуги<sup>(32)</sup>.

## 5. Бъдещето настъпи: б) Примери за най-добри практики за преквалификация и повишаване на квалификацията на работниците

5.1 Признатите добри практики включват образователните ресурси със свободен достъп (т.е. цифрови образователни материали, предлагани с лицензи, които позволяват повторното им използване, модифициране и разпространение) и масовите отворени онлайн курсове (MOOC, т.е. отворени курсове в мрежата, предназначени за дистанционно обучение). Те са сравнително скоростни, но не са нови и е важно да се укрепи предоставянето на съвети и информация за тях. Използването на образователни ресурси със свободен достъп и MOOC може да е важен инструмент за **предоставяне на достъп до образование и обучение** чрез ефективно използване на ресурсите, който дава възможност на хората да балансират работата и семейните си ангажменти.

<sup>(31)</sup> Schellinger, A. (2017 г.). *Brain Drain — Brain Gain: European Labour Markets in Times of Crisis* („Изтичане на мозъци — придобиване на мозъци: европейските пазари на труда по време на криза“). Проект на фондацията „Фридрих Еберт“, 2015 — 2017 г., стр. 88.

<sup>(32)</sup> ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 102.

5.2 ЕИСК счита **Европейската рамка за електронните компетентности** за полезен инструмент на европейско равнище: в нея се споменават 40 компетентности, прилагани на работното място в сферата на информационните и комуникационните технологии, като се използва общ език за нива на компетентности, умения, знания и професионална квалификация, който може да бъде разбран в цяла Европа; включва изисквания за умения и знания на специалистите, професиите и организациите в сферата на ИКТ на пет нива на професионална квалификация и е разработена да отговори на нуждите на индивидите, предприятията и други организации в публичния и в частния сектор, по-специално институции за обучение и предприятия.

5.3 По отношение на **професионалното обучение в предприятието**, дуалната система на професионално обучение в държави като Австрия, Германия, Дания и Нидерландия трябва да се разглежда като добра практика, предвид участието на социалните партньори в текущото адаптиране на системите за ПОО към новия, основан на цифровите технологии, свят на труда<sup>(33)</sup>.

5.4 ЕИСК счита, че испанската държавна фондация за обучение и заетост „Fundación Estatal para la Formación en el Empleo“ (FUNDAE), френските сертифицирани паритетни организации „Organismes paritaires collecteurs agréés“ (OPCA) и италианските междустроаслови фондове за продължаващо обучение „Fondi Interprofessionali per la Formazione Continua“ са примери за най-добри практики по отношение на **финансирането на курсове за обучение на работното място**, и смята, че те могат да допринесат значително за актуализирането на цифровите умения на работниците.

5.5 По същия начин **отделни схеми за обучение** също могат да бъдат полезни: например във **Франция** има: личен профил за обучения (CPF), отпуск за индивидуално обучение (CIF), отпуск за оценка на уменията (CVC) и отпуск за валидиране на придобит опит (CVAE).

5.6 В **Италия** има два вида отпуск за обучение: първият е за завършване на училищно и/или университетско образование и обучения, различни от тези на работодателите. Вторият е както за заети, така и за безработни и има за цел да гарантира **правото на работниците на учене през целия живот**; начинът, по който работниците се идентифицират, времето, което им е позволено да отделят, и доходите, които получават, са определени с **колективното трудово договаряне**. И накрая, пак в Италия има **ваучер за обучение (voucher formativo)**: това е вид индивидуален фонд за обучения с цел засилване на пригодността за заетост на хората посредством професионални и иновативни курсове за обучение.

5.7 **Германия** е една от държавите с най-голям коефициент на икономическа активност в света и с най-нисък процент на безработица: според проучване на ОИСП процентът на заетостта не е засегнат от високото равнище на автоматизация, тъй като работниците се обучават да използват роботи и **се изпращат на други работни места**, ако техните бъдат роботизирани. В някои области, обаче, има по-малко търсене на заетост и хората, които навлизат на пазара на труда, може да не притежават необходимите цифрови умения, за да намерят работа. Германските социални партньори решиха да приемат **предизвикателството на иновациите** и започнаха преговори за това как да се реши това предизвикателство на пазара на труда.

5.8 Във **Франция** миналата година беше приет закон за **правото на откъсване от работната атмосфера**, а в Италия тече дебат по този въпрос и е признато в някои колективни договори.

5.9 Комитетът счита, че младите хора в първите етапи на училищното образование и обучение трябва да се образуват не само относно нуждите на пазара на труда, но и за **пълноценно активно гражданство**<sup>(34)</sup>. И накрая, друга добра практика е включването на **основен курс по програмиране** в много естонски начални училища.

5.10 В последната публикация на Европейската комисия тази година на тема „Предприятията си сътрудничат с доставчиците на професионално образование и обучение за качествени умения и привлекателно бъдеще“ („Business cooperating with vocational education and training providers for quality skills and attractive future“)<sup>(35)</sup> се съобщават много интересни добри практики, прилагани в няколко държави членки, които с необходимите приспособявания биха могли успешно да се възпроизведат в други държави:

— австрийският проект AQUA — за съответствие между уменията на безработните и потребностите на работодателите, по-специално МСП;

— Соор Food School в Дания — за решаване на проблема с увеличавания се недостиг на работници в хранителната промишленост;

<sup>(33)</sup> ОВ С 13, 15.1.2016 г., стр. 57; ОВ С 143, 22.5.2012 г., стр. 94.

<sup>(34)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Нова стратегия на ЕС за образованието“, параграф 1.2 (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 167).

<sup>(35)</sup> Европейска комисия (2017 г.). Business cooperating with vocational education and training providers for quality skills and attractive future („Предприятията си сътрудничат с доставчиците на професионално образование и обучение за качествени умения и привлекателно бъдеще“). Люксембург: Служба за публикации на Европейския съюз.

- Tech Partnership в Обединеното кралство — за стимулиране на предлагането на работници в секторите на цифровите технологии;
  - германските програми за дуално обучение — за попълване отдолу нагоре на недостига на умения;
  - италианските висши технически институти — за осигуряване на стабилен резерв от умения на местно равнище в стратегически сектори;
  - Techwise Twente в Нидерландия — с насоченост към институтите за ПОО с цел гарантиране, че преподаваните умения са тези, които са необходими на сектора на високотехнологичните материали;
  - сръбското и германското кооперативно образование — за подобряване на предлагането на работници в някои сектори, които страдат от недостиг на умения;
  - литовския и латвийския Educate for Business — чрез който учебните програми за ПОО са актуализирани с цел съответствие с пазара на труда;
  - финландския Valkeakoski Campus — който благодарение на тесен диалог с местните предприятия позволява на учащите в ПОО да придобият подходящите цифрови умения в областта на автоматизацията и роботиката;
  - проекта на Словакия, Чешката република и Обединеното кралство Step Ahead — насочен към учителите в ПОО с цел гарантиране, че преподаваните умения са тези, от които пазарът на труда се нуждае;
  - испанската Трудова фондация на строителния сектор — за подобряване на уменията на работещите в строителството и осигуряване на актуални учебни програми за първоначално обучение;
- и накрая,
- световната YOUth Initiative на Nestlé — която развива възможности за дуално обучение и създава учебни програми заедно с училищата за ПОО.

Всяка една от тези инициативи е насочена към един или повече аспекти, като например постигане на съответствие между търсенето и предлагането, учене в процеса на работа, цифрови и предприемачески умения, мобилност и социално приобщаване.

Брюксел, 15 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

533-ТА ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕИСК, 14.3.2018 Г. – 15.3.2018 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Борба с незаконното онлайн съдържание — Повишаване на отговорността на онлайн платформите“

[COM(2017) 555 final]

(2018/C 237/03)

Докладчик: **Bernardo HERNÁNDEZ BATALER**

Консултация	Европейска комисия, 17.11.2017 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	9.3.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	180/4/5

### 1. Заключение и препоръки

1.1 Незаконното онлайн съдържание е комплексен хоризонтален проблем, който трябва да бъде разгледан от различни гледни точки в зависимост от оценката на неговото въздействие, както и на хармонизирането му в правните рамки на държавите членки.

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) подчертава значението на създаването на подходяща и балансирана регулаторна рамка за платформите в цифровия единен пазар, която да може да допринесе за установяването на климат на доверие както за предприятията, така и за потребителите като цяло, а това ще им позволи да използват платформите с доверие. Трябва да се приемат гъвкави и жизнеспособни политически подходи в областта на регулацията и саморегулацията, които да отговорят директно на предизвикателствата, по-специално по отношение на процедурите за откриване, разследване, уведомяване и премахване на незаконно съдържание от платформите.

1.2 ЕИСК счита, че при приемането на критерии и мерки в тази област е необходимо да се следват изразените по тези въпроси позиции в неговите предходни становища. Отправна точка следва да бъде разбирането, че това, което е незаконно в реалния, е незаконно и във виртуалния („онлайн“) свят. ЕИСК подчертава значението на технологичната неутралност, както и че е важно да има съгласуваност между правилата, които се прилагат онлайн и офлайн в равностойни ситуации, в необходимата и възможната степен.

1.3 Изключително важно е да се постигне максимален баланс между ограниченията, предвиждани по отношение на незаконното съдържание, и гарантирането на основните права, както и що се отнася до различния размер и дейност на онлайн платформите.

ЕИСК призовава Комисията да предприеме подходящи действия срещу нарастващото присъствие в онлайн платформите на съдържащи насилие и/или дискриминационни послания, като подчертава, че е важно да бъдат защитени уязвимите хора и децата, както и да се води борба с всички форми на расизъм, сексизъм, подбуждане към тероризъм и тормоз също и в цифровата среда.

1.4 Следва да се има предвид по-специално ефективността на действията, които трябва да бъдат предприети във връзка с онлайн платформите, чиито седалища се намират извън територията на Европейския съюз.

Комисията следва също да преразгледа и определи, доколкото е възможно, изложеното незаконно съдържание, така че да може да бъде включено и друго, което не е изрично упоменато в съобщението.

Във всички случаи прилагането на водещите принципи за процедурите за откриване, разследване, уведомяване и премахване на такова съдържание би трябвало да бъде насърчавано в следните хипотези:

1) за защита на признатите в международните конвенции права, като например тези за предпазване на:

- децата от онова цифрово съдържание, което може да бъде в разрез с Конвенцията за правата на детето;
- хората с увреждания от онова цифрово съдържание, което може да бъде в разрез с Конвенцията за правата на хората с увреждания;

2) недопускане на дискриминация въз основа на пола в цифровото съдържание, по-специално що се отнася до прилагането на принципа на равнопоставеност на жените и мъжете по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на такива, и гарантиране на равенството между половете и човешкото достойнство в рекламите;

3) гарантиране, че цифровото съдържание съответства на разпоредбите на Програмата в областта на цифровите технологии с цел по-голяма безопасност и повече права на потребителите в цифровото общество.

Съобщението би трябвало да отразява значението, което може да има незаконното съдържание за единния пазар, така че да могат да се предприемат превантивни мерки, необходими за запазване на функционирането му, в съответствие с принципите, залегнали в изграждането му.

1.5 Накратко, Комитетът счита за изключително целесъобразна инициативата на Европейската комисия да представи настоящото съобщение, в което като цяло се предлага правилен подход за борба с незаконното съдържание в онлайн платформите. Във връзка с това следва да се обмисли възможността за преразглеждане на съдържанието на Директивата за електронната търговия, Директивата относно нелоялните търговски практики и Директивата относно заблуждаващата и сравнителната реклама, основавайки се, наред с други критерии, на норми, които ще бъдат валидни в бъдеще, технологично неутрални и от жизненоважно значение за развитието на европейските платформи, така че да не се създава несигурност сред стопанските субекти, нито да се ограничава достъпът до цифрови услуги.

## 2. Контекст

2.1 Онлайн платформите са вид доставчици на информационното общество, които играят ролята на посредници в определена цифрова екосистема. Те обхващат широк кръг от участници в многобройни икономически дейности, като електронната търговия, медиите, търсачките, икономиката на сътрудничеството, нестопанските дейности, разпространението на културно съдържание или социалните мрежи. Те не са предмет на ясно и точно определение, чието формулиране е трудно поради постоянно променящия им се характер. Понастоящем те играят важна роля на вътрешния пазар, която в бъдеще ще нараства.

2.2 Комисията вече разгледа темата за онлайн платформите във връзка с цифровия единен пазар<sup>(1)</sup>, като отбеляза, че ефективното стимулиране на иновациите в тези сектори, едновременно с подходящата защита на законните интереси на потребителите и ползвателите, е може би най-важното предизвикателство, пред което е изправен ЕС днес по отношение на гарантирането на бъдещата си конкурентоспособност в световен план. За целта Комисията беше предвидила преглед на директивите в областта на далекосъобщенията, неприкосновеността на личния живот и електронните съобщения във връзка с мястото на онлайн комуникационните ОТП услуги.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 288 final от 25 май 2016 г., 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“.

2.3 ЕИСК вече изрази своята позиция <sup>(2)</sup> по това съобщение, като подчерта, че много онлайн платформи са важни елементи в икономиката на споделянето, и потвърди констатациите си относно икономиката на споделянето, особено по отношение на защитата на потребителите, работниците и самостоятелно заетите лица. Беше подчертана и необходимостта от преодоляване на риска от регулаторна разпокъсаност, поради което беше посочена нуждата от приемане на съгласуван подход в ЕС.

2.4 Сега с настоящото съобщение Комисията разглежда т. нар. „борба с незаконното онлайн съдържание“ със стремежа да повиши отговорността на онлайн платформите, излагайки поредица от принципи и насоки, така че онлайн платформите да засилят борбата си срещу незаконното съдържание в сътрудничество с националните органи, държавите членки и други заинтересовани страни.

2.4.1. Целта е по-ефективно прилагане на добри практики за предотвратяване, откриване, премахване и блокиране на достъпа до незаконно съдържание, за:

- 1) да се гарантира действителното премахване на такова съдържание;
- 2) да се насърчават прозрачността и защитата на основните права онлайн;
- 3) да се разяснява отговорността на платформите, когато предприемат ефективни мерки за откриване или премахване на незаконно съдържание или за блокиране на достъпа до него (т.нар. действия в духа на „добрия самарянин“).

2.4.2. Правната рамка на ЕС се състои от задължителни и незадължителни норми, по-специално Директивата за електронната търговия <sup>(3)</sup>, с която се хармонизират условията, съгласно които онлайн платформите могат да се възползват от освобождаването от отговорност по отношение на незаконното съдържание, което хостват в рамките на цифровия единен пазар.

2.4.3. Понастоящем в ЕС не съществува хармонизиран и съгласуван подход за премахването на незаконно съдържание, тъй като това, което следва да се счита за незаконно, се определя от конкретно законодателство на равнище ЕС, както и от националното законодателство. При всички случаи един по-хармонизиран подход ще даде възможност за по-ефективна борба с незаконното съдържание и ще спомогне за развитието на цифровия пазар.

2.4.4. В съобщението се разглеждат критериите, които трябва да бъдат установени по отношение на поведението на онлайн платформите, компетентните органи и ползвателите с цел по-бързо и ефективно откриване на незаконно съдържание. В тази връзка се счита, че онлайн платформите следва да задълбочават систематично сътрудничеството си с компетентните органи в държавите членки, а държавите членки следва да вземат нужните мерки, така че съдилищата да могат да предприемат ефективни действия спрямо незаконното онлайн съдържание, както и да засилят трансграничното сътрудничество.

2.4.4.1. Счита се също така, че с цел по-бързото и по-надеждно премахване на незаконното онлайн съдържание, следва да се създадат механизми, които да позволят действия от страна на „доверените податели на сигнали“. Това са субекти, специализирани в разпознаването на незаконно съдържание, или специални структури за откриване и разпознаване на такова онлайн съдържание. Комисията ще проучи възможността да бъдат определени общи критерии на равнище ЕС, приложими за доверените податели на сигнали.

2.4.4.2. Що се отнася до комуникацията с ползвателите, се счита, че онлайн платформите следва да въведат леснодостъпен и удобен за ползване механизъм, който да позволява на ползвателите им да подават сигнали за намиращо се на съответната платформа съдържание, което смятат за незаконно.

2.4.4.3. По отношение на осигуряването на високо качество на сигналите се счита, че следва да се въведат ефективни механизми, с които да се улесни подаването на достатъчно точни и обосновани сигнали.

2.4.5. Приема се за целесъобразно въвеждането на проактивни мерки в онлайн платформите във връзка с освобождаването от отговорност и използването на технологиите за откриване и разпознаване на незаконно съдържание.

2.4.6. Премахването на незаконно съдържание е друг аспект, разгледан в съобщението, чрез който се цели установяването на надеждни гаранции, ограничаващи риска от премахване на съдържание, което не е незаконно. Комисията се стреми към постигане на т.нар. „експедитивно“ премахване на незаконното съдържание и уведомяване на правоприлагащите органи за престъпленията, както и към по-голяма прозрачност на политиката на платформите по отношение на съдържанието и на процедурите за „сигнализиране и предприемане на действия“.

<sup>(2)</sup> ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 119.

<sup>(3)</sup> Директива 2000/31/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2000 г. за електронната търговия (ОВ L 178, 17.7.2000 г., стр. 1).

2.4.7. По отношение на въвеждането на предпазни мерки срещу прекомерното премахване на съдържание и злоупотреби със системата Комисията разглежда възможността за оспорване на сигнал и мерките срещу недобросъвестни сигнали и контрасигнали.

2.4.8. С оглед на предотвратяването на повторната поява на незаконно съдържание се разглежда възможността за предприемане на мерки, които да възпират ползвателите да публикуват многократно незаконно съдържание от едно и също естество, за да се прекрати разпространението на подобно съдържание, и се насърчи по-активно използването и разработване на технологии за предотвратяване на повторната поява на незаконно съдържание онлайн, например чрез автоматични филтри срещу повторно публикуване онлайн.

2.4.9. В крайна сметка в съобщението се дават насоки, но не се променя приложимата правна уредба, нито се съдържат задължителни правни норми. Неговата основна цел е да даде насоки на онлайн платформите относно най-добрия начин, по който могат да изпълняват своите отговорности във връзка с борбата с незаконното съдържание, което биха могли да хостват. То също така цели разпространяването на добрите процедурни практики по отношение на различните форми на незаконно съдържание и насърчаването на по-тясното сътрудничество между платформите и компетентните органи.

### 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК взема под внимание съобщението и приканва Комисията да изготви програми и да приеме ефикасни мерки, даващи възможност за установяване на стабилна и последователна правна рамка за премахване на незаконното съдържание по ефективен начин. Освен това счита съобщението за целесъобразно с оглед на въздействието, което понастоящем цифровите платформи оказват върху ежедневието и рисковете, съпътстващи тяхната социална проекция и въздействието върху цифровия единен пазар, чиято цел е да предотврати разпокъсаността между националните законодателства и да отстрани техническите, правните и данъчните пречки, така че да се даде възможност на предприятията, гражданите и потребителите да се възползват пълноценно от цифровите инструменти и услуги.

ЕИСК подчертава необходимостта онлайн платформите да водят борба с незаконното съдържание и неоялните търговски практики (напр. препродажбата на билети за събития с развлекателен характер на многократно завишени цени), чрез нормативни мерки, допълнени от ефективни мерки за саморегулиране (например чрез много ясни условия за използване и подходящи механизми за установяване на извършителите на повтарящи се нарушения или чрез специализирани екипи за модериране на съдържание и чрез проследяване на незаконното съдържание) или посредством хибридни мерки;

3.2. ЕИСК счита, че следва да се преразгледат и определят случаите на незаконно съдържание, така че да не се ограничават с цитираните в съобщението (подбуждане към тероризъм, ксенофобски изказвания, които публично подбуждат омраза и насилие, материали, съдържащи сексуална злоупотреба с деца). Аналогично, биха могли да бъдат включени други случаи, като разпространението на явно злонамерени клевети, на материали, уронващи човешкото достойнство, или съдържание със сексистки характер в подкрепа на насилието, основано на пола, като целта не е изготвянето на изчерпателен списък, а установяването на критерии за тяхното идентифициране.

Поради това водещите принципи за процедурите за откриване, разследване, уведомяване и премахване на такова съдържание би трябвало да бъдат насърчавани в следните случаи:

1) за защита на признатите в международните конвенции права, като например тези за предпазване на:

- децата от онова цифрово съдържание, което може да бъде в разрез с Конвенцията за правата на детето;
- хората с увреждания от онова цифрово съдържание, което може да бъде в разрез с Конвенцията за правата на хората с увреждания;

2) недопускане на дискриминация въз основа на пола в цифровото съдържание, по-специално що се отнася до прилагането на принципа на равнопоставеност на жените и мъжете по отношение на достъпа до стоки и услуги и предоставянето на такива, и гарантиране на равенството между половете и човешкото достойнство в рекламите;

3) гарантиране, че цифровото съдържание съответства на разпоредбите на Програмата в областта на цифровите технологии с цел по-голяма безопасност и повече права на потребителите в цифровото общество.

3.3. ЕИСК подкрепя укрепването на мерките за борба срещу незаконното онлайн съдържание, по-специално за защита на ненавършилите пълнолетие лица, премахването на съдържание, свързано с подбуждане към омраза, съдържание, свързано с подбуждане към тероризъм, и призовава да се вземе предвид необходимостта от избягване на тормоза и насилието срещу уязвими лица.



3.4. При все това понятието за незаконно съдържание в цифровата среда е различно от правна гледна точка във всяка държава членка, както и от етична гледна точка за всеки човек. Могат да бъдат дадени примери, които не са толкова очевидни като посочените, когато определянето на дадено съдържание като незаконно зависи от тълкуването и разрешаването на конфликти, при които е налице сблъсък между основни права, като например свободата на изразяване и други признати права, и във връзка с това следва да се гарантира максимално съвместяване на правата с цел предотвратяване на подобни конфликти. Въпреки това следва да се подчертае колко е важно да се предприемат мерки срещу разпространението на фалшиви новини и в тази връзка ЕИСК счита, че онлайн платформите трябва да предоставят инструменти на ползвателите за изобличаване на фалшиви новини, така че другите ползватели да могат да бъдат информирани за оспорването на истинността на съответното съдържание. Освен това онлайн платформите могат да развият партньорства с „доверени податели на сигнали“, т.е. сертифицирани сайтове за проверяване на факти с цел повишаване на доверието на техните ползватели във валидността на онлайн съдържанието.

3.5. За илюстрация се препоръчва да се категоризират случаите на незаконно съдържание, така че да се постигне, доколкото е възможно, обща концепция в различните държави членки, което би улеснило тяхното приоритизиране и оценка. Във връзка с това по-долу се предлагат, наред с другото, следните елементи:

- национална сигурност (тероризъм, корупция, трафик на наркотици, трафик на оръжия, отклонение от данъчно облагане и изпиране на пари);
- защита на ненавършили пълнолетие лица (порнография, насилие и др.);
- трафик на хора, проституция и насилие, основано на пола, в т.ч. реклами със сексистки характер;
- защита на човешкото достойнство (подбуждане към омраза или дискриминация, основана на раса, пол или идеология, зачитане на сексуалната ориентация);
- икономическа сигурност (мошеничество и измама, пиратство и фалшификация и др.);
- сигурност на информацията (престъпно проникване до информация, предоставяне на информация с търговска цел, заобикаляне на конкуренцията, манипулиране на информацията и др.);
- защита на правото на неприкосновеност на личния живот (кибертормоз, филтриране и използване на лични данни, намеса в лична комуникация, намеса в лични данни за географското местоположение и др.);
- защита на доброто име (оклеветяване, незаконна сравнителна реклама и др.);
- интелектуална собственост.

3.5.1. Счита се за целесъобразно и постигането на концептуално сближаване на понятията „незаконно съдържание“ и „опасно съдържание“, което да предотврати превратното им тълкуване.

3.6. Поради последствията, които пораждаат, следва да се обърне специално внимание на концентрацията на икономическа власт на някои цифрови платформи, както и на изготвянето, обработването и разпространението на чисто информативно съдържание, което само изглежда законно, с други думи, което служи за прикриване на незаконни или дори опасни елементи. От друга страна, подобен подход следва да обхване и всичко, свързано с големите информационни масиви, и ползата за онлайн платформите от използването на тези данни.

3.7. Освен това с оглед на глобалния характер на този проблем е целесъобразно да се обърне внимание на възможността за анализ и обмисляне на инициативи за оптимално и ефективно сътрудничество и реципрочност в тази област, като се вземат предвид съответните принципи, като например принципите на информиране, избор, постепенно прехвърляне, сигурност, цялост на данните, достъп и изпълнение.

#### 4. Конкретни бележки

4.1. Във връзка с общия контекст е целесъобразно да се обмисли преглед на Директивата за електронната търговия, приета през 2000 г., както и на Директивата за нелоялните търговски практики, приета през 2005 г., и на Директивата относно заблуждаващата и сравнителната реклама, приета през 2006 г. Трябва по-специално да бъдат разгледани аспектите, свързани с възникващите нови икономически модели, както и други, които не включват класически търговски отношения, и във всички случаи да се укрепи режимът на отговорност по отношение на съдържанието, разпространявано от платформите, по хармонизиран начин за територията на целия Съюз, както и да се отстранят пропуските в прилагането му. Това трябва да се направи, за да се повишат правната сигурност и доверието на предприятията и потребителите.

4.1.1. При всички случаи следва да се включат мерки срещу уебсайтовете, в които се съдържат нарушения на разпоредбите на тези директиви, като се предложи възможността за блокиране на достъпа до интернет страниците чрез прозрачни процедури и с подходящи предпазни мерки, с цел да се гарантира, че ограничението е в рамките на необходимото и е пропорционално, както и че потребителите са информирани за причината за ограничението. Тези гаранции следва да включват и възможността за съдебна защита.

4.1.2. Що се отнася до откриването и сигнализирането на незаконно съдържание, в съобщението се посочва, че следва да се прецени възможността националните съдилища и националните органи да приемат предохранителни мерки, както и други мерки за премахване или блокиране на достъпа до незаконно съдържание. Това следва да е придружено от мерки, формулирани при условията, посочени от ЕИСК за мерките, предвидени в Регламента за сътрудничество между органите за защита на потребителите <sup>(4)</sup>.

4.2. Също така е целесъобразно да се установят механизми за определяне на отговорните лица и процедурите за ответни действия по отношение на оттеглянето на предварителните и последващите разрешения, както и да се посочат мерките, които следва да бъдат приети във всеки случай с оглед на контекста и наличната информация.

4.3. По същия начин могат да се изложат подробно аспектите, свързани с разрешаването на съдържание, посочени в предишни съобщения. Например могат да се изготвят списъци на онлайн платформи с незаконно съдържание, както и на такива, които разработват добри практики и са официално признати, като по този начин ще се засили конкуренцията по отношение на репутацията и доверието в мрежата.

Иновациите подпомагат инвестициите в научноизследователска и развойна дейност, повишават уменията на работниците и имат съществено значение за генериране на нови идеи и иновации. Технологичните иновации трябва да се прилагат в процедурите за откриване, идентифициране, премахване и предотвратяване на незаконно съдържание, чрез използване например на обработването на информация и цифровото разузнаване, на технологиите за автоматично откриване и филтриране, но в крайна сметка трябва да се гарантира, че индивидуалното решение на дадено лице и неговите действия съответстват на основните права и демократичните ценности.

Като потвърждава отново, че трябва да се намери баланс между ограничаването на незаконното съдържание и гарантирането на основните права, ЕИСК подчертава, че използването на съществуващите автоматични филтри ограничава непропорционално свободата на посредниците да осъществяват стопанската си дейност, правото на крайните ползватели на свобода на изразяване на мнение и правото на защита на личните данни. Универсални решения като например автоматичните филтри срещу повторно публикуване онлайн не следва да бъдат налагани на отрасъла, без да вземат предвид специфичните потребности на малките и средните предприятия в сектора на информационните технологии. Настоящите най-добри практики при автоматичните филтри показват, че е необходимо систематично прилагане на принципа на човешко участие. Става въпрос за система, в която окончателните, съобразени с контекста решения във връзка с относително малък брой спорни случаи, се вземат винаги от хората, за да се намали вероятността от нарушаване на основното право на свобода на изразяване. Трябва да бъде ясно заявено, че изкуственият интелект не следва да замести решенията, вземани от хората въз основа на етични преценки.

4.4. Що се отнася до сигналите, се предлага да се въведат процедури за акредитация на доверени податели на сигнали, както и по отношение на „осигуряване на високо качество на сигналите“, и следва да се изтъкне отново целесъобразността на публичното оповестяване на сигналите.

4.5. Сред проактивните мерки в съобщението не се разглежда ясно предложение за проактивни, превантивни и превъзпитателни мерки, които да позволяват разгръщането на редица политически инициативи в тази връзка, а тяхното уточняване е изключително важно за осъществяването на цялостна и ефективна борба с незаконното цифрово съдържание.

4.6. Следва да се предвидят мерки за случаите, в които се налага преразглеждане на приетите решения, така че те да могат да бъдат обратими и да се разрешава възстановяването на погрешно премахнато съдържание или когато са налице злонамерени интереси при излъчването на определени послания, по-специално системите за извънсъдебно обжалване, с кодекс за поведение, в който да са предвидени санкции за неизпълнение.

ЕИСК призовава да се гарантира създаването на ефективни системи за уреждане на процедурите за подаване на жалби и разрешаване на спорове, опростявайки начина, по който МСП и потребителите могат да упражняват своите права.

<sup>(4)</sup> ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 100.

4.7. Що се отнася до премахването на незаконно съдържание, се предлага да се засили ефикасността на предложенията чрез въвеждане на един явно възпиращ елемент, както е публичното оповестяване на мерките, приети в рамките на съответната правна сигурност, което освен това ще засили и стандартите за прозрачност — необходимо условие за оптимално и ефективно прилагане на всяко законодателно предложение.

Следва да се гарантира високо равнище на защита между платформите, потребителите и другите икономически субекти. Важно е да се насърчават прозрачността в системата и укрепването на сътрудничеството между самите платформи и между платформите и властите, за да се активизира борбата срещу незаконното съдържание.

4.8. И накрая, специалните предложения, касаещи децата, следва да обхванат и други уязвими групи от възрастното население, като могат да бъдат адаптирани в зависимост от тяхната уязвимост.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Доклад на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Междинна оценка на програмата „Коперник“ (2014 — 2020 г.)**

[COM(2017) 617 final]

(2018/C 237/04)

Докладчик: **Mindaugas MACIULEVIČIUS**

Консултация	Европейска комисия, 18.1.2018 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	9.3.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	178/0/2

## 1. Заключение и препоръки

1.1 Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) приветства постигнатите досега резултати от програмата „Коперник“, посочени от Комисията. Много точни спътници вече са в действие и ежедневно изпращат глобални висококачествени данни от наблюдението на Земята.

1.2 ЕИСК подчертава, че при оценяване на постиженията на програмата „Коперник“ освен икономическите аспекти следва да бъдат разгледани социалните и екологичните аспекти. ЕС се е ангажирал с цели за устойчиво развитие и той е един от световните лидери в борбата срещу изменението на климата с неговия ясен и много амбициозен ангажимент към COP21, а програмата „Коперник“ е най-важната система от гледна точка на предоставянето на ясни показатели и инструменти за измерване на изпълнението и постиженията не само на равнището на ЕС, но и в световен мащаб.

1.3 „Коперник“ е в центъра на работата по основните въпроси на изменението на климата, продоволствената сигурност, общественото здравеопазване, управлението на бедствия, трафика на хора, морската безопасност и др. ЕС е лидер в областта на наблюдението и предоставянето на точни данни относно изменението на климата, емисиите на различни газове, състоянието на земеделските и горските земи и морската обстановка. Без тези данни би било невъзможно научната общност да разбере тези проблеми и да предложи начини за успешно справяне с изменението на климата, устойчивото производство на храни и т.н.

1.4 Сред европейските граждани няма истинско чувство за ангажираност или гордост от програмата „Коперник“. Европейските граждани не знаят за „Коперник“ и ползите от нея, както и често не са запознати с европейските космически програми като цяло. Програмата и нейните дейности би трябвало да са по-видими за средствата за масово осведомяване и отворени за гражданското общество и активните граждани. ЕИСК счита за крайно необходимо участието на гражданското общество в определянето на пространствени стратегии и програми.

1.5 Възможният форум Коперник би трябвало да бъде отворен за представители на предприятията, потребителите и организациите на гражданското общество. Необходимо е „да се отвори клубът“ за обществото и да се създаде истинска **Европейска космическа общност**. ЕИСК заявява своя интерес и готовност да играе активна роля пряко и с представителите в него национални организации, които представляват огромен потенциал за попълване на „липсващите връзки“, установени в проекта на Комитета „Костос и общество“.

1.6 Ефективността на програмата „Коперник“ не трябва да се оценява само по отношение на икономическото изпълнение. Най-голямата ѝ стойност идва от нейните екологични и социални аспекти. Тя е инструмент, който е задължителен за борбата срещу изменението на климата, устойчивото изхранване на световното население, спасяването на живот в морето и т.н. Тя е услуга, която не може да бъде купена от трети страни заради въпроси на националната сигурност и липсата понастоящем на услуги с подобно качество другаде. Това е нашият отговор на тези световни предизвикателства и нашата готовност като зряло глобално общество да се справим с тях.

1.7 От най-голяма важност за успешното използване на данните от програмата „Коперник“ е участието на МСП и микропредприятията, стартиращите предприятия и независимите изследователи. От този сектор идват нови идеи и нови области на използване. От съществено значение е да се насърчава разработването на различни инициативи и инструменти за крайните ползватели, които създават добавена стойност. Програмата „Хоризонт 2020“ изигра и следва да продължи да играе важна роля. От най-голяма важност е достъпът до финансиране чрез Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и Европейския фонд за стратегически инвестиции (ЕФСИ).

1.8 ЕИСК призовава за по-амбициозно насърчаване на съвместимостта и съгласуваността по отношение на „Коперник“ и на осведомеността за нея и използването на нейните инструменти за целите на обществените услуги от страна на различни генерални дирекции на европейско равнище и от националните и регионалните органи на равнището на държава членка. Данните от „Коперник“ следва да се установят като независим и национален стандарт на европейско равнище. Евростат следва да участва повече в измерването на напредъка и ползите, предоставяни от „Коперник“.

1.9 Местните малки агенции на национална основа биха могли да са добро решение за разпространяване на данните и на „Коперник“ като инструмент на национално равнище на управление. Създаването на общности на ползвателите на местно равнище с участието на МСП, микропредприятия, стартиращи предприятия и независими изследователи, заедно с регионални правителства, представители на гражданското общество, образователни институции и независими и публични консултантски служби, части от обществото, които пряко работят с „Коперник“, като например земеделски и горски стопани и защитници на околната среда, би могло да спомогне още повече да се увеличи използването на данните от „Коперник“ и да се подобри функционирането ѝ, приспособено към националните особености.

1.10 Образованието във връзка с „Коперник“ е от най-голямо значение. ЕИСК приветства специално предназначенияте магистърски програми за подпомагане на някои европейски студенти, които учат за магистърска степен във връзка с програма „Коперник“. ЕИСК призовава за специална, по-амбициозна програма, включваща цялата съответна техническа подкрепа за създаването на специални катедри по „Коперник“ във всички съответни европейски университети, училища за професионално обучение и доставчици на консултантски услуги. Потенциалното използване на „Коперник“ следва да се въведе като отделна тема във всички свързани учебни области, в т.ч. науката за селското стопанство и горите, инженерството, морските науки и такива за околната среда и т.н. Трябва да се вземат предвид потребностите от обучение на съществуващите специалисти, включително крайните ползватели; в този случай биха могли да се предоставят специални програми от национални независими и публични консултантски служби.

1.11 Скоро ще бъде осигурено наличието на бърз и прост достъп до данните чрез предстоящото стартиране на услуги за достъп до данни и информация (DIAS) за програма „Коперник“. Това ще отстрани някои критични въпроси, които се появиха по отношение на времето, необходимо за сваляне на данни от „Коперник“. ЕИСК призовава също така да се ускори хармонизирането и пълната наличност на in situ данни, регулирани от националното законодателство. Предпоставки за пълния успех на програмата „Коперник“ са стандартизацията и оперативната съвместимост.

1.12 Обучението на квалифицирани инженери и техници, създаването на нови работни места и нови професионални умения, свързани с разработването на приложенията, са приоритетен ангажимент на ЕС за устойчива и полезна в социално отношение икономика.

1.13 С оглед на важните резултати и тяхното качество ЕИСК изразява надежда, че ще се даде приоритет на европейските ракети носители. Успешните изстрелвания, точността при изпълнението на програмите и спазването на сроковете, както и гъвкавостта на използването с новите „Ариана-6“ и „Вега С“, следва да възнаградят европейските високи постижения с дългосрочни договори. ЕИСК не споделя протекционистичните политики, но същевременно счита, че европейската промишленост трябва да бъде защитена срещу нелоялните практики чрез принципа на реципрочност.

1.14 Специално внимание следва да се обърне на разпространението на информация за възможностите, които се откриват за селското, горското и рибното стопанство, чрез целеви програми за повишаване на осведомеността и информиране, насочени към операторите в сектора. Икономите на енергия, торове и пестициди могат значително да увеличат и подобрят селскостопанското производство и опазването на водите. Според ЕИСК програмата за глобален мониторинг на околната среда и сигурността (ГМОСС) за Африка, която вече постигна отлични резултати, следва да се укрепи и разпространи и в други развиващи се райони.

1.15 ЕИСК приветства модела на управление, възприет за програмата „Коперник“, по-специално създаването на форума на ползвателите, който следва да е отворен за представители на операторите, изследователите и гражданското общество. В следващия регламент за „Коперник“ би трябвало да се потвърди настоящия модел на разделение на отговорността по умения, като се разграничава техническата отговорност за космическия компонент, възложена на Европейската космическа агенция (ЕКА), от отговорността за услугите, възложена на „упълномощените субекти“.

1.16 Успоредно с подобряването на достъпа и качеството на данните е необходимо да се увеличи пълното разпространение на широколентовите услуги в Европа, особено в селските и периферните райони, които често се пренебрегват от частните оператори. Ефективното изпълнение на стратегията за цифровия единен пазар е от основно значение за максимално увеличаване на възможностите, предлагани от програма „Коперник“. ЕИСК изцяло подкрепя тази инициатива на Европейската комисия и настоятелно призовава Парламента и Съвета да ускорят преговорите за окончателно одобрение на мерките, които все още са предмет на обсъждане.

1.17 Приоритет са защитата на данните от зачестилите атаки и рисковете за космическата инфраструктура, породени от отпадъците. ЕИСК препоръчва да се засилят мерките за сигурност и да се ускорят програмите, имащи за цел почистването на отпадъците и спътниците, които вече не са действащи <sup>(1)</sup>. Европейската комисия следва да увеличи усилията си за постигане на основно международно споразумение.

1.18 ЕИСК настоява за по-голямо участие на финансовата система и инвеститорите в космически дейности, които могат да включват широката общественост чрез емитиране на специални „космически облигации“. Особено внимание следва да се обърне на финансирането за малки и средни предприятия и стартиращи предприятия за създаването на услуги и иновативни приложения. Последните споразумения относно смекчаването на глобалното затопляне откриват възможността за нови икономически дейности, свързани с наблюдение на емисиите.

1.19 ЕИСК също така препоръчва запазване и евентуално увеличаване на финансирането за програмата „Коперник“, която не само генерира растеж и развитие, но също така гарантира автономност и независимост на Европа при управлението на нейната територия и нейната собствена сигурност, насърчава иновациите, научноизследователската дейност и устойчивото развитие.

## 2. Съобщението на Комисията

2.1 Като цяло космическият компонент на програмата за периода април 2014 г. — април 2017 г. беше в съответствие с прогнозите, с изключение на забавяне от около 10 месеца в изстрелването на „Sentinel 2B“ поради проблеми, които възникнаха с руската ракета носител „Рокот“. С цел свеждане до минимум на закъсненията „Sentinel 2B“ беше изведен в орбита с ракетата носител „Вега“, разработена от ASI (Италианската космическа агенция) в сътрудничество с ЕКА.

2.2 Данните, изпратени от петте спътника в орбита към март 2017 г., достигнаха общо 12 ТВ дневно, като далеч надминаха очакванията, което се отнася и за регистрираните ползватели на уебсайта за безплатно разпространение на данни, броят на които се е увеличил до 85 000 спрямо очакваните 50 000 <sup>(2)</sup>.

2.3 На 13 октомври 2017 г. беше успешно изстрелян „Sentinel 5P“, чиято цел е ежедневното доставяне на данни относно състава на атмосферата, наблюдение на парниковите газове, озоновия слой, серния диоксид и формалдехида, както и на вулканичната пепел и въглеродния моноксид.

2.4 От самото начало „Коперник“ извлича полза от сътрудничество с други „допринасящи мисии“, които са от решаващо значение за данните с изключително висока резолюция, които „Коперник“ не може да гарантира. Тези мисии позволиха стартиране на проекта преди изстрелването на първия спътник „Sentinel“. В допълнение на данните от „паралелни“ мисии се използват и сравняват данни от наземни датчици и датчици, намиращи се на борда на плавателни съдове и летателни апарати. Всеобщо признатата точност на данните на „Коперник“ се дължи именно на валидирането на данни, които са насрещно проверени с данните, записани от in situ датчици.

2.5 От самото начало „Коперник“ е планирана като ориентирана към ползвателите услуга, основана на техните нужди. Този подход, успоредно с отвореното и безплатно използване на данни, лежи в основата на нарастващия ѝ успех сред ползвателите на услуги и операторите.

2.6 Управлението на „Коперник“ се осъществява въз основа на компетентности.

2.6.1 Координацията и изпълнението на космическия компонент са делегирани на Европейската космическа агенция (ЕКА) и отчасти на Европейската организация за разработване на метеорологични спътници (EUMETSAT).

2.6.2 Услугите са делегирани на Съвместния изследователски център (JRC), Европейската агенция за околна среда (ЕАОС), Европейския център за средносрочна прогноза за времето (ECMWF), Mercator Ocean, Европейската агенция за гранична и брегова охрана (FRONTEX), Европейската агенция по морска безопасност (ЕАМБ) и Сателитния център на Европейския съюз. Съгласуваността на „Коперник“ със стандартите на програмата за геопространствени данни INSPIRE гарантира ефективно използване на всички налични ресурси за данни.

<sup>(1)</sup> ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 38.

<sup>(2)</sup> На 17 януари 2018 г. регистрираните ползватели бяха 118 000.

2.7 Комисията оценява положително постигнатите до момента резултати, спазването на бюджетните разчети, нарастването на търсенето от ползвателите и сътрудничеството с институциите и органите, които допринасят за управлението на услугите.

2.8 Комитетът „Коперник“, съставен от представители на държавите членки, и форумът на ползвателите си сътрудничат с Комисията при цялостното управление на програмата.

2.9 Бяха постигнати забележителни резултати в областта на комуникацията и разпространението на информацията за възможностите, предлагани от „Коперник“, със специални програми, като например поддръжници на „Коперник“ и академия „Коперник“, които са натоварени с организирането на дейности по повишаване на осведомеността и които действат като местни бюра за помощ.

2.10 Комисията обедини сили с ЕКА за организирането на „Copernicus Masters“ — ежегоден конкурс за стимулиране на иновациите. Програмата за стартиращи предприятия по „Коперник“ включва също и програмата „Copernicus Accelerator“, която осигурява наставничество за стартиращи предприятия, предстоящите хакатони по „Коперник“ (с 40 хакатони за срок от две години) и програмата за инкубатори по „Коперник“, осигуряваща финансова подкрепа за 60 стартиращи предприятия за срок от три години.

2.11 Бъдещите приоритети на Комисията са:

- отключване на икономическия потенциал на „Коперник“ чрез превръщане на данните в иновативни продукти и услуги;
- гарантиране на бъдещата стабилност на програмата и безплатен, пълен и свободен достъп до данни;
- изпълнение в пълна степен на космическата стратегия за Европа с цел да се отговори на предизвикателствата, свързани с изменението на климата и устойчивото развитие, и да се наблюдават емисиите на CO<sub>2</sub> и други парникови газове, земеползването и горското стопанство, както и промените в Арктика;
- засилване на сигурността, която „Коперник“ може да гарантира, чрез граничния контрол и морското наблюдение.

### 3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства постигнатите досега резултати от програмата „Коперник“, посочени от Комисията. ЕИСК непрестанно е подкрепял европейската космическа политика като цяло и по-специално двете основни програми „Галилео“ и „Коперник“: предишните му становища по въпроса <sup>(3)</sup> са широко отразени в съобщението на Комисията.

3.2 ЕИСК счита, че основните цели на програмата са постигнати, а в някои области — надминати.

3.3 Количеството и качеството на събираните ежедневно от спътниците данни прави „Коперник“ един от водещите в световен мащаб доставчици на данни, осигуряващ независимостта на Европейския съюз при наблюдението на своята територия и същевременно предоставящ на други части от света точни и безплатни данни. Неочакваният ѝ успех създаде някои затруднения при управлението на потока от данни. ЕИСК препоръчва отворените публични центрове бързо и ефективно да бъдат укрепени и да се отговори на призива за високоскоростно сваляне на метаданни.

3.4 Предстоящото стартиране на системата DIAS би трябвало да осигури лесен достъп и, в съчетание със системата за достъп до референтните данни на „Коперник“ (CORDA), да предоставя на ползвателите видимо подобряване на количеството и качеството на наличните данни. Самите данни също следва да бъдат оценявани по отношение на фактора облачност, тъй като голяма част от съществуващите данни не могат да бъдат успешно използвани поради облачната покривка. Това значително ще намали разходите за функциониране и амортизационните отчисления на DIAS съоръженията.

3.5 ЕИСК подчертава, че при оценяване на постиженията на програмата „Коперник“ освен икономическите аспекти следва да бъдат разгледани социалните и екологичните аспекти. ЕС се е ангажирал с цели за устойчиво развитие и той е един от световните лидери в борбата срещу изменението на климата с неговия ясен и много амбициозен ангажимент към COP21, а програмата „Коперник“ е най-важната система от гледна точка на предоставянето на ясни показатели и инструменти за измерване на изпълнението и постиженията не само на равнището на ЕС, но и в световен мащаб.

<sup>(3)</sup> Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за създаване на инфраструктура за пространствена информация в Европейската общност (Inspire) (ОВ С 221, 8.9.2005 г., стр. 33); Програма за наблюдение на Земята (ГМОСС) (ОВ С 339, 14.12.2010 г., стр. 14); Космическият компонент на ГМОСС (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 153); Европейската програма за мониторинг на Земята (ГМОСС) (ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 72); Програмата „Коперник“, (ОВ С 67, 6.3.2014 г., стр. 88); Космическа стратегия за Европа (ОВ С 209, 30.6.2017 г., стр. 15).

3.6 Въпреки похвалните инициативи на Комисията и делегираните обслужващи агенции няма подходяща, координирана публична комуникационна политика за ползите, произтичащи от предоставяната от „Коперник“ информация. „Стотици милиони европейски граждани не знаят за ползите от космическото пространство.“ ЕИСК неведнъж е призовавал за създаване на основен портал за космоса, посветен на европейските космически политики като цяло. Това следва да е първата стъпка към създаването на Европейска космическа общност, като се преповтори положителният опит на Европейската общност за въглища и стомана и нейният модел на управление, които доведоха до създаването на Европейската общност.

3.7 Един от приоритетите на европейската космическа стратегия е да се стимулират работата и устойчивият растеж. Като имат достъп до опита и знанията за пазара на икономическите оператори, иновативните стартиращи предприятия и експертите по обработка на данни и създаване на нови приложения могат да допринесат за бързото развитие в използването на ежедневно генерираните данни, с огромен потенциал за положителни икономически, екологични и социални последици.

3.8 Управлението на програма „Коперник“ е положително, с ясни отговорности, дадени на Комисията и участващите агенции. В следващия регламент за програма „Коперник“ би трябвало да се запази този добър баланс, като отговорността за координиране на космическия компонент продължи да се възлага на ЕКА, а за управлението на услугите — на „упълномощените субекти“.

3.9 Развитието на космическите услуги е от съществено значение за развитието на цифровите услуги за физическите лица и предприятията. Услугите, предоставяни от „Коперник“, имат и много ежедневни практически приложения: например, земеделските стопанства в Австрия са увеличили своите добиви с 26 % благодарение на сателитното наблюдение на техните ниви; в Нидерландия същата система рязко е намалила разходите за сондиране, транспорт и логистика на въглеводороди, а няколко европейски града са подобрили точността на измерванията на замърсяването на въздуха с 60 % при същевременно намаляване на разходите <sup>(4)</sup>.

3.10 ЕИСК призовава за ускоряване на разгръщането на широколентови услуги в цяла Европа, особено в селските и периферните райони, както е одобрено в стратегията за цифровия единен пазар.

3.11 ЕИСК призовава Комисията да поеме особено силен ангажимент за разпространение на умения и за нови работни места. Създаването на курсове за професионално обучение би трябвало да се подпомага от европейски програми. Разпространението на прецизно земеделие ще генерира по-добри добиви чрез икономии на вода, торове и пестициди. Четвъртата революция в селското стопанство ще има голяма полза от възможността за използване на данни от наблюдението на земята и съчетаването им с данни за установяване на географското местоположение и други технологии, които в момента вече са на разположение. Ще бъдат създадени нови професии, като например териториален анализатор, киберагроном и програмист на приложения, чиято цел е смекчаване на последиците от изменението на климата.

3.12 Основен проблем за бързото развитие на възможностите, предоставяни от европейските космически програми, е въпросът с финансирането, особено за МСП и стартиращите предприятия.

3.13 Друг основен проблем е свързан с киберсигурността, неприкосновеността на личния живот и сигурността на космическата инфраструктура. Ежедневието все повече зависи от приложенията на данни, идващи от космоса. ЕИСК препоръчва да се засилят мерките за сигурност и да се ускорят програмите, имащи за цел почистването на отпадъците и спътниците, които вече не са действащи <sup>(5)</sup>. За да осигури сигурността на инфраструктурата, ЕС би трябвало да насърчава подписването на основно международно споразумение.

3.14 „Да се отвори клубът“ би трябвало да бъде новият обединяващ призив към публичните органи и частния сектор, за да се направи по-ефективно участието на гражданското общество. Разпокъсаността на информацията между различни обществени и частни оператори възпира по-специално МСП да участват сериозно в разработването на възможни употреби за системата.

3.15 ЕИСК приветства заключенията на Европейския съвет от 1 декември 2017 г., които в голяма степен съответстват на отдавна изтъкваните позиции от Комитета: участието на частните заинтересовани страни и ангажимент за пълна информация, дългосрочна визия с достатъчно финансови ресурси, развитие и подкрепа за иновативни предприятия, по-голяма независимост за Съюза и неговото лидерство в областта на космическите политики, което понастоящем е оспорвано от традиционни и появяващи се конкуренти, ориентиран към ползвателите подход, под невоенен контрол и управление на „Коперник“, и продължаването на една безплатна, отворена и достъпна система.

<sup>(4)</sup> Социално-икономическо въздействие на програма „Коперник“ в ЕС по сектори.

<sup>(5)</sup> ОВ С 327, 12.11.2013 г., стр. 38.



3.16 В неотдавнашно проучване Комисията оценява произтичащите от програма „Коперник“ ползи в периода 2017 — 2035 г. на между 67 и 131 милиарда евро. Продължаването на програмата след 2021 г. ще генерира печалби с коефициент между 11 и 21 и ще допринесе за създаването на 4 000 висококвалифицирани работни места годишно.

3.17 ЕИСК подчертава значението на програмата ГМОСС за Африка и успеха на неотдаващите споразумения за сътрудничество между ЕС и Комисията на Африканския съюз. Трансферът на много полезни базирани на „Коперник“ данни и технологии за управление на земята, идентифицирането и поддържането на водни ресурси, както и подобряването на селскостопанските добиви следва да бъдат ключова характеристика на нарастващия ангажимент на ЕС към Африка и развиващите се държави.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК потвърждава своята готовност да вземе участие в подкрепата и разпространението на инициативи за информиране на гражданското общество за социално-икономическия потенциал и ползите, които създава системата „Коперник“, както е направено с проекта „Космос и общество“, който Комитетът възнамерява да продължи да изпълнява. Обединяването на органите, агенциите, публичните и частните предприятия за доставка на услуги и гражданското общество е от основно значение за забележителния успех, който се очаква за приложенията, произтичащи от стратегически проекти като „Галилео“ и преди всичко „Коперник“.

4.2 ЕИСК споделя безпокойството на Комисията по отношение на слабото участие на „некосмическите“ ползватели — аспект, който изисква много по-голямо внимание, отколкото е отделено досега. Положителният опит на Европейската агенция за ГНСС (GSA) би могъл да се повтори за „Коперник“, като се натовари един-единствен орган с отговорността за информацията и възможностите, предоставяни от различните услуги на „Коперник“. Една нова агенция би могла да бъде решение.

4.3 ЕИСК счита, че един от най-големите успехи на „Коперник“ се основава на нейния произход като ориентирана към ползвателите програма и особено високо оценява нейния приобщаващ модел на управление. За първи път в стратегическа програма на Съюза общността на ползвателите участва заедно с държавите членки в стратегическия избор посредством форума на ползвателите. ЕИСК препоръчва частни ползватели, избрани от техните европейски асоциации, също да бъдат включени постоянно във форума заедно с лицата, определени от държавите членки. Комитетът заявява своята готовност да участва във форума. Форумите на ползвателите на национално равнище също следва да бъдат отворени за възможно най-широко участие на гражданското общество.

4.4 Един от проблемите, които трябва да бъдат решени бързо, е стандартизацията и оперативната съвместимост на *in situ* данните. Тези проблеми произтичат от различните приложения на директивата относно INSPIRE<sup>(6)</sup> и несъгласуваното законодателство на национално равнище. ЕИСК препоръчва Комисията и държавите членки да се ангажират с бързо осигуряване на съществено хармонизиране на езиците и процедурите за пълното, ефективно и безплатно използване на данните.

4.5 ЕИСК счита, че участието на частните инвеститори, европейската и международната финансова система и инвестиционните фондове е от съществено значение. Създаването на „космически облигации“, обезпечени с гаранции, които биха могли да бъдат предоставяни от европейски банкови институции като ЕИБ или от международни институции като Международната банка за възстановяване и развитие (МБВР) за различни космически проекти, в т.ч. проекти в развиващите се страни, би могло да бъде добро решение.

4.6 ЕИСК счита, че би трябвало да се прилага принципът на реципрочност с трети държави, особено по отношение на използването на ракети носители. Предпочитание следва да се дава на европейските ракети носители, които укрепват предлагането с предстоящото стартиране на ракетите носители „Ариана-6“ и „Вега С“ — резултат от европейско сътрудничество. Те са гъвкави носители, които завършват серията от налични варианти. „Ариана-5“, в действие от 1996 г., с рекордните 82 успешни изстрелвания, ще бъде в експлоатация до 2023 г. и беше избрана като носител на телескопа „Джеймс Уеб“ — наследник на „Хъбъл“. Международният пазар е изключително конкурентен и някои предприятия в конкурентни държави с протекционистични политики предлагат дъмпингови цени, за да получат поръчки през следващите години.

4.7 Освен икономическите и социалните дейности, ЕИСК счита за изключително важен приноса за борбата срещу трафика на хора, спасяването на мигранти в крайна опасност и осигуряването на сигурността по границите на ЕС с ефективни мерки за борба с тероризма, произхождащ по-специално от раздираните от войни региони на Близкия Изток. Сигурността и защитата на територията отговарят на нарастващото търсене от страна на европейските граждани.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(6)</sup> Директива относно INSPIRE.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно**

**„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Балансирана система за осигуряване на прилагането на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на днешните предизвикателства пред обществото“**

[COM(2017) 707 final]

**Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Насоки относно определени аспекти на Директива 2004/48/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно упражняването на права върху интелектуалната собственост**

[COM(2017) 708 final]

**Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет — Определяне на подхода на ЕС по отношение на патентите от съществено значение за стандарт**

[COM(2017) 712 final]

(2018/C 237/05)

Докладчик: **Franca SALIS-MADINIER**

Консултация	Европейска комисия, 18.1.2018 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	9.3.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването	180/0/3
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Съюзът за иновации е една от най-ценните инициативи на стратегията „Европа 2020“. За целта е необходимо да се насърчава процесът на европейските иновации, като се оказва подкрепа на предприятията, установени в държавите членки.

1.2. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) споделя целите на Комисията по отношение на хармонизирането на правните системи и тълкуването на Директивата относно упражняването на права върху интелектуалната собственост (Директивата за ПИС)<sup>(1)</sup> от 2004 г., която предвижда необходимите мерки, процедури и правни средства за защита за гарантиране на прилагането на правата върху интелектуална собственост (ПИС) в гражданското производство и определя начина на изчисляване на щетите с цел обезщетяване на притежателите на ПИС в държавите членки.

1.3. Комитетът подчертава, че е важно да се защити общият интерес на обществото като цяло чрез справедливо разпределение на създадената стойност между различните заинтересовани страни в областта на правата върху интелектуалната собственост, за да се гарантират просперитетът в Европа, зачитането на интересите на притежателите на ПИС, както и безопасността и здравето на потребителите.

1.4. ЕИСК подкрепя принципите FRAND (*справедливи, разумни и недискриминационни условия*) във връзка с патентите от съществено значение за стандарт (ПСЗС). Той счита, че подобни принципи могат да бъдат транспонирани и прилагани *mutatis mutandis* и за авторското право и сродните му права, за патентите, търговските марки, промишления дизайн и др.

<sup>(1)</sup> ОВ L 195, 2.6.2004 г, стр. 16.

1.5. ЕИСК препоръчва ръководните принципи за техническите „станданти“ да се допълнят със социални „станданти“, за да се гарантира баланс между участниците от частния сектор и публичните инвеститори, които действат в общ интерес.

1.6. Комитетът призовава по-специално за баланс между справедливото признаване на правата върху интелектуална собственост и развитието на иновациите, които могат да донесат истинска полза за обществото като цяло. Комитетът не цели да ограничи основното право на принудително прилагане на частни права посредством правната система, но заявява, че ако определени интереси са в противоречие с общия интерес, трябва да се извърши арбитраж, отстояващ общия интерес.

1.7. ЕИСК призовава за регулиране, което да насърчава младите изследователи да използват своите знания и умения, за да стартират нови бизнес проекти. Държавите — членки на Европейския съюз, трябва по-специално да приемат мерки, позволяващи достъпни цени, които да дават възможност на младите предприемачи да разработват иновативните си проекти.

1.8. ЕИСК счита, че в борбата срещу фалшифицирането е важно да се идентифицират <sup>(2)</sup> правилно заинтересованите страни (предприятия, създатели, изобретатели, хора на изкуството <sup>(3)</sup>, потребители <sup>(4)</sup>, посредници, „притежатели на права“ <sup>(5)</sup> и др.) в зависимост от естеството на правото върху интелектуална собственост (патенти и дизайн) и те съвместно да определят притежателя на ПИС.

1.9. В борбата срещу фалшифицирането е жизненоважно да се повиши осведомеността на потребителя, за да може той да възприеме поведение на повишена социална отговорност към „нематериалната“ собственост, сравнимо с това в областта на „материалната“ собственост, без да се засяга, в областта на авторското право, правото му на „копиране за лично ползване“. ЕИСК оценява много високо медийните кампании на ЕUIPO и Европейската обсерватория за нарушенията на правата на интелектуална собственост за повишаване на осведомеността относно нарушенията на ПИС и в бъдеще ще подкрепи предложения за тяхното засилване и повторно провеждане.

1.10. ЕИСК счита, че принципът на „отворен код“ трябва да бъде прилаган правилно в областта на публичната научноизследователска дейност. Понятието и принципът на „отворен код“ се прилагат на практика в университетските научноизследователски центрове и заслужават подходяща правна рамка.

1.11. Комитетът подкрепя разширяването на ролята на Службата на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO).

1.12. За да се подобри уреждането на спорове, ЕИСК препоръчва да се създаде европейска мрежа за посредничество, която да работи в съответствие с решенията на Съда на Европейския съюз.

1.13. С оглед на по-доброто прилагане на правата върху интелектуалната собственост Комитетът подкрепя всички препоръки на Комисията за подобряване на механизма на юридическия форум.

## 2. Предложението на Комисията

2.1. Системите за защита на интелектуалната собственост са основен инструмент за иновации и растеж, чрез който **дружествата, създателите и изобретателите генерират възвръщаемост на инвестициите си в знания и творчество**. Според някои проучвания секторите с широко използване на права върху интелектуална собственост (ПИС) представляват около 42 % от БВП на ЕС, на стойност близо 5 700 млрд. евро годишно, осигуряват 38 % от всички работни места и генерират до 90 % от неговия износ <sup>(6)</sup>.

<sup>(2)</sup> SOM(2017) 707 final, стр. 3, точка 1): „мерки, които да улеснят заинтересованите страни в областта на ИС да се възползват от една хомогенна, справедлива и ефективна система за правоприменение в ЕС“.

<sup>(3)</sup> SOM(2017) 708 final, въведение, алинея 4, второ изречение: „Причината за това е, че тъй като Директивата предвижда минимална хармонизация (например член 2 изрично позволява в националното законодателство да се предвидят средства, които да са по-благоприятни за притежателите на права)“.

<sup>(4)</sup> SOM(2017) 712 final, стр. 1, алинея първа, второ изречение.

<sup>(5)</sup> SOM(2017) 707 final, стр. 4, алинея първа „(...) като същевременно се гарантира, че притежателите на патенти получават възнаграждение за своите инвестиции в научноизследователска и развойна дейност и дейности по стандартизация и следователно имат стимул да предлагат най-добрите си технологии за включване в стандартите“.

<sup>(6)</sup> Служба на Европейския съюз за интелектуална собственост (EUIPO), *Intellectual property rights intensive industries and economic performance in the EU* („Сектори с широко използване на права върху интелектуална собственост и икономически резултати в ЕС“), 2016 г.

2.2. Цифровата революция разкри редица нови възможности, но също така изложи ПИС в ЕС на нови и по-големи рискове, като улесни **онлайн движението** на фалшифицирани стоки и съдържание, създаде объркване сред потребителите относно това кое е фалшифицирано и кое е оригинално и законно, и направи по-трудно **идентифицирането на престъпниците**. Това доведе до общо увеличаване на броя на нарушенията на интелектуалната собственост.

2.3. **Фалшифицираните или пиратските стоки** понастоящем представляват 2,5 % от световната търговия и промишлеността на ЕС и сериозно засегната <sup>(7)</sup>, по-специално в сектори, в които предприятията на ЕС са **световни лидери**.

2.4. С настоящия пакет от мерки Комисията цели допълнително подобряване на **прилагането и контрола на спазването** на ПИС в държавите — членки на ЕС, по границите на Съюза и в международен мащаб. Пакетът включва:

- съобщение относно „Балансирана система за осигуряване на прилагането на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на **днешните предизвикателства пред обществото**“ [COM(2017) 707 final],
- съобщение, предоставящо насоки относно начина на прилагане на Директивата относно **упражняването на права върху интелектуалната собственост** (Директивата за ПИС) [COM(2017) 708 final],
- работен документ, съдържащ оценка на Директивата за ПИС [SWD(2017) 431 final и SWD(2017) 432 final],
- съобщение относно **патентите от съществено значение за стандарт** [COM(2017) 712 final],
- работен документ на службите на Комисията относно оценката на Меморандума за разбирателство относно **продажбата на фалшифицирани стоки по интернет** [SWD(2017) 430 final].

2.5. Пакетът съдържа мерки, групирани в четири основни раздела:

- 1) мерки, които да улеснят заинтересованите страни в областта на интелектуалната собственост да **се възползват от една хомогенна, справедлива и ефективна система за правоприлагане в ЕС**;
- 2) действия в подкрепа на **водени от промишлеността** инициативи за борба с нарушенията на ПИС;
- 3) инициативи за **укрепване на капацитета на митническите и други органи** за прилагане на ПИС;
- 4) мерки за укрепване на усилията за борба с нарушенията на ПИС **в световен мащаб** чрез насърчаване на най-добрите практики и засилване на сътрудничеството с трети държави.

### 3. Общи бележки

3.1. Предложените от Комисията текстове са важни и засягат голям брой аспекти, свързани с правото върху интелектуална собственост. Целта на предложенията на ЕИСК е да се определят действия и препоръки за засилване на прилагането на правата върху интелектуалната собственост с оглед на институционалния мандат на ЕИСК, който се съсредоточава основно върху социалните и икономическите перспективи.

3.2. Трите документа на Комисията трябва да бъдат разглеждани като едно цяло, обхващашо всички аспекти на правото върху интелектуална собственост. Наблягането върху *Меморандума за разбирателство* и доста тясното тълкуване на патентите от съществено значение за стандарт (ПСЗС) и на принципите FRAND поражда риск консултацията да се ограничи единствено до иновациите в цифровия свят. Целта на настоящите забележки и препоръки обаче е да привлече вниманието към всички области на правото в областта на интелектуалната собственост.

3.3. Въпреки че ЕИСК споделя загрижеността на Комисията относно последствията от цифровизацията във връзка с рисковете за ПИС, той предлага към въпроса за правата върху интелектуална собственост, създаването и иновациите да се подходи както от правна, така и от социална гледна точка, с цел укрепване на защитата на тези права.

3.4. Предложенията на Комисията в областта на ПИС целят укрепване на икономическия растеж и повишаване на заетостта в Европа. Комитетът споделя тези цели, като в същото време счита, че в основата на всяка иновация и творба стоят индивидуалният творчески дух и екипът, към който принадлежи съзателят или изобретателят. Творчеството е присъщо на човека умение и предпоставка за иновациите.

<sup>(7)</sup> Според скорошно проучване 5 % от целия внос в ЕС се състои от фалшифицирани и пиратски стоки, което съответства на незаконна търговия на стойност приблизително 85 млрд. евро.

3.5. Във връзка с това ЕИСК препоръчва по-ясна европейска рамка относно прехвърлянето на правата между различните заинтересовани страни. Съгласно действащите национални и европейски разпоредби, конкретното определяне на „притежателите на права“, напр. творци, дружества, посредници или издатели, не попада в обхвата на настоящата консултация във връзка с Директивата за ПИС, тъй като те са определени в европейското и националното материално право относно ПИС, а не в Директивата за ПИС.

3.5.1. Правото в областта на интелектуалната собственост обхваща широк кръг от аспекти (авторско право и сродните му права, патенти, търговски марки, промишлен дизайн, географски означения и др.). Ако крайната цел е изграждане на единен европейски пазар, е целесъобразно да се премине към общо разбиране и да се обърне внимание на по-точното определяне на понятието „притежател на правото“ чрез създаване на условия, позволяващи на всички заинтересовани страни да обсъдят и да уредят своите интереси и спорове. Комитетът препоръчва постигането на по-добро съответствие между националното и европейското равнище с цел избягване на противоречия или неясноти.

3.6. ЕИСК счита, че дори ако директивата не може да предостави единна рамка за цяла Европа, тя може да насърчи в по-голяма степен държавите членки да създадат основен набор от принципи за хармонизация, например като изготвят специални „кодове“ за всяко право върху интелектуална собственост. Комитетът твърдо подкрепя предложението към ПИС да се прилагат етични принципи като справедливост, пропорционалност и недискриминация.

3.7. ЕИСК подкрепя инициативите на Европейската комисия по отношение на достъпността на данните. Ясно е, че европейски подход към правото върху интелектуална собственост представлява значителна икономия от мащаба и следователно предоставя нови възможности за икономиката, що се отнася до растежа и създаването на работни места.

3.8. Икономическият процес се осъществява между отделния създател и потребителя, който купува продуктите. Между тях съществува цяла гама икономически дейности, в които различните интереси трябва да намерят своето място. Потребителят се намира на крайния етап на този процес. Той често става жертва на фалшификация и пиратство, плащайки твърде високи цени за фалшифицирани продукти.

3.8.1. Множество иновации възникват при разработването на цифрови процеси. В света на цифровите технологии иновациите навлизат изключително бързо. Това повдига въпроси относно сигурността и поверителността и прави защитата на „интелектуалната собственост“ много по-трудна, но не и невъзможна. Всички страни, особено присъстващите в интернет, трябва да бъдат правилно идентифицирани, така че да могат да бъдат разкривани незаконни търговски дейности, осъществявани чрез фиктивни профили.

3.8.2. ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията за предоставянето на лиценз и контрола върху прилагането на правата. Комитетът обаче изразява съжаление, че в предложенията относно разрешаването на конфликти на интереси Комисията се ограничава до правните спорове (Единния патентен съд) и не предлага конкретни инструменти, например център за медиация, с чиято помощ заинтересованите страни да могат сами да уреждат споровете си съгласно общите правни норми и да установяват диалог преди предявяването на съдебен иск.

3.8.3. Според извършения от Комитета анализ създаването на специална платформа, посветена на този въпрос, може да предостави значителна добавена стойност. Подходящ инструмент, като напр. „платформа за ПИС“, за предпочитане с конституционно признат статут, може да организира и координира извънсъдебния диалог между представителните заинтересованите страни, давайки възможност за медиация, арбитраж и помирение. Такава платформа би отговорила на потребностите, обединявайки страните около масата за преговори, за да обсъдят своите опасения и различни гледни точки и да предложат подходящи кодекси за поведение, които да бъдат приети.

3.8.4. Платформата може да събере най-добрите практики, които вече съществуват в Европа, и да ги представи, за да послужат като основа за други. Самият ЕИСК представлява гражданското общество като цяло, в рамките на което се води диалог в Европа и държавите членки; това представителство обаче е на относително общо равнище и следва да е възможно да се осъществят по-тесни връзки с конкретни професионални групи, като например писатели, журналисти и издатели, и да се установят връзки между изследователите и институтите, с цел да се гарантират правилното предоставяне на правата на собственост и избягването на спорове.

#### 4. Конкретни бележки

##### 4.1. Иновациите в Европа

4.1.1. Иновациите са в основата на стратегията „Европа 2020“. Иновациите на установените в Европа предприятия трябва да се насърчават и защитават. Множество иновативни проекти се разработват в стартиращи предприятия и в МСП. Те често имат слаба финансова основа и лесно стават жертва на придобивания от страна на големите компании, които в дългосрочен план преместват производството си на други континенти. В резултат на това Европа не успява да се възползва от тяхната добавена стойност и не извлича ползи по отношение на заетостта.

4.1.2. МСП се разпространяват в Европа за сметка на големите традиционни предприятия. Понякога традиционни предприятия изчезват по същото време, когато започват да процъфтяват нови предприемачески проекти. В тези предприятия именно процесите на преход са ключови за иновациите. Особено внимание в този процес трябва да се обърне на работниците, за да им се даде възможност да останат конкурентоспособни благодарение на изпреварващи и адаптирани механизми за професионално обучение.

##### 4.2. Етични принципи

4.2.1. По аналогия с принципите FRAND, предложени от Комисията в рамката за патенти от съществено значение за стандарт, Комитетът препоръчва прилагането на тези принципи и стандарти *mutatis mutandis* и в другите области на правата върху интелектуална собственост. Принципите FRAND обаче означават стриктно правно ограничение на патентното право. Те не могат просто да бъдат възприети в други сектори, а трябва да се разгледат и обсъдят за всеки отделен случай<sup>(8)</sup>.

4.2.2. По същия начин трябва да се въведе и принципът на „отворен код“, без да се санкционира публичната научноизследователска дейност. Публичните институции често финансират научните изследвания. Преди да бъдат публикувани в специализираните списания, съответните статии трябва да бъдат оценени от други експерти („партньорска оценка“), които да оценят критично работата на изследователите. Тези списания са достъпни в университетските изследователски центрове посредством глобализирани цифрови мрежи като „web of science“, за достъпа до които университетите трябва да заплащат високи суми. Тяхното съдържание би трябвало да бъде достъпно на разумни цени, а университетите не би трябвало да заплащат отново, за да могат да предоставят на студентите си трудовете от предишни научни изследвания. Това двойно изразходване на публични средства не изглежда ефективно и влиза в противоречие с ценностите на справедливостта и разумността.

##### 4.3. Социална закрила

4.3.1. 85 % от изобретенията се правят от наемни служители. Това е важен въпрос за Комисията, която въвежда балансирана система за осигуряване на правата върху интелектуална собственост, отговаряща на днешните предизвикателства пред обществото<sup>(9)</sup>. Комитетът подчертава, че социалната закрила на творческите работници също е част от този баланс. Тя би могла да подобри значително статута на хората на изкуството и на изследователите.

#### 5. Инструменти за по-добра защита и управление на интересите на заинтересованите страни

##### 5.1. Организиране на заинтересованите страни<sup>(10)</sup>

5.1.1. Когато се прилага междусекторен подход, добрите практики могат да бъдат пренесени в други сектори: представителните организации на журналистите например могат да договорят с професионалната организация на издателите прехвърлянето на авторското им право срещу справедливо заплащане, както и по-нататъшното използване на техни текстове в други (цифрови) приложения. Журналистите ще могат да сключват и споразумения относно принципите на свободата на пресата, защитата на лицата, сигнализиращи за нередности, кодовете за поверителност на данните и авторското право на четящите устройства.

5.1.2. За да се разработи надеждна извънзаконова рамка, всички заинтересовани страни следва да се консултират помежду си, за да договорят условията за прехвърляне на ПИС, и да прилагат кодекси за поведение или подходящи, надеждни споразумения, съобразени с конкретната ситуация и отразяващи особеностите на всеки сектор и съответната област на правото.

5.1.3. Посветен на ПИС форум за консултации и диалог между заинтересованите страни би могъл да определи приложното поле на договаряните споразумения. Европейските консултации имат дългогодишна традиция в балансираното съгласуване на националните и европейските интереси. Подобен форум за консултации би могъл да играе и посредническа роля, като организира представители на автори, изследователи, хора на изкуството, НПО, социални партньори (синдикати и работодатели), университети, професионални организации, посредници и публични институции, за участие във функционирането на юридическия форум в сътрудничество с Комисията, EUIPO и Обсерваторията в качеството им на европейски институции.

<sup>(8)</sup> Вж. параграф 1.6.

<sup>(9)</sup> COM(2017) 707 final.

<sup>(10)</sup> Вж. параграф 3.8.1.

## 5.2. Организиране и информизиране на потребителите

5.2.1. Борбата с фалшифицирането предполага също така повишаване на осведомеността на потребителите чрез кампании в медиите, в които да се призовава за по-добро зачитане на правата върху нематериалната собственост, без да се засяга, в областта на авторското право, правото им на „копиране за лично ползване“. Освен това тези кампании следва да предупреждават потребителите относно рисковете, които носи използването на някои конкретни фалшифицирани продукти, за тяхното здраве и безопасност.

## 5.3. Повишаване на ефективността на системите за съдебно правоприлагане

5.3.1. За да се повиши ефективността на системите за съдебно правоприлагане, Комитетът подкрепя предложенията на Комисията <sup>(11)</sup> — както призова ѝ към държавите членки „систематично да публикуват съдебни решения по производства“, така и за отнеждане на важна роля на EUIPO и на Обсерваторията. Задача на Комисията е да реши кой е най-подходящият орган за организиране на дебат между заинтересованите страни в рамките на „платформа за ПИС“, ако това ще повиши съгласуваността и целесъобразността на политиката в областта на ПИС в Европа с оглед на единния пазар. Освен това ЕИСК счита, че е важно да се проучи възможността за разработване на други инструменти за извънсъдебно разрешаване на спорове с цел защита на принципите на справедливост.

5.3.2. Без да се засяга наказателно-правната защита на правата върху интелектуалната собственост — въпрос, който Комисията не поставя на равнище ЕС, ЕИСК подкрепя работата на Комисията за подобряване на прилагането на ПИС на световно равнище. За тази цел трябва да бъде засилена координацията между СОИС (Световната организация за интелектуална собственост) и EUIPO.

## 6. Оценка на съобщението на Комисията

6.1. ЕИСК отбелязва, че препоръките на Комисията се отнасят предимно до правната област.

6.2. Без да се засяга работата на съдилищата, би било желателно да се създаде по-стабилна рамка за правно посредничество между заинтересованите страни с цел изготвяне на предложения за помирение. Тази помирителна процедура може да даде възможност за разрешаване на конфликти между различните страни и за избягване на сложните, скъпи и продължителни правни процедури. Този принцип вече е въведен в единната патентна система, която разполага с Център за арбитраж и медиация. ЕИСК подкрепя усилията на Комисията да разгледа допълнително този въпрос в сътрудничество с EUIPO и приветства и подкрепя прилагането на идеята и в други области на правата върху интелектуалната собственост.

6.3. Комитетът подкрепя призива на Комисията към секторните участници да предприемат необходимите мерки за надлежна проверка с цел борба срещу нарушенията на ПИС. Желателно е обаче преди това да се предоставят конкретни институционални инструменти с цел организиране и събиране на всички заинтересовани страни около масата за преговори, с цел установяване на диалог (а там, където той вече е установен, например под формата на меморандум за разбирателство — за неговото продължаване) и предоставяне на ПИС на законните им притежатели. Трябва да бъдат усъвършенствани и доразвити доброволните споразумения, в които участват притежатели на права, интернет платформи, доставчици на услуги за онлайн реклама, дистрибуция и финансови услуги.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(11)</sup> COM(2017) 707 final, стр. 8.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета относно програмата за научни изследвания и обучение на Европейската общност за атомна енергия (2019—2020 г.) в допълнение към Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“**

[COM(2017) 698 final — 2017/312 (NLE)]

(2018/C 237/06)

Докладчик: **Jacques LEMERCIER**

Консултация	Европейска комисия, 18.1.2018 г. Съвет на Европейския съюз, 10.1.2018 г.
Правно основание	член 106а от Договора за Евратом и член 304 от ДФЕС
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Приемане от секцията	9.3.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	178/0/7

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Програмата на Евратом за 2019—2020 г. продължава дейностите за научни изследвания на програмата на Евратом за периода 2014—2018 г. и е напълно съобразена с нея. Предложението на Комисията съдържа много малко промени. Те засягат в по-голямата си част бюджета и имат за цел да осигурят непрекъснатост на програмата.

1.2. ЕИСК отбелязва тези промени, като взема под внимание предишните си становища по тази тема <sup>(1)</sup>.

1.3. Основната цел на изследванията в областта на ядреното делене, финансирани от Евратом, е да се повиши безопасността на ядрените технологии. ЕИСК счита, че на аспектите, свързани с ядрената безопасност, трябва да се обърне възможно най-голямо внимание. Редуцирането и складирането на радиоактивни отпадъци с дълъг период на полуразпад, контролът на делящите се материали и радиационната защита също трябва да бъдат приоритет. Тези линии в научноизследователската дейност трябва да бъдат споделяни в рамките на Европейския форум за ядрена енергия (ЕНЕФ), в рамките на който гражданското общество — чрез ЕИСК — е представено.

1.4. ЕИСК отново изтъква и потвърждава основната част от посланието, което е отправял в свои предходни становища, а именно, че е целесъобразно експертният опит в сферата на ядрените технологии, тяхното използване и последствията от тях да бъдат запазени и обогатени. В това отношение Рамковата програма за научноизследователска и развойна дейност на Евратом създава значителна европейска добавена стойност посредством своята координираща функция при обединяването на ресурси и интегрирането на съвместни усилия <sup>(2)</sup>.

1.5. ЕИСК припомня и своя призив към Европейската комисия да продължава да насърчава развитието на възобновяеми неизкопаеми енергийни източници и да пристъпи към възстановяването на баланса на дела на ядрената енергия в енергийния микс на държавите.

1.6. След многократните инциденти в европейските електроцентрали, вече е доказано, че подизпълнението е фактор на несигурност в поддръжката на атомните електроцентрали. ЕИСК е на мнение, че договарянето с подизпълнителите трябва да бъде ограничено и поставено в строги законови рамки.

1.7. ЕИСК призовава на тези въпроси да се обърне особено внимание в контекста на Брекзит и излизането на Обединеното кралство от Договора за Евратом.

<sup>(1)</sup> ОВ С 34, 2.2.2017 г., стр. 66, ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 111 и ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 127.

<sup>(2)</sup> ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 111 и ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 127.



## 2. Основно съдържание на документа на Комисията

2.1. Целта на предложението на Комисията е да се приеме нов регламент за продължение на всички научни изследвания, провеждани по силата на Регламент (Евратом) № 1314/2013 на Съвета относно програмата за научни изследвания и обучение на Европейската общност за атомна енергия (2014—2018 г.) в допълнение на Рамковата програма за научни изследвания и иновации „Хоризонт 2020“.

2.2. Предложението за програма на Евратом за периода 2019—2020 г. представлява допълнение към програмата „Хоризонт 2020“. То определя бюджета за преките и непреките дейности, набелязва целите на научноизследователската и развойна дейност (НИРД) и изброява инструментите за подкрепа на НИРД.

2.3. В съответствие с член 7 от Договора за Евратом, настоящата програма (2014—2018 г.) е определена за период, който не може да надхвърля пет години. Предложението има за цел да гарантира продължаването, без прекъсване, на програмата през 2019 г. и 2020 г. Този подход ще гарантира по-голяма съгласуваност с графика на програмата „Хоризонт 2020“. Важността нараства и поради факта, че програмите „Хоризонт 2020“ и Евратом имат взаимноизгодни цели.

## 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК отбелязва заключенията на Комисията относно междинната оценка на програмата на Евратом за 2014—2018 г. и по-специално факта, че извършените от Комисията анализи „не разкриха никакви доказателства, които поставят под въпрос стратегията и формата на програмата за периода 2014—2018 г., или изискват да бъде предложено преразглеждане на обхвата, дейностите или начина на изпълнение на програмата за периода 2019—2020 г.“.

3.2. ЕИСК отбелязва също така, че общественото обсъждане, проведено между октомври 2016 г. и януари 2017 г. за документиране на междинната оценка на програмата на Евратом за периода 2014—2018 г. и предложението за програма на Евратом за периода 2019—2020 г., разкри положителни оценки като цяло: 80 % са оценили програмата като подходяща (изразили са съгласие или пълно съгласие). Освен това участниците са оценили особено високо постигнатите резултати по отношение на образованието и обучението, научните изследвания в областта на управлението на отпадъците, безопасността на съществуващите реактори, както и научните изследвания в областта на ядрения синтез. За разлика от това, обаче, програмата не изглежда да е постигнала ефекта на лост по отношение на частните инвестиции.

3.3. Накрая, Комисията се ангажира да следи за това, препоръките, отправени от различните заинтересовани страни, да бъдат взети предвид при подготовката на работната програма на Евратом за 2019—2020 г., или като част от обичайните ѝ дейности по управление и контрол на програмата на Евратом и затова, препоръките относно дългосрочните аспекти да бъдат разгледани в предварителната оценка на въздействието на бъдещата програма на Евратом, която се вписва в новата многогодишна финансова рамка (след 2020 г.).

3.4. ЕИСК отбелязва гореизложеното, като взема под внимание предишните си становища на по тази тема, и изразява подкрепата си за предложението на Комисията.

3.5. В духа на предходните си становища ЕИСК подчертава, че основната цел на изследванията в областта на ядреното делене, финансирани от Евратом, е да се повиши безопасността на ядрените технологии. ЕИСК счита, че на аспектите, свързани с ядрената безопасност трябва да се обърне възможно най-голямо внимание. Редуцирането и складирането на радиоактивни отпадъци с дълъг период на полуразпад, контролът на делящите се материали и радиационната защита също трябва да бъдат приоритет.

3.6. ЕИСК подчертава, че *експертният опит в сферата на ядрените технологии, тяхното използване и последиците от тях трябва да бъде запазен и обогатен. В това отношение Рамковата програма за научноизследователска и развойна дейност на Евратом създава значителна европейска добавена стойност посредством своята координираща функция при обединяването на ресурси и интегрирането на съвместни усилия*<sup>(3)</sup>.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(3)</sup> ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 111 и ОВ С 318, 29.10.2011 г., стр. 127.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно:**

**„Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета и Европейския икономически и социален комитет относно изпълнението на Плана за действие във връзка с ДДС — към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — време за действие“**

[COM(2017) 566 final]

**„Предложение за Регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 904/2010 по отношение на сертифицираното данъчно задължено лице“**

[COM(2017) 567 final — 2017/0248 (CNS)]

**„Предложение за Регламент за изпълнение на Съвета за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 по отношение на някои освобождавания при вътреобщностни сделки“**

[COM(2017) 568 final — 2017/0249 (NLE)]

**„Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО по отношение на хармонизирането и опростяването на някои правила от системата на данъка върху добавената стойност и въвеждането на окончателната система за данъчно облагане на търговията между държавите членки“**

[COM(2017) 569 final — 2017/0251 (CNS)]

(2018/C 237/07)

Докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Съдокладчик: **Krister ANDERSSON**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 23.10.2017 г.; Европейска комисия, 17.11.2017 г., 13.12.2017 г.
Правно основание	член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	28.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	185/9/7

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК смята, че действащата система на ЕС за данък върху добавената стойност (ДДС) е силно фрагментирана и сложна и следователно намалява и нарушава търговията и инвестициите, като създава ненужна и прекомерна административна тежест и търговски пречки за предприятията.

1.2 ЕИСК счита, че системата на ДДС следва да улеснява правилното функциониране на вътрешния пазар. По-специално системата на ДДС трябва да е по-малко фрагментирана и да се администрира по-ефективно, особено що се отнася до трансграничната търговия, и следва да се модернизира с оглед на нарастващата глобализация и цифровизация на икономиката.

1.3 ЕИСК приветства решимостта на Европейската комисия да се реши проблемът с разликата между потенциалните и реално събраните приходи от ДДС, както и неотдавнашната Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред, която предвижда намеса на Европейската прокуратура в случаите на измами с ДДС на стойност над 10 милиона евро.

1.4 ЕИСК смята, че данъчните органи следва да проучат как новите технологии могат да допринесат за борбата срещу измамите с ДДС. Цифровите технологии могат да бъдат и полезен инструмент за опростяване на административната тежест както за предприятията, така и за данъчните администрации, като осигурят необходимата прозрачност. По-специално държавите членки следва да създадат подходящи форуми за обмен на добри практики в областта на събирането на приходите и начините за разработване на технологии за улесняване на правилното събиране на данъците по отношение на трансграничната търговия. Би трябвало да се помисли за провеждането на задълбочен анализ на възможността за въвеждане на по-високи ставки на ДДС за луксозните стоки. Наред с рационализираните системи за обмен на информация относно извършителите на измами следва да бъдат обсъдени и ефективните системи за възстановяване на ДДС и данъчни декларации и процедури. Европейската комисия следва да допринесе за създаването на такива институционални форуми, като по този начин се повиши растежът и се намалят загубите на приходи.

1.5 ЕИСК счита, че наличието на функциониращ механизъм за обслужване на едно гише е жизненоважна част от системата, основана на принципа на облагане в държавата на местоназначение. Ето защо се приветстват инициативите на Комисията, например предложеното разширяване на механизма за съкратено обслужване на едно гише, така че той да обхваща всички услуги между предприятия и потребители, както и продажбите на стоки между предприятия и потребители, едновременно в рамките на ЕС и извън него.

1.6 ЕИСК призовава всички институции, участващи в процеса на реформа на системата на ДДС, да проучат как във възможно най-кратки срокове може да бъде внедрена обща система и за услуги, и за стоки, облекчавайки по този начин предвидимите проблеми, произтичащи от съществуването на две системи — една за стоки и една за услуги. ЕИСК би сметнал такава развитие за положително, доколкото то е в съответствие с принципа на неутралност на данъчното облагане.

1.7 ЕИСК подчертава значението на неутралността на данъчното облагане между различните дружества, като посочва, че не следва да се позволява плащането на ДДС да оказва неблагоприятно въздействие върху ликвидността на някои предприятия. Във връзка с това от вносителите на стоки следва да се изисква да плащат ДДС при ефективното пускане на пазара на стоките, а не при внасянето и депозирването им.

1.8 По отношение на сертифицираното данъчно задължено лице, ЕИСК отбелязва, че Комисията счита тази концепция за важна за прехода към система на ДДС, основана на принципа на облагане в държавата на местоназначение, и изразява съгласие, че предприятията, чиято данъчна надеждност е доказана, следва да могат да се ползват от подходящи мерки за опростяване.

1.9 ЕИСК насочва вниманието към факта, че тъй като ще мине известно време, докато държавите членки се договорят за концепцията на сертифицирано данъчно задължено лице и докато бъдат сертифицирани по-голямата част от предприятията, и тъй като временните решения, изложени в предложението, са много важни за функционирането на системата на ДДС, ЕИСК следователно би насърчил държавите членки да възприемат временните решения за всички предприятия, преди да бъде напълно развита концепцията за сертифицирано данъчно задължено лице.

1.10 По отношение на някои освобождавания при вътреобщностни сделки, включени в предложението за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011, ЕИСК отбелязва, че искането на Съвета Комисията да поясни и опрости правната рамка относно освобождаванията изглежда полезен инструмент за намаляване на измамите и ограничаване на разходите за спазване на разпоредбите за МСП.

1.11 ЕИСК счита, че е важно Комисията да извърши цялостна оценка на регулаторното въздействие, с цел да се установят — включително в количествено отношение — практическите последици от плана за действие във връзка с ДДС като цяло за физическите лица, предприятията и данъчните органи.

1.12 ЕИСК би искал отново да отбележи, че следва да бъдат положени всички усилия окончателната система на ДДС да бъде въведена в рамките на разумен период от време; в противен случай съществува опасност поставените цели да не бъдат постигнати или да бъдат постигнати само частично, в ущърб на вътрешния пазар и на европейските дружества и потребители.

## 2. Въведение и контекст

2.1 Със своето съобщение „*Към единно пространство на ЕС по отношение на ДДС — Време за избор*“, публикувано на 7 април 2016 г., Комисията представи своя план за действие, насочен към модернизация на системата на ДДС на ЕС, и обяви редица конкретни предложения за тази цел.

2.2 По-специално в плана за действие се предвижда: **i)** модернизиране на системата на ДДС, като тя се адаптира към новите цифрови технологии; **ii)** улесняване на спазването на разпоредбите за ДДС за МСП; **iii)** разработване на подходяща политика за определяне на ставките на ДДС; **iv)** намаляване на разликата между очакваните и действително събраните приходи от ДДС в държавите членки и намиране на решения във връзка с данъчните измами.

2.3 Тъй като трансграничната търговия в ЕС възлиза на над 4,1 трилиона евро като износ и 3,9 трилиона евро като внос, наличието на функционираща система на ДДС е от първостепенно значение за всички европейски граждани.

2.4 На 1 декември 2016 г. Комисията публикува две предложения: едното за ДДС върху трансграничната електронна търговия <sup>(1)</sup> и другото за ставките на ДДС за електронните публикации <sup>(2)</sup>.

2.5 На 21 декември 2016 г., за да намали измамите с ДДС и да отговори на исканията на някои държави членки в Съвета, Комисията публикува предложение за временно прилагане на общ механизъм за обратно начисляване за доставките на стоки и услуги на стойност над 10 000 евро.

2.6 През октомври 2017 г. Европейската комисия публикува още един пакет от мерки в областта на ДДС. Този пакет включва: **i)** предложение за изменение на настоящата Директива 2006/112/ЕО за ДДС, с което се въвежда понятието „сертифицирано данъчно задължено лице“, както и няколко корективни мерки <sup>(3)</sup>; **ii)** мерки за полагане на основите за постепенен преход към въвеждане на принципа на облагане в държавата членка на местоназначение и на данъчно задължение на доставчика като общо правило <sup>(4)</sup>; **iii)** предложение за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 с цел хармонизация и опростяване на правилата за доказване на вътреобщностния превоз на стоки за целите на освобождаването от ДДС <sup>(5)</sup>; **iv)** предложение за изменение на Регламента за административното сътрудничество между националните органи във връзка с ДДС <sup>(6)</sup>.

2.7 По-специално, Комисията представи четири временни решения с цел намаляване на административната тежест върху предприятията при настоящата система. Тези четири временни решения са: **i)** опростяване на правилата за ДДС за дружествата, които местят стоки от една държава членка в друга, където те трябва да бъдат складирани, преди да бъдат доставени на предварително известен клиент; **ii)** опростяване и хармонизация на правилата по отношение на верижните сделки; **iii)** опростяване на доказването на превоза на стоки между две държави членки. Тези опростявания са ограничени до сертифицираните данъчно задължени лица. Четвъртото временно решение, отнасящо се до идентификационния номер на търговските партньори за целите на ДДС, регистриран в електронната система на ЕС за проверка на идентификационните номера за целите на ДДС (VIES), ще бъде на разположение както на предприятията, които са сертифицирани данъчно задължени лица, така и на предприятията, които не са.

2.8 В по-дългосрочна перспектива Комисията възнамерява постепенно да замени настоящия преходен режим за данъчното облагане на търговията между държавите членки с окончателен режим, който се основа на принципа за облагане на стоките в държавата на местоназначение, посредством поредица от законодателни мерки и поэтапни корекции.

### 3. Общи бележки: борба с измамите и сътрудничество между националните органи

3.1 Действащата система на ДДС е силно фрагментирана и сложна и следователно намалява и нарушава търговията и инвестициите, като създава ненужна и прекомерна административна тежест и търговски пречки за предприятията.

3.2 ЕИСК счита, че системата на ДДС в ЕС следва да улеснява правилното функциониране на вътрешния пазар. По-специално, системата на ДДС в ЕС трябва да е по-малко фрагментирана и да се администрира по-ефективно, особено що се отнася до трансграничната търговия, и следва да се модернизира с оглед на нарастващата глобализация и цифровизация на икономиката.

3.3 Същевременно Комитетът споделя мнението на Комисията, че измамите с ДДС представляват значителен проблем — както се вижда от данните, загубата на приходи поради измами се оценява на 151 милиарда евро — по отношение на който трябва да бъдат предприети практически и все по-ефективни мерки, за да бъдат намалени незаконните практики, без обаче да се подкопава консолидирането на единния пазар <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2016) 757 final

<sup>(2)</sup> COM(2016) 758 final

<sup>(3)</sup> COM(2017) 567 final

<sup>(4)</sup> COM(2017) 566 final

<sup>(5)</sup> COM(2017) 568 final

<sup>(6)</sup> COM(2017) 569 final

<sup>(7)</sup> Вж. становището на ЕИСК „Дерогация от режима на ДДС — обратно начисляване“, по-специално параграфи 1.2—3.2 (ОВ С 288, 31.8.2017 г., стр. 52).

3.4 ЕИСК приветства решимостта на Европейската комисия да се реши проблемът с разликата между потенциалните и реално събрани приходи от ДДС, както и неотдавнашната Директива (ЕС) 2017/1371 относно борбата с измамите, засягащи финансовите интереси на Съюза, по наказателноправен ред, която предвижда намеса на Европейската прокуратура в случаите на измами с ДДС на стойност над 10 милиона евро.

3.5 Ето защо е важно да се даде приоритет на целта за гарантиране на истински вътрешен пазар и борба с измамите посредством незабавно осигуряване на измерими резултати в тази област чрез по-тясно сътрудничество между данъчните органи по отношение на обмена на информация и разработването на бази данни и платформи за обмен на данни между различните национални органи в подкрепа на ефективното прилагане на данъчните правила. По-специално ЕИСК настоятелно призовава Комисията и националните данъчни органи ежедневно да си сътрудничат по-тясно и интензивно, за да се гарантира спазването на изискванията на вътрешния пазар и намаляването на административните разходи както за предприятията, така и за данъчните органи. Освен това Европейската комисия и данъчните органи в сътрудничество с организираното гражданско общество и други заинтересовани страни следва да проучат как новите технологии могат да допринесат за борбата срещу измамите с ДДС, тъй като те могат да бъдат полезен инструмент за опростяване на административната тежест върху предприятията и данъчните администрации, както и за осигуряване на необходимата прозрачност.

3.6 ЕИСК подчертава необходимостта държавите членки да създадат подходящи форуми за обмен на добри практики в областта на събирането на приходите и начините за разработване на технологии за улесняване на правилното събиране на данъците по отношение на трансграничната търговия. По-специално, наред с ефективните системи за обмен на информация относно извършителите на измами следва да бъдат обсъдени и ефективните системи за възстановяване на ДДС и данъчни декларации и процедури. Европейската комисия следва да допринесе за създаването на такива институционални форуми, като по този начин се повиши растежът и се намалят загубите на приходи.

#### 4. Принцип на облагане в държавата на местоназначение и ставки

4.1 Както посочва в своето становище „План за действие във връзка с ДДС“<sup>(8)</sup>, ЕИСК счита, че промяната на действащата система следва да доведе до установяването на окончателна система на ДДС, която да е не само ясна, стабилна и всеобхватна, но и пропорционална по отношение на предприятията и адаптирана към бързия темп на промяна в икономиката и пазарите.

4.2 В този контекст Комитетът подкрепя предложението за избор на принципа на облагане в държавата на местоназначение като основа за окончателната система на ДДС, тъй като се очаква той да осигури по-равнопоставени условия на конкуренция за всички доставчици на един и същ национален пазар и да доведе до по-малко нарушения на пазара на ЕС.

4.3 Наличието на функциониращ механизъм за обслужване на едно гише е жизненоважна част от системата, основана на принципа на облагане в държавата на местоназначение. Ето защо се приветстват инициативите на Комисията, например предложеното разширяване на механизма за съкратено обслужване на едно гише, така че той да обхваща всички услуги между предприятия и потребители, както и продажбите на стоки между предприятия и потребители, едновременно в рамките на ЕС и извън него. Без пълноценно функциониращ механизъм за обслужване на едно гише, основан на проверки в държавата на установяване, машабно опростяване и възможност за компенсиране на внесения ДДС по получени доставки от всички държави членки, всяка система, основана на принципа на облагане в държавата на местоназначение, ще увеличи драстично административната тежест, особено за МСП.

4.4 ЕИСК подчертава значението на неутралността на данъчното облагане между различните дружества, като посочва, че не следва да се позволява плащането на ДДС да оказва неблагоприятно въздействие върху ликвидността на някои предприятия. Във връзка с това от вносителите на стоки в определени национални пазари следва да се изисква да плащат ДДС при ефективното пускане на стоките на пазара, а не при внасянето и депозирването им в очакване на последващото търговско разпространение.

4.5 Що се отнася до първия етап на плана за действие, който е съсредоточен върху определени доставки на стоки, Комитетът призовава всички институции, участващи в процеса на реформа на системата на ДДС, да проучат как във възможно най-кратки срокове може да бъде внедрена обща система за услуги и стоки, облекчавайки по този начин предвидимите проблеми, произтичащи от съществуването на две системи — една за стоки и една за услуги.

4.6 Това е особено важно, като се има предвид, че в цифровата икономика разделителната линия между стоките и услугите става все по-неясна и има вероятност да се промени допълнително при настоящата условия, в които технологията се развива с много по-бързи темпове от правилата, разработени от съответните институции. Поради това ЕИСК призовава Европейската комисия да вземе под внимание този въпрос и евентуално да го разгледа в рамките на текущата реформа на системата на ДДС.

<sup>(8)</sup> ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43.

4.7 ЕИСК счита, че политиката за ставките на ДДС, следвана от Комисията и имаща за цел да даде на държавите членки по-голяма гъвкавост по отношение на намалените ставки, по принцип следва да е съвместима с принципа на облагане в държавата на местоназначение, като се има предвид, че при тази система нарушенията на търговията вероятно ще са по-малко.

4.8 Предоставянето на повече свобода на държавите членки да определят свои собствени ставки обаче не трябва да води до разпокъсаност или прекомерно усложняване на системата като цяло. Поради това е необходимо да се възприеме пропорционален подход, който да доведе до ясна и предвидима рамка за изпълнение, в интерес по-специално на МСП и с цел да се намалят разходите, свързани със спазването на разпоредбите, за икономическите оператори като цяло<sup>(9)</sup>.

4.9 От това следва, че броят на позволените изключения следва да бъде ограничен до конкретни и надлежно обосновани случаи, така че да се гарантира еднаква и предвидима регулаторна рамка.

4.10 Що се отнася до възможните изключения, Комитетът счита, че целта за подпомагане на социалните иновации и укрепване на европейския социален стълб, приета от Комисията, би могла да обоснове прилагането на намалени ставки за социалните предприятия и сектора на социалните услуги въз основа на конкретни инициативи, които държавите членки ще решат да предприемат за тази цел в новата правна рамка, регламентираща ДДС.

4.11 Важно е да бъде създаден онлайн информационен инструмент, за да се даде възможност на предприятията да следят различните системи на ставки на 28-те държави членки. Този инструмент трябва да бъде леснодостъпен, надежден и за предпочитане на всички официални езици на ЕС.

## 5. Сертифицирано данъчно задължено лице

5.1 По отношение на сертифицираното данъчно задължено лице, ЕИСК отбелязва, че Комисията счита тази концепция за важна за прехода към система на ДДС, основана на принципа на облагане в държавата на местоназначение, и изразява съгласие, че предприятията, чиято данъчна надеждност е доказана, следва да могат да се ползват от подходящи мерки за опростяване.

5.2 Макар и да е възможно концепцията за сертифицирано данъчно задължено лице и свързаният с нея механизъм за обратно начисляване да предоставят значителни облекчения за предприятията, считаме, че за да могат предприятията, и по-специално МСП, да се възползват от тази концепция, е от съществено значение в държавите членки да бъдат въведени хармонизирани, ясни и пропорционални критерии и правила, така че да се улесни възможно най-широк достъп до статута на сертифицирано данъчно задължено лице.

5.3 Тъй като ще мине известно време, докато държавите членки се договорят за концепцията на сертифицирано данъчно задължено лице и докато бъдат сертифицирани по-голямата част от предприятията, и тъй като временните решения, изложени в предложението, са много важни за функционирането на системата на ДДС, ЕИСК би насърчил държавите членки да възприемат временните решения за всички предприятия, преди да бъде напълно развита концепцията за сертифицирано данъчно задължено лице.

5.4 ЕИСК също така изразява съгласие, че за да се използва по най-добрия начин статутът на сертифицирано данъчно задължено лице, трябва да бъдат създадени подходящо разработени електронни системи за съхранение, които следва да бъдат леснодостъпни за националните данъчни органи.

5.5 Въпреки това, като се има предвид настоящият текст на предложението на Комисията, не е възможно да се предложи по-задълбочена и подробна оценка на тази концепция, тъй като тя все още е неясна; не е ясно и какви ще бъдат практическите последици от нейното прилагане.

5.6 Ето защо на този етап ЕИСК просто би посочил, че инструментът за сертифицирано данъчно задължено лице следва да бъдат подкрепен от ясни и прозрачни критерии за прилагане. Във връзка с това следва да се отбележи, че определянето на критерии, подобни на тези, регламентиращи одобрения икономически оператор, може да доведе до ограничен достъп до системата на сертифицирано данъчно задължено лице и временните решения, като се обхванат само малка част от предприемаческите среди. Има опасност системата за сертифицирано данъчно задължено лице да бъде достъпна за много малък брой предприятия.

5.7 Тази концепция трябва да бъде обект на внимателно наблюдение от страна на Европейската комисия, особено през първия етап на прилагането, така че загубата на правна сигурност и регулаторно уеднаквяване на вътрешния пазар да не надделее над ползите, генерирани от използването на концепцията за сертифицирано данъчно задължено лице по отношение на опростяването и улесняването на спазването на разпоредбите.

<sup>(9)</sup> Вж. становището на ЕИСК „План за действие във връзка с ДДС“ (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43), параграфи 3.1.6 и 3.1.7.

5.8 По отношение на предложението за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 282/2011 относно някои освобождавания при вътреобщи сделки, ЕИСК отбелязва, че искането на Съвета Комисията да поясни и опрости правната рамка относно освобождаванията изглежда полезен инструмент за намаляване на измамите и ограничаване на разходите за спазване на разпоредбите за МСП.

#### **6. Следващи стъпки и заключителни бележки**

6.1 По принцип ЕИСК счита, че е важно Комисията да извърши цялостна оценка на регулаторното въздействие, с цел да се установят — включително в количествено отношение — практическите последици от плана за действие във връзка с ДДС като цяло за физическите лица, предприятията и данъчните органи.

6.2 На последно място ЕИСК отбелязва, във връзка със своето предишно становище „План за действие във връзка с ДДС“<sup>(10)</sup>, че е важно всички различни части на плана за действие да бъдат приложени като едно неразделно цяло.

6.3 Комитетът би искал отново да отбележи, че следва да бъдат положени всички усилия окончателната система на ДДС да бъде въведена в рамките на разумен период от време; в противен случай съществува опасност поставените цели да не бъдат постигнати или да бъдат постигнати само частично, в ущърб на вътрешния пазар и на европейските дружества, които извършват дейност на този пазар.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

<sup>(10)</sup> ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 43.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите относно завършването на банковия съюз“**

[COM(2017) 592 final]

(2018/C 237/08)

Докладчик: **Carlos TRIAS PINTÓ**

Съдокладчик: **Daniel MAREELS**

Консултация	Европейска комисия, 17.11.2017 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	28.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	180/3/4

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя приетите от 2012 г. насам мерки, които дадоха решителен принос за финансовата стабилност и разчупиха омагьосания кръг между банковите системи и техните суверени.

1.2 Във връзка с това приветства новия пакет от мерки, предложени от Европейската комисия за завършването на Икономическия и паричен съюз (ИПС) и призовава за конкретното им изпълнение и преминаването към **оптимална парична зона**, преодолявайки сегашната съпротива и постигайки възможно най-скоро по-голяма прецизност за завършването на третия стълб на банковия съюз чрез постепенно намаляване и споделяне на финансовите рискове. Въшност завършването на банковия съюз и на съюза на капиталовите пазари би трябвало да даде възможност за цялостното изграждане на финансовия съюз, един от основните стълбове на ИПС.

1.3 По-конкретно ЕИСК подкрепя различните предложени цели за укрепване на Единния надзорен механизъм (ЕНМ) и Единния механизъм за реструктуриране (ЕМП) с цел улесняване на постепенното намаляване на финансовите рискове и в крайна сметка преминаване към **общоевропейска система за гарантиране на депозитите**, която, наред с гарантирането на ликвидност, може да поема загуби и да доизгради третия стълб на банковия съюз.

1.4 За да се постигне това, ще бъде необходимо да се продължи паралелно работата по споделянето и намаляването на рисковете, свързани с платежоспособността и ликвидността във финансовия сектор. Комитетът потвърждава предишната си позиция по този въпрос, изложена в неговото становище относно предложенията във връзка с ЕСЗД. Наред с други въпроси в тази област, въпросът за необслужваните кредити със сигурност следва да остане на челно място в дневния ред, особено сега, когато икономиката отново бележи растеж.

1.5 Като се има предвид, че първоначалните предложения за Европейска схема за застраховане на депозитите (ЕСЗД) все още не са довели до резултати след повече от две години, вероятно би било добра идея да се възприеме различен подход. Настоящото съобщение предоставя възможност за по-широко обсъждане и поетапен подход за въвеждането на ЕСЗД, който Комитетът подкрепя. Важно е да не се изгуби набраната инерция в изграждането на банковия съюз и да се вземат предвид заключенията, направени по време на преговорите. Във всички случаи Комитетът счита, че е необходимо да се започне незабавно и наистина да се работи успоредно както по ЕСЗД, така и по съответните мерки за намаляване на риска, и те да се прилагат в съответствие с ясен и конкретно определен график.



1.6 Комитетът подкрепя решението през първата фаза да се предоставя само ликвидно покритие, което да се увеличава с годините. Същевременно следва да се обърне цялото необходимо внимание на националните схеми за гарантиране на депозитите, които ще служат за покриването на загубите; според Комитета с цел постигане на възможно най-плавен последващ преход към втората фаза и в интерес на взаимното доверие е важно да се предприемат бързи действия за възможно най-голямо по-нататъшно рационализиране на националните схеми. Важно е също така да се преодолеят наследените проблеми и моралният риск.

1.7 Покриването на загубите ще бъде добавено във втората фаза, но преходът няма да се извърши автоматично. Според Комитета предложеното официално решение следва да бъде взето на възможно най-широка основа и затова изглежда целесъобразно то да се вземе не само от Комисията, а по-скоро съвместно със Съвета и Парламента.

1.8 Постепенното увеличаване на покриването на загубите от ЕСЗД по принцип е положително, но на механизмите за прилагане на тази схема трябва да се отдели по-голямо внимание в текстовете.

1.9 В по-общ план формулировката в съобщението по редица въпроси е твърде обща и предложенията се отправят „под условие“. Това несъмнено дава възможност за допълнително обсъждане, но понякога е за сметка на решителността. Освен това редица важни аспекти са пропуснати или донякъде подминати. Комитетът призовава за бързо постигане на напредък заедно с всички заинтересовани страни за конкретизиране на предложенията. Освен това държавите членки трябва да поемат отговорностите си и да продължат работата по вече приетите мерки, особено когато става въпрос за схеми за гарантиране на депозитите. Това е много важно, особено в контекста на поэтапния подход, изложен в настоящото съобщение.

1.10 В съответствие с целта за създаване на общоевропейска система за гарантиране на депозитите от решаващо значение е незабавното задействане на Европейския валутен фонд в качеството му на защитна стена за ЕМП като кредитор от последна инстанция. Аналогично, ЕИСК подкрепя решително и планираните функции на този орган за справяне с т.нар. асиметрични сътресения.

1.11 Усъвършенстването и консолидирането на стълбовете на банковия съюз и прилагането на **единния европейски наръчник** трябва да вървят ръка за ръка с изпълнението от страна на финансовия сектор на **ЦУР до 2030 г.** и ангажиментите от Париж относно изменението на климата, като по този начин се създава по-благоприятно третиране на капиталовите изисквания за инвестиции в зелената икономика и различни дългосрочни опростени операции за „приобщаващо кредитиране“ като ипотечи, по-специално такива, свързани с енергийната ефективност, инсталирането на слънчеви панели и др.

1.12 Аналогично, финансовите технологии и другите финансови иновации (като например блокчейн и интелигентните договори) представляват нов призив за действие за завършването и съживяването на банковия съюз и подобряването на финансовото и цифровото приобщаване на европейското гражданство в съответствие със стратегическите цели на ЕС. В настоящата формулировка на ЦУР до 2030 г. финансовото приобщаване вече допринася за 7 от 17-те цели, докато цифровото приобщаване, което би могло да го гарантира или да го изложи на риск в нов контекст, засяга, пряко или непряко, почти всички от тях.

1.13 Както вече посочи в различни становища, ЕИСК отново заявява ангажимента си спрямо една диверсифицирана финансова екосистема, в която големите паневропейски участници съществуват наред с малки и средни банки и други небанкови субекти, насочени по надежден начин към финансирането на реалната икономика, на равни начала, в обстановка на значително намален системен риск. Многообразието, прозрачността и устойчивостта са най-доброто средство срещу бъдещи финансови кризи.

1.14 Според ЕИСК сега е наложително да се стимулира участието на онези държави, които не са част от еврозоната. Същевременно всеки един от трите стълба на банковия съюз следва да допринесе за укрепването на глобалната финансова структура, за засилването на сътрудничеството на европейско и международно равнище в рамките на своята регулаторната уредба и за предоставянето на опит, особено на тридесетте неевропейски страни, чиято референтна валута е еврото, включително франкофонските държави от Африка.

## 2. Предистория, контекст и обобщено представяне на новото съобщение

2.1 Голямата рецесия, започнала преди десет години, постави еврото на изпитание и доведе до високи разходи (в по-голяма или по-малка степен) за страните от еврозоната. В резултат на това спасителните финансови операции повлияха отрицателно и на суверенния риск.

2.2 Банковият съюз беше създаден през 2012 г. с цел създаване на унифицирана и интегрирана финансова система за ефективно провеждане на паричната политика, за адекватно разпределение на риска между държавите членки и възстановяване на доверието в банковата система на еврозоната в отговор на **структурните недостатъци** на недостатъчно разработената концепция за еврото. Благодарение на положителните промени в паричната политика на Европейската централна банка (ЕЦБ) и бюджетната политика на държавите — членки на ЕС, беше постигнат напредък в посока изграждането на Икономическия и паричен съюз (ИПС). Понастоящем предизвикателството се състои във **въвеждането на еврото във всички 27 държави — членки на ЕС** и завършването на **третия стълб** на банковия съюз.

2.3 В контекста на популистките заплахи и нарастващата опасност от националистически курс, по-специално поради увеличаването на неравенствата вследствие на асиметричните сътресения в еврозоната, се оформя широк политически консенсус относно завършването на финансовия съюз (банков съюз и съюз на капиталовите пазари) с цел да се предпазят **финансовата стабилност** и **териториалната цялост** на Европа от „отровата на национализма“, както се изрази председателят Юнкер.

2.4 Друго важно ново предизвикателство се отнася до **финансовите технологии (FinTech)** и други иновации във финансовата инфраструктура, които досега оставаха до голяма степен извън полезрението на **финансовия надзор**. В съобщението на Комисията от септември 2017 г. относно засилването на интегрирания надзор с цел укрепване на съюза на капиталовите пазари се посочва, че „[п]ри разработването на финансовия съюз възможностите на финансовите иновации трябва да бъдат използвани в пълна степен, но новите рискове също трябва да бъдат управлявани“. Беше обявено и представянето на план за действие в началото на 2018 г. <sup>(1)</sup>

2.5 Напредъкът в изграждането на банковия съюз, постигнат с определянето на **регулаторните, контролните и санкциониращите функции на единния надзорен механизъм (ЕНМ)** <sup>(2)</sup> и **единния механизъм за реструктуриране (ЕМП)** — най-важните елементи наред с **единния европейски наръчник**, обявен в „Пътната карта за създаване на банков съюз“, отслабна в годините на зараждащото се икономическо възстановяване поради факта, че партньорите от еврозоната предпочитат да се откажат от синергиите, произтичащи от финансовата интеграция, отколкото да споделят рисковете.

2.6 Така се озоваваме с широк кръг декларации и предложения, които доведоха до напредък, но не и до **ограничаване и разпределяне на риска**. Съзакондателите на ЕС все още не са предоставили достатъчно конкретни отговори на въпроса как да се доизгради Икономическият и паричен съюз, по-специално във връзка със: спазването на Директивата от 2014 г., укрепена от Съвета през 2017 г. <sup>(3)</sup>; предложението за регламент от ноември 2015 г.; частичното по-нататъшно развитие на съюза на капиталовите пазари; стартирането на Плана за действие в областта на финансовите услуги за потребители (2017 г.); новите мерки за намаляването на необслужваните кредити <sup>(4)</sup> и др.

2.7 Горепосоченото предложение за регламент от 2015 г. предвиждаше постепенно и поэтапно развитие на Европейска схема за застраховане на депозитите (ЕСЗД). В първата фаза би трябвало да се следва подхода „презастраховане“, като след това се премине от система за постепенно взаимно използване (съзастраховане), за да се стигне до третия и последен етап — ситуация, при която от 2024 г. нататък рискът ще се поема изцяло от Европейската схема за застраховане на депозитите. Заедно с този проект Комисията обяви успоредно редица мерки за намаляване на риска в рамките на банковия съюз. За съжаление, досегашните преговори не се увенчаха с успех.

2.8 Предстои още и работа по националните схеми за гарантиране на депозитите (СГД), която би могла да допринесе за проправянето на пътя напред. Сред проблематичните въпроси са и фактът, че продължават да съществуват някои значителни различия между държавите членки в прилагането на правилата в Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите, както и необходимостта от подобряване на обмена на информация и инструментите за насърчване на координацията между националните СГД <sup>(5)</sup>.

2.9 С цел да се излезе от безизходицата между съзакондателите, в настоящото съобщение се засилва критерият за **споделянето на загуби** и се предлага, от една страна, общ предпазен механизъм за Единния фонд за реструктуриране, а от друга, по-подробна пътна карта за **Европейската схема за застраховане на депозитите**, като се започне от **презастраховането** (като се предлага само постепенно ликвидно покритие, като същевременно банките захранват

<sup>(1)</sup> Вж. COM(2017) 542 final, (раздел 4, стр. 16 и следващите).

<sup>(2)</sup> Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета (ОВ L 287, 29.10.2013 г., стр. 63).

<sup>(3)</sup> На 16 юни 2017 г. Съветът постигна съгласие по въпроса за йерархията на кредиторите на банките при производството по несъстоятелност, в контекста на директива, за да могат държавите членки да установят ясен ред на подчиненост на негарантираните депозити, които трябва да бъдат „спасени“ при фалита на дадена банка.

<sup>(4)</sup> Вж. COM(2018) 37 final.

<sup>(5)</sup> Вж. Съобщението, стр. 12.

съвместния фонд) и след това се премине към втори етап на **съзастраховане**, който може да бъде обусловен от достатъчното намаляване на рисковете, свързани с необслужваните кредити <sup>(6)</sup>. Във връзка с това се предлага първа допълнителна мярка за намаляване на вероятността за изпадане на предприятията в несъстоятелност посредством процедури за реструктуриране, като едновременно с това се цели въвеждането на ранен етап на провизии за необслужвани заеми в контекста на преразглеждането на Регламента за ЕНМ. Освен това в съобщението на Комисията относно междинния преглед на Плана за действие за изграждане на съюз на капиталовите пазари от средата на 2017 г. бяха обявени краткосрочни мерки за развитието на вторичен пазар на необслужвани кредити <sup>(7)</sup>. В крайна сметка това предполага също и постигането на достатъчен напредък по отношение на намаляването на риска в банковия сектор.

2.10 Втората допълнителна мярка се отнася до диверсификацията на портфейлите с държавни ценни книжа на банките. **Ценните книжа, обезпечени с държавни облигации**, могат да допринесат за това и същевременно да предложат допълнителни гаранции. Като продължение на работата на Европейския съвет за системен риск (ЕССР) Комисията обмисля представянето на **законодателно предложение** в началото на 2018 г.

2.11 Така през пролетта на 2019 г. всички мерки за споделяне на риска би трябвало да бъдат въведени и да може да се пристъпи към **етапа на изпълнение**, като се започне с постигането на споразумение между законодателите относно основните елементи от **банковия пакет** от ноември 2016 г. и се постигне значителен напредък по отношение на останалата част. Това би трябвало да бъде последвано от изясняване на съществуващите **правомощия за контрол** с цел справяне с рисковете, свързани с необслужваните заеми, и предложение за **оценка на инвестиционните посредници**.

### 3. Общи бележки

3.1 Сега, когато икономиките на страните от еврозоната се връщат към растеж и банковото финансиране също се увеличава, е моментът да се повиши издръжливостта на нашата финансова система, като се гарантира, че евентуални финансови кризи няма да доведат до по-нататъшно фрагментиране на пазарите <sup>(8)</sup> и да се превърнат в нов скъпоструващ тест за еврото и европейската интеграция като цяло.

3.2 За тази цел е безусловно необходимо създаването на **единен фонд за застраховане на депозитите, който да функционира „изцяло на взаимни начала“**, който да **допълва финансовата структура на Европейския съюз** и в отговор на настоящото несъответствие между надзора и реструктурирането на банките (които са централизирани), от една страна, и националните схеми за гарантиране на депозитите (които не са хармонизирани) от друга. Това изисква също достатъчен напредък по отношение на намаляването на риска в банковия сектор.

3.3 Напредъкът в областта на намаляването на риска и защитата на депозитите вървят ръка за ръка и затова Комитетът отново потвърждава това, което вече обяви като принципен въпрос по отношение на първоначалните предложения за ЕСЗД <sup>(9)</sup>. По-специално той посочи, че тъй като двата вида мерки имат редица общи основни и важни цели, отнасящи се до укрепването и завършването на банковия съюз, те трябва да се **изпълняват по един и същи начин и с наистина равностойни инструменти и методи**. Затова и с цел да се постигне реален напредък, според Комитета е **важно** да се започне **незабавно да се работи успоредно както по ЕСЗД, така и по съответните мерки за намаляване на риска, и те наистина да се прилагат** в съответствие с ясен и конкретно определен график. Създаването на подходящи условия за напредък има голямо значение и за **завършване на изграждането на ИПС**, чийто важен елемент е **банковият съюз**.

3.4 Наред с други инициативи, свързани с намаляването на риска, по-специално въпросът с необслужваните кредити <sup>(10)</sup> и по-специално неравномерното им разпределение по страни със сигурност следва да остане на челно място в дневния ред, тъй като постигането на напредък в тази област е от първостепенно значение. Както беше посочено неотдавна, като цяло е постигнат напредък, но средните стойности не са всичко <sup>(11)</sup>. Има банки, които се борят с проблема по надежден начин, или поне са поели в правилната посока, но все още има и такива, които отричат проблема или не подхождат към него с

<sup>(6)</sup> Въпреки подобренията, в края на 2016 г. европейските банки имаха в счетоводните си баланси два пъти повече рисковопретелени активи (средно 19,1 % в целия ЕС и 18,8 % в еврозоната) от американските банки (японските банки са някъде по средата), докато данните от началото на кризата през 2008 г. бяха по-добри от тези за другите две основни сили. Освен това делът на необслужваните заеми продължава да е три пъти по-висок, отколкото в САЩ и Япония.

<sup>(7)</sup> Вж. СОМ(2017) 292 final, по-специално „Приоритетно действие 5“.

<sup>(8)</sup> Банките са намалили експозицията си към други държави членки и трансграничните плащания възлизат на едва 7 %.

<sup>(9)</sup> ОВ С 177, 18.5.2016 г., стр. 21.

<sup>(10)</sup> Необслужвани кредити.

<sup>(11)</sup> Интервю с Danièle Nouy, председател на Надзорния съвет на ЕЦБ в Público, 11 декември 2017 г. Вж. <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/interviews/date/2017/html/ssm.in171211.en.html>

достатъчна амбиция. Сега, когато икономиката отново е поела по пътя на растежа, е важно този въпрос да се разгледа приоритетно, за да се решат както наследените, така и бъдещите проблеми. Предизвикателството се състои в постигането на ефективни резултати по места. Това е от жизненоважно значение, за да се постигне напредък в изграждането на третия стълб на банковия съюз.

3.5 В сравнение с първоначалните предложения за ЕСЗД от 2015 г., настоящото съобщение предоставя възможност за по-широко обсъждане на европейската схема за застраховане на депозитите и за възприемане на по-поетапен подход за нейното въвеждане. В момент, когато е важно да не се загуби набраната инерция при изграждането на банковия съюз, както и да се вземат предвид заключенията, направени по време на преговорите, новият подход на Комисията е реалистичен и Комитетът може да го подкрепи.

3.6 Комитетът подкрепя решението през първата фаза да се предоставя само покритие на нуждите от ликвидност, което означава, че по време на тази фаза загубите ще бъдат покривани чрез националните схеми за гарантиране на депозитите. С цел да се избегне ненужното затрудняване на последващия преход към следващата фаза и в интерес на взаимното доверие, Комитетът счита за важно да се уточни от самото начало, че трябва да се предприемат по-нататъшни действия за възможно най-голямо рационализиране на националните схеми, за да се премахнат значителните разминавания между държавите членки. Същевременно е важно също така да се преодолеят наследените проблеми и моралният риск.

3.7 Що се отнася до прехода от фазата на презастраховане (вж. по-горе) към фазата на съзастраховане, който зависи от редица условия, според Комитета решението следва да бъде взето на възможно най-широка основа, и затова изглежда целесъобразно това решение да бъде взето не само от Комисията, а по-скоро съвместно със Съвета и Парламента<sup>(12)</sup>.

3.8 Необходима е също така максимална яснота относно условията, които ще се прилагат както по време на, така и след<sup>(13)</sup> прехода към фазата на съзастраховане, в която ще се предоставят покритие на нуждите от ликвидност и покриване на загубите. Предложението за постепенното изграждане<sup>(14)</sup> е положително, но в същото време съществува известна загриженост, че настоящият текст е твърде общ и твърде неясен, и оставя твърде много възможности за различно тълкуване и дискусии. Необходими са повече насоки и правна сигурност по този въпрос от самото начало.

3.9 В по-общ план следва да се отбележи, че в рамките на това общо описание съобщението е формулирано много общо по редица въпроси и се отправят предложения на временна основа. От една страна това осигурява свобода на действие, което би могло да бъде от полза при бъдещи преговори между и със държавите членки, но от друга означава, че текстът изглежда по-нерешителен<sup>(15)</sup> и невинаги е така ясен, както би могло да се очаква. Редица важни аспекти са пропуснати или подминати, в това число признаването на ролята на институционалните схеми за защита, към която Комитетът привлече вниманието по-рано<sup>(16)</sup>. С оглед на разрешаването на тези въпроси, днес е важно да се работи заедно с всички други заинтересовани страни (включително Съвета, Парламента, държавите членки, Комисията и др.) за постигането на бърз напредък и конкретизиране на предложенията.

3.10 ЕИСК настоятелно призовава законодателите да използват всеобхватния пакет от мерки за укрепване на Икономическия и паричен съюз<sup>(17)</sup>, публикуван на 6 декември 2017 г., за да **ускорят постигането на консенсус**.

3.11 ЕИСК подкрепя намерението на ЕЦБ да гарантира, че банките предлагат хармонизирани услуги във всички държави — членки на ЕС<sup>(18)</sup>, като по този начин се възползват от един по-голям пазар. Призовава държавите членки, които все още не са се присъединили към единната валута, да се присъединят към Единния надзорен механизъм (ЕНМ) като първа стъпка към пълната им интеграция в еврозоната.

<sup>(12)</sup> Без да се засяга важната роля на надзорните органи в това отношение.

<sup>(13)</sup> Вж. съобщението, т. 3.

<sup>(14)</sup> В общи линии понастоящем се предлага покритието на загубите да се осигурява от националните схеми за гарантиране на депозитите и европейската схема за застраховане на депозитите, въз основа на съотношение, което да се изменя постепенно, като се започне с 30 %-на вноса от ЕСЗД от първата година от фазата на съзастраховане.

<sup>(15)</sup> Много от елементите са описани в условно наклонение: вж. редовната употреба на „би бил“ и „биха могли“ в описанието на двете фази на изграждането на европейската схема за застраховане на депозитите (стр. 11 и следващите).

<sup>(16)</sup> ОВ С 177, 18.5.2016, стр. 21.

<sup>(17)</sup> COM(2017) 821 final.

<sup>(18)</sup> ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 51.

3.12 Завършването на финансовата структура на Съюза трябва да върви ръка за ръка с цифровото и финансовото приобщаване, в съответствие с формулираните от **Организацията на обединените нации цели за устойчиво развитие за 2030 г.** ЕИСК изтъква потенциалната роля на банките в борбата с изменението на климата и изпълнението на 13 от 17-те ЦУР посредством посредническите им функции между съзнателните спестявания и социално отговорните инвестиции (СОИ). В тази връзка следва да се направи внимателен преглед на сключеното на 7 декември 2017 г. споразумение за реформи Базел III, за да се гарантира, че европейското банково кредитиране не е ограничено в областите, които са от решаващо значение за устойчиво финансиране.

#### 4. Конкретни бележки

4.1 ЕИСК подкрепя предложените от Комисията мерки за ограничаване на рисковете в областта на надзора, реструктурирането и гарантиране на депозитите (при евентуалния преход от презастраховане към съзастраховане).

4.2 ЕИСК изтъква, че хармонизирането на националните схеми за гарантиране на депозитите следва да се извършва успоредно със създаването на ЕСЗД. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да изготви инициатива за това **националните депозитни фондове** да допринасят за доизграждането на архитектурата на европейската система, като се осигури равно третиране на институциите, които нямат системно значение<sup>(19)</sup>. ЕИСК подкрепя правото на националните СГД да прилагат алтернативни мерки, доколкото те не противоречат на правилата за конкуренцията, упоменати в член 11 от Директивата относно схемите за гарантиране на депозитите.

4.3 ЕИСК подкрепя категорично възможно най-бързото въвеждане на Единния механизъм за реструктуриране, като се използва кредитна линия от Европейския механизъм за стабилност, както предложи Специалната група за координирани действия (TFCA).

4.4 ЕИСК подкрепя укрепването на надзорните правомощия в рамките на Единния надзорен механизъм и на законовите пруденциални предпазни механизми (I стълб) с цел справяне с необслужваните кредити по хармонизиран начин. Във връзка с това Комисията трябва да докаже, че съгласно новите надзорни правомощия компетентните органи могат да влияят върху политиките на банките за обезпечаване на необслужваните кредити.

4.5 Гореупоменатите пруденциални регулаторни механизми за защита следва да се прилагат във всяка банка пропорционално на нейния системен рисков профил, често свързан с нейния бизнес модел. Това би означавало, че изискванията към малките и средните банки, които не генерират прекомерни рискове, са адекватни и те не са „свърхрегулирани“.

4.6 Аналогично, ЕИСК препоръчва капиталовите изисквания за банкиране да получат по-благоприятно третиране за инвестиции в екологосъобразна икономика<sup>(20)</sup> и да се обмисли прилагането на допълнителни капиталови изисквания за инвестиции в „кафявата“ икономика. ЕНМ следва да упражнява конкретен надзор по този въпрос.

4.7 Би могло да се обмисли също по-новаторско регулиране за необслужваните кредити, като се проучи отреждането на по-голяма роля на **частните услуги за кредитно застраховане**, които имат тройна функция: превенция, обезщетение и възстановяване, и в резултат на финансовите иновации все по-често са свързани с банките. В своите доклади ЕЦБ заключава, че повечето от европейските кредитни институции управляват адекватно някои от тези рискове, в това число лихвените. Следва също да се отбележи, че **кризата с ипотечните кредити** в САЩ беше преодоляна, когато Федералният резерв също даде достъп на големите презастрахователи до ликвидни средства.

<sup>(19)</sup> Въз основа на Регламент (ЕС) № 1024/2013 само кредитните институции от системно значение са предмет на Единния надзорен механизъм.

<sup>(20)</sup> Аргументите в полза на „фактора за подкрепа на екологизирането“ се отнасят до положителната системна стойност на екологосъобразни дейности, които намаляват рисковете за околната среда в дългосрочен план, и до необходимостта от включване на положителни външни фактори. Вж. <http://www.finance-watch.org/our-work/publications/1445> и [https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/180131-sustainable-finance-report_en)

4.8 Накрая, ЕИСК се застъпва, както и в различни предходни становища, за справедливи и **неутрални от гледна точка на технологиите и бизнес моделите** условия на конкуренция. Що се отнася до настоящото становище, той отново призова за **равни условия** по отношение на надзорните задачи. Това означава, че трябва да се упражнява повече контрол над банкирането в сянка, инвестиционните посредници и финансово-технологичните дружества в съответствие с основния подход „еднакъв риск — еднакви правила — еднакъв надзор“. Благодарение на правилата за тези нови играчи, срещу които често се открива съдебно производство, ще се увеличат възможностите за финансово приобщаване, без да се застрашава защитата на потребителите.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно:**

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/825 с цел увеличаване на финансовия пакет на Програмата за подкрепа на структурните реформи и адаптиране на общата ѝ цел**

[COM(2017) 825 final — 2017/0334 (COD)]

**„Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 17 декември 2013 г. за определяне на общоприложими разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Европейския фонд за морско дело и рибарство и за определяне на общи разпоредби за Европейския фонд за регионално развитие, Европейския социален фонд, Кохезионния фонд и Европейския фонд за морско дело и рибарство, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1083/2006 на Съвета, що се отнася до подкрепата за структурните реформи в държавите членки“**

[COM(2017) 826 final — 2017/0336 (COD)]

(2018/C 237/09)

Докладчик: **Mihai IVAȘCU**

Съдокладчик: **Stefano PALMIERI**

Консултация	Европейски парламент, 14.12.2017 г. Съвет на Европейския съюз, 21.12.2017 г. и 31.1.2018 г.
Правно основание	член 175, член 177, член 197, параграф 2 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	28.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването	183/2/9
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

## 1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК подкрепя предложението за увеличаване на бюджета на Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР) и за включване на специален инструмент за осъществяване на реформи за „ангажиментите за реформи“. Приоритет би трябвало да се отдава на реформите, които оказват преки странични ефекти върху другите държави членки.

1.2 ЕИСК, в съответствие със своите предходни становища, призовава за структурни реформи, насочени към социално и икономическо развитие, включително изграждане на институционален капацитет за подобряване на административното качество. Подобни реформи би трябвало да бъдат специфични за всяка държава и да се ползват с демократична подкрепа, като се избягва универсален подход за всички държави членки.

1.3 ЕИСК изтъква, че структурните реформи оказват положително въздействие не само ако намаляват публичните разходи по социално приемлив начин, но и когато ги увеличават в краткосрочен план, за да подобрят бюджетното салдо на държавите членки в средносрочен и дългосрочен план.

1.4 Въпреки че увеличаването на бюджета на ППСР се приветства, неговият размер е недостатъчен с оглед на растящия брой искания от държавите членки. Само за 2018 г. сумата на всички искания се равнява на петкратния размер на предложения бюджет.

1.5 От друга страна, ЕИСК счита, че е много важно Европейската комисия да представи своите намерения по отношение на разпределението на новия бюджет за ППСР по прозрачен начин — нешо, което не е направено в това предложение — и да разработи ясни критерии за подбор.

1.6 ЕИСК подчертава, че увеличаването на финансовия пакет за Програмата за подкрепа на структурните реформи трябва да се извършва така, че да не бъде в ущърб на други също толкова важни фондове.

1.7 Най-важното е, че наличието на ясна стратегия на равнище ЕС е от първостепенно значение. Тя би трябвало да позволи осъществяването на мониторинг върху напредъка и равнището на развитие във всяка държава членка, но и да представя насочени към бъдещето насоки за разпределение на фондовете, при които се отчитат критериите за конвергенция. Споделянето на най-добри практики също би трябвало да бъде засилено, като Европейската комисия предоставя необходимата техническа подкрепа.

1.8 Специално внимание би трябвало да се обръща на държавите членки, които са извън еврозоната, но са на път да се присъединят към нея. Ускоряването на този процес е от ключово значение за бъдещето на Европейския съюз, както заяви Жан-Клод Юнкер в речта си за бъдещето на Европа <sup>(1)</sup>.

1.9 ЕИСК предлага да се въведе правило, според което на държавите членки да се предоставя финансиране само ако приемат напълно прилагането на принципа на партньорство с реално участие на социалните партньори и гражданското общество при вземането на решения относно многогодишните пакети за ангажименти за реформи <sup>(2)</sup>. Прилагането на принципа на партньорство е от първостепенно значение за осигуряването на реформи, основаващи се на обективни данни и свързани с реалната икономическа ситуация на всяка държава членка.

1.10 ЕИСК подкрепя намерението новият инструмент за реформи да разполага със собствен специфичен механизъм за финансиране в многогодишната рамка за периода след 2020 г.

1.11 ЕИСК препоръчва в зависимост от конкретния случай някои реформи на ППСР да се финансират и свързват с новия инструмент за осъществяване на реформи, особено когато става въпрос за присъединяване към еврозоната или за реформи, които биха могли да увеличат допълнително европейската интеграция.

## 2. Въведение и общи бележки

2.1 В рамките на своя Пакет за Икономическия и паричен съюз, който беше публикуван през декември 2017 г., Европейската комисия отправи две конкретни предложения за регулиране, които да се приемат съгласно обикновената законодателна процедура: едното е за укрепване на Програмата за подкрепа на структурните реформи с цел засилване на техническата подкрепа, която е на разположение на всички държави членки, и създаване на специален работен механизъм в подкрепа на държавите членки извън еврозоната в техния процес на конвергенция <sup>(3)</sup>, а другото е за въвеждане на целеви промени в Регламента за общоприложимите разпоредби с цел разширяване на възможностите за използване на резерва за изпълнение, който е предвиден в съществуващите европейски структурни и инвестиционни фондове в подкрепа на националните реформи <sup>(4)</sup>.

2.2 ЕИСК получи общо четири конкретни писма с искания за консултации: две от Европейския парламент и две от Съвета във връзка с тези две предложения за регламенти. Следователно целта на становището е да представи възгледите на ЕИСК по тези две законодателни предложения, в отговор на конкретните институционални искания и без това да е в ущърб на по-нататъшната работа на Комитета по останалата част от пакета ИПС на Комисията.

2.3 ЕИСК счита, че инструментът за осъществяване на реформи би могъл да бъде важно средство за оказване на помощ на онези държави членки, чиито резултати от използването на структурните фондове не са добри, с цел те да ги използват по-добре и да намалят икономическите разделения по социално приемлив начин.

2.4 Един нов инструмент за осъществяване на реформи в подкрепа на ангажиментите за реформа на държавите членки в рамките на европейския семестър е от ключово значение. Приоритет би трябвало да се отдава на реформи, които оказват преки странични ефекти върху другите държави членки. Въпреки това ЕИСК призовава за активен и подробен мониторинг на напредъка в прилагането в рамките на европейския семестър.

<sup>(1)</sup> Състоянието на Съюза, 2017 г.

<sup>(2)</sup> Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията от 7 януари 2014 година относно Европейски кодекс на поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове (ОВ L 74, 14.3.2014 г., стр. 1).

<sup>(3)</sup> COM(2017) 825 final

<sup>(4)</sup> COM(2017) 826 final



### 3. Предложения за подкрепа за структурните реформи в държавите членки

3.1 ЕИСК отново заявява, че е от основно значение държавите членки да гарантират прилагането на принципа на партньорство и реалното включване на социалните партньори и организираното гражданско общество при вземането на решения относно стратегията за структурни реформи, която искат да популяризират, както и по време на процеса на наблюдение в рамките на европейския семестър. За да се гарантира реално прилагане на принципа във всички държави членки, ЕИСК предлага да се въведе правило, според което да не се отпускат средства, ако държавите членки не са включили изцяло организираното гражданско общество при вземането на решения относно многогодишните пакети за ангажменти за реформи.

3.2 От въвеждането на ППСР през 2017 г. 16 държави членки изразиха намерение да се възползват от финансирането, което тя предоставя. При положение че отпуснатият бюджет възлиза на 22,5 милиона евро, исканията, които са 271 на брой, надвишат сумата от 80 милиона евро. За 2018 г. Комисията предложи бюджет в размер на 30,5 милиона евро. 24 държави членки обаче представиха 444 искания на обща сума, надхвърляща 150 милиона евро.

3.3 ЕИСК приветства увеличаването на финансирането за Програмата за подкрепа на структурните реформи, но поставя под въпрос ефективността на мерките, като се има предвид обемът на исканията на държавите членки.

3.4 ЕИСК препоръчва увеличаването на финансовия пакет за Програмата за подкрепа на структурните реформи да се извърши без да се застрашават бюджетите на други също толкова важни фондове.

3.5 ЕИСК смята за много важно Комисията да представи своите намерения по отношение на разпределението на новия бюджет за ППСР по прозрачен начин, така че всяка държава членка да може да получи справедлив дял от наличната подкрепа, в съответствие с извършваните от нея реформи.

3.6 Европейската комисия трябва да определи ясни и обективни правила за избор на реформите, които да се финансират от бюджета на ЕС, като същевременно следи за това всички държави членки да имат равен достъп до средствата. Освен това предложените за финансиране реформи би трябвало да са в съзвучие със стратегията на ЕС и да бъдат обект на стриктен мониторинг в рамките на европейския семестър.

3.7 Като се има предвид, че държавите членки вече разполагат със свои собствени инициативи за реформи, ЕИСК препоръчва ППСР да се съсредоточи върху мерките, които ще подкрепят по най-добър начин специфичните за всяка държава препоръки.

3.8 Трябва да се припомни, че държавите членки могат сами да финансират реформите и че този стимул от бюджета на ППСР, предоставян от Европейската комисия, не бива да означава, че те трябва да разчитат единствено на финансиране от ЕС. Функционирането на целия Икономически и паричен съюз се основава на субсидиарността и отговорните действия на всички държави членки.

3.9 Като се вземат предвид ограничените ресурси, ЕИСК счита, че Европейската комисия би трябвало да подкрепя реформите и мерките, които биха могли да имат мултиплициращ ефект върху действията, провеждани самостоятелно от държавите членки.

3.10 ЕИСК, в съответствие със своите предходни становища, призовава за структурни реформи, насочени към социално и икономическо развитие: повече и по-добри работни места, конкурентоспособност на производството и услугите и конкуренция в тези сектори, административно и институционално качество, качествени и ефективни публични услуги и екологична устойчивост<sup>(5)</sup>. Подобни реформи би трябвало да бъдат специфични за всяка държава, да са в съзвучие с националните програми за реформа (НПР) и да се ползват с демократична подкрепа, без универсален подход за всички държави членки.

3.11 С оглед на предвиденото в Договора задължение почти всички държави членки да приемат еврото, ЕИСК препоръчва да се обърне специално внимание на реформите, насочени към разширяване на еврозоната, и ако е възможно, за тези цели следва да се предвиди допълнително финансиране.

---

<sup>(5)</sup> Например, подобряването на бизнес средата, финансирането на дружествата и разходите за НИРД; увеличаването на производителността на дружествата, секторите и икономиките; насърчаването на създаването на работни места с добро качество и високо заплащане, съпътствано от намаляване на временните и несигурните работни места с ниско заплащане; укрепването на колективното договаряне и автономията на социалните партньори в този процес, и на социалния диалог на местно, регионално, национално и европейско равнище; реформирането на публичната администрация, с цел тя да стане по-ефективна с оглед на икономическото и социалното развитие и по-прозрачна за обществеността; насърчаването на качеството на предназначените за работещите системи за образование и обучение с цел осигуряване на равни възможности и резултати за всички социални групи.

3.12 Европейският съюз е в по-добро положение от самите държави членки да осъществява мониторинг върху напредъка на страните извън еврозоната. В рамките на този процес би трябвало да се споделят най-добрите практики и ЕИСК препоръчва за целта да бъде създадена специална комуникационна платформа.

#### **4. Предложение за въвеждане на нов инструмент за осъществяване на реформи във връзка с подкрепата на структурните реформи в държавите членки**

4.1 Като признава факта, че терминът „структурна реформа“ е придобил много широко значение, ЕИСК приветства включването на определението в предложения регламент.

4.2 ЕИСК препоръчва Европейската комисия да работи съвместно с държавите членки за проучване на различни начини за осигуряване на фискална и бюджетна устойчивост. Някои реформи биха могли да доведат до по-големи публични разходи в краткосрочен план, с цел осъществяване на нови процеси и дейности, които ще допринесат за спестяването на ресурси или събирането на повече приходи само в средносрочен и дългосрочен план. Поради това се препоръчва да не се разглеждат само краткосрочните мерки за намаляване на разходите, но и начините за увеличаване на бюджетните приходи.

4.3 ЕИСК приветства новия инструмент за осъществяване на реформи, предложен в съответствие с Многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г., като отчита, че европейските институции трябва да работят в много тясно сътрудничество с държавите членки, за да постигнат по-голяма интеграция и конвергенция в рамките на Съюза. ЕИСК призовава в рамките на европейския семестър да се осъществява активен и подробен мониторинг на напредъка в прилагането.

4.4 Въпреки че европейският семестър и докладите по държави, разработени в рамките на този семестър, представляват отлично средство за оценка на програмата за подкрепа на реформите, ЕИСК счита, че трябва да се разработят допълнителни инструменти за правилно оценяване на напредъка. Тези инструменти би трябвало да бъдат адаптирани към конкретните икономически изисквания на всяка държава членка.

4.5 ЕИСК подкрепя временното решение за финансиране на пилотната фаза на новия инструмент за осъществяване на реформи посредством резерва за изпълнение. Това предложение не би трябвало да има отражение върху съществуващите европейски структурни и инвестиционни фондове (ЕСИФ), а за него следва да се предвиди специален отделен бюджет.

4.6 Напредъкът, осъществяван от всяка държава членка, би трябвало да бъде обект на бърз мониторинг посредством европейския семестър. Този процес на докладване би трябвало да предоставя ясна картина за постигнатия напредък и за последващите бюджетни нужди.

4.7 Предвид факта, че новият инструмент за осъществяване на реформи ще допълва доброволната техническа подкрепа, предоставяна по линия на ППСР, ЕИСК препоръчва в зависимост от конкретния случай някои реформи на ППСР да се финансират и свързват с новия инструмент за осъществяване на реформи, особено когато става въпрос за присъединяване към еврозоната или реформи, които биха могли да увеличат допълнително европейската интеграция.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за решение на Съвета относно насоки за политиките за заетост на държавите членки“**

[COM(2017) 677 final — 2017/0305 (NLE)]

(2018/C 237/10)

Докладчик: **Michael McLOUGHLIN**

Консултация	Сезиране на Комитета от Съвета, 1.12.2017 г.
Правно основание	член 29, параграф 1 и член 148, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Решение на Пленарната асамблея	24.1.2017 г.
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	23.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	15.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	159/43/15

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства проекта на насоките за заетостта и привеждането им в съответствие с европейския стълб на социалните права. Комитетът счита, че в насоките може да бъде направено повече за реалното изпълнение на ангажимента, поет в рамките на стълба.

1.2. Насоките за заетостта трябва да допринасят за по-доброто балансиране на макроикономическите правила и социална Европа в съответствие с доклада на петимата председатели, озаглавен „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“ от 2015 г. <sup>(1)</sup> ЕИСК счита, че моментът за разглеждане на конвергенцията между макроикономическото и социалното положение настъпва, когато има признаци на възстановяване.

1.3. ЕИСК отново призовава за подходящ пакет за социални инвестиции в рамките на европейска програма за растеж и инвестиции в размер на 2 % от БВП <sup>(2)</sup>.

1.4. Комитетът насочва вниманието към много от констатациите в проекта на съвместен доклад за заетостта за 2018 г. <sup>(3)</sup>, които показват, че възстановяването на заетостта не е еднакво в държавите членки, регионите и групите хора в ЕС.

1.5. ЕИСК подкрепя поставянето на по-голям акцент върху въздействието и изпълнението в стълба и насоките за заетостта, подпомогнати от набора от социални показатели и други мерки, когато е необходимо. Свързаното с тези въпроси въздействие следва да бъде част от обсъжданията и процеса на планиране между държавите членки и ЕС при разпределението на средствата на Съюза.

1.6. Разпоредбите в насока 5 следва да изяснят, че невинаги иновативните форми на труд водят до увеличаване на несигурността на работата, дори понякога това да може да се допусне. Мерки в подкрепа на плавните преходи на пазарите на труда, в това число подходящи разпоредби за сигурността на работниците, ще спомогнат да се гарантира, че новите форми на труд осигуряват възможности за справедлива заетост.

<sup>(1)</sup> Доклад на петимата председатели: „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“, 22 юни 2015 г.

<sup>(2)</sup> ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21.

<sup>(3)</sup> Проект на съвместен доклад за заетостта за 2018 г.

1.7. Приветства се пренасочването на данъчното облагане от труда към други източници в насоките, но е нужна повече яснота относно другите възможни източници. ЕИСК изготви становища относно агресивното данъчно планиране, данъчните измами и избягването на данъци, екологичните данъци <sup>(4)</sup>, които също могат да послужат за предложения за алтернативни доходи в насоките.

1.8. ЕИСК счита, че конкретното споменаване на ЕСФ следва да остане в насока б.

1.9. В насока 7 необходимостта от безпристрастно разрешаване на спорове следва да се прилага за всички области, а не само в случай на несправедливо освобождаване от длъжност. Алтернативните средства за правна защита не трябва да отнемат от правата на страните на достъп до съдилищата.

1.10. В насока 8 трябва да се запазят действията във връзка с младежката безработица, в частност гарантирано финансиране за гаранцията за младежта и по-нататъшното развитие на гаранцията за уменията.

1.11. В насока 8 трябва да се запази акцентът върху дългосрочната безработица и тя може да бъде източник на работна ръка в един свиващ се пазар.

1.12. Положението на хората с увреждания трябва да се разглежда от гледна точка на правата, но и с практически общи мерки в областта на заетостта с особен акцент върху борбата с дискриминацията, както е предвидено в Договорите.

1.13. Във всяка насока трябва да присъстват разпоредби за равенството между половете и при разглеждането на разликата в заплащането на жените и мъжете трябва да има силен акцент върху въпросите за ниското заплащане.

1.14. В насоките следва специално да бъдат споменати мигрантите и бежанците.

1.15. Във връзка с увеличаването на законоустановената пенсионна възраст ЕИСК отново заявява своята позиция, че действителната пенсионна възраст на първо място следва да бъде сходна на законната <sup>(5)</sup>. Комитет акцентира и върху необходимостта да се гарантира устойчивостта на пенсионните системи в държавите членки, като се разглеждат предизвикателствата като удължаването на средната продължителност на живота, промените в трудовите пазари, които засягат финансирането на пенсиите, и се гарантират подходящи нива на пенсиите.

1.16. ЕИСК приветства факта, че разпоредбите за държавите членки от еврозоната и тези извън нея ще бъдат еднакви за стълба и насоките за заетостта.

## 2. Контекст

2.1. Насоките за заетостта са характеристика на комбинацията от политики на ЕС от 1997 г. насам. Правното основание е в член 148 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) <sup>(6)</sup>: „Светът...изготвя всяка година основни насоки, които държавите членки вземат предвид при осъществяването на техните политики по заетостта“.

2.2. През 1997 г. насоките са един от първите примери на отворения метод на координация в политиката на ЕС, при който със стабилни системи за докладване и партньорски проверки се определя доброволен подход към дадена цел. Към момента насоките са свързани с общите насоки на икономическите политики в член 121 от ДФЕС.

2.3. Проектът на съвместен доклад за заетостта за 2018 г. от ноември <sup>(7)</sup> е публикуван с проект на насоки за заетостта и представя значителни изследвания и констатации относно положението със заетостта в целия ЕС. Според доклада цялостното положение със заетостта в ЕС се подобрява, младежката безработица и дългосрочната безработица намаляват и целта на стратегията „Европа 2020“ за равнище на заетост от 75 % е постижима за ЕС като цяло, въпреки че това не е така за някои държави членки. Въпреки това степента на подобрене се различава значително в отделните държави членки, региони и групи от хора. Много хора все още не виждат признаци на възстановяване в своя живот. Качеството на създадените работни места и повишаването на бедността сред работещите също са важни въпроси, които трябва да бъдат отбелязани.

<sup>(4)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Неравенството в разпределението на богатствата в Европа“ (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр.1); проучвателно становище на ЕИСК относно „Данъчно облагане на икономиката на сътрудничеството“ (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр.65, ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 18, ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 42).

<sup>(5)</sup> ОВ С 84, 17.3.2016 г., стр. 38, ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 115.

<sup>(6)</sup> ДФЕС.

<sup>(7)</sup> Проект на съвместен доклад за заетостта за 2018 г.

2.4. Европейският стълб на социалните права<sup>(8)</sup> беше приет като междуинституционална прокламация на срещата на върха по социални въпроси в Гьотеборг през ноември 2017 г. На практика стълбът е политическа декларация, с която ЕС се ангажира с 20 основни принципа. Всъщност той представлява новия общ ангажимент на ЕС за социална Европа. Стълбът е придружен от набор от социални показатели, в които има 14 водещи показателя за оценка на заетостта и социалните тенденции.

### 3. Общи бележки

3.1. В исторически план Европейският съюз се е стремил, макар и невинаги успешно, да балансира целите на социалните права и икономическия растеж чрез съчетание от договорни разпоредби, законодателство и меки механизми на социалната политика и напредъка на единния пазар. По време на глобалната икономическа криза бяха извършени значителни икономически реформи за предотвратяване на екзистенциална криза за еврото. Много хора отбелязват, че след Комисията, председателствана от Жак Делор, ангажираността на ЕС към социалната политика непрекъснато намалява. Освен това политическото и икономическото въздействие на икономическата криза, както и свързаните с нея мерки за строги икономии, беше очевидно. Според някои мнения дори е налице повече или по-малко пряка връзка с разрастването на популизма и Брексит. Необходимостта от възстановяване на конвергенцията между икономическата интеграция и подходящите социални политики беше официално потвърдена в доклада на петимата председатели, озаглавен „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“ от 2015 г.<sup>(9)</sup> В годишния обзор на растежа за 2018 г.<sup>(10)</sup> се забелязва известна промяна в тона на текста с по-силен акцент върху равните възможности, качествените работни места и необходимостта от обръщане на внимание на разпределението на въздействието на реформите. Това се приема много положително.

3.2. Европейският стълб на социалните права (ЕССП) съществува отскоро и ЕИСК вече изрази загриженост относно липсата на яснота по отношение на стълба и неговото бъдещо изпълнение. При изпълнението на основни политически ангажименти следва да се избягват неуспехите в миналото чрез прокаране на политики за благосъстоянието на гражданите на ЕС. ЕИСК разгледа стълба в две становища<sup>(11)</sup> през 2017 г., приветствайки като цяло принципите и правата, както и ролята на стълба като пътеводител за подновеното сближаване в държавите членки, и насърчавайки всички страни да гарантират тяхното изпълнение и ефективност. В този дух Комитетът призова и за по-голяма яснота по отношение на стълба и неговото действие на практика. Стълбът няма правна сила и не е част от Договорите. Също така според ЕИСК отправната точка на стълба е „да насърчава съществуващите достижения на правото на ЕС в социалната сфера и пълното им, пълноценно прилагане“. Като се подчертава ролята на гражданското общество и особено специфичната роля на социалните партньори в политиките относно заетостта и пазара на труда, в становищата се обръща внимание и върху свързани със заетостта въпроси по отношение на:

- постигането на справедлив баланс между икономическото и социалното измерение на Европейския съюз;
- бъдещето на труда;
- групите в особено неравностойно положение на пазара на труда;
- заетостта и качествените работни места;
- подкрепата за нови и разнообразни кариерни възможности;
- необходимостта от гаранция за уменията;
- необходимостта от сближаване на действителната пенсионна възраст и законоустановената възраст;
- целта да се стимулират хората да работят по-дълго, като имат на разположение подход, основан на жизнения цикъл, който да включва добрите условия на труд;
- справедливата трудова мобилност и справедливите условия на труд за всички;
- нуждата от социални инвестиции;
- необходимостта от стремеж към обвързващи минимални равнища на социална закрила;

<sup>(8)</sup> Европейски стълб на социалните права.

<sup>(9)</sup> Доклад на петимата председатели.

<sup>(10)</sup> Годишен обзор на растежа за 2018 г.

<sup>(11)</sup> ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 10 и становището относно въздействието на социалното измерение и ЕССП върху бъдещето на Европейския съюз (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 145).

- ролята на европейския семестър и особено нуждата от равнопоставеност между заетостта и социалните цели и макроикономическите цели;
- необходимостта от обособяване на средства от ЕФСИ за социални инвестиции;
- положението на държавите извън еврозоната.

3.3. В настоящото становище се разглеждат насоките за заетостта и свързаните въпроси в контекста на европейския стълб на социалните права. Всъщност Комисията също основава актуализирането на насоките на стълба и неговата методология. В много отношения изменените насоки за заетостта могат да бъдат разглеждани, наред с другото, като добро първо изпитване на стълба. ЕИСК трябва да разглежда насоките от гледна точка на вече изразените от него позиции за стълба.

3.4. Въпросите, свързани с въздействието и изпълнението на насоките за заетостта, вече са били подчертани от Комитета в негови предишни становища по темата през 2015 г. и преди това<sup>(12)</sup>. Те са важни и когато става въпрос за оценка на насоките за заетостта през призмата на стълба. В ЕССП се съдържа набор от 14 социални показателя за измерване на напредъка, които могат да осигурят увереност за ефективността на стълба. Някои от тези показатели обаче не са нови и вече присъстваха в набора от показатели за заетостта от 2013 г. Положително е, че наборът от показатели обхваща стълба, но би било важно като цяло измерванията да се използват каскадно в по-подробни оперативни елементи на политиките за заетостта на държавите членки. Може да бъде зададен и въпросът дали насоките за заетостта ще обхващат достатъчно даден въпрос или група, които не са изрично обхванати в стълба или набора от показатели.

3.5. Насоките за заетостта продължават да действат посредством отворения метод на координация, а изпълнението на стълба е съчетание от актове с незадължителен характер и законодателство на ЕС. Този подход винаги се е прилагал по отношение на насоките и затова не води до отслабване на ефективността им. Тъй като в началото стълбът ще се ползва от висок политически приоритет, можем да си представим, че той ще е валиден и за насоките за заетостта, но в по-дългосрочен план това може невинаги да е така.

3.6. В последното си становище относно стълба Комитетът насочи вниманието и към необходимостта от подобряване на набора от показатели и от икономически и социален европейски семестър<sup>(13)</sup>. Отношенията между наблюдението на макроикономическите въпроси и политиките по заетостта и социалните политики са от решаващо значение. Има разлика между подхода към заетостта и изключително строгите законови правомощия, обхващащи еврото, като например пакетите от два и от шест законодателни акта и фискалния пакт. ЕИСК все още счита, че въпреки напредъка със стълба и интегрирането на насоките за заетостта в общите насоки на икономическите политики все още има възможност за допълнително хармонизиране на тези два елемента. ЕИСК отново изразява загриженост относно липсата на конвергенция между насоките за заетостта и общите насоки на икономическите политики<sup>(14)</sup>. За постигането на социален статус „AAA“ за Европа в доклада на петимата председатели също се предлага по-голяма конвергенция между икономическите и социалните аспекти. Изменението на насоките и прилагането на набора от показатели предвижда допълнително хармонизиране на политиката и стълба, което се приветства, въпреки че не представлява голям напредък по отношение на необходимостта като цяло от конвергенция между социалните и макроикономическите аспекти. Дори може се постави въпрос дали някои от икономическите насоки не противоречат на насоките за заетостта.

3.7. Специфичните за всяка държава препоръки<sup>(15)</sup> могат да играят решаваща роля за ефективността на насоките за заетостта и на европейския стълб на социалните права. Те предоставят важна възможност за изготвяне на националната политика в съответствие с насоките и принципите на стълба, за да се реализират общи резултати. Въпреки подобряването на положението в цяла Европа все още остават различия между държавите членки, между регионите и между различни групи хора на пазара на труда. Специфичните за всяка държава препоръки, произтичащи от насоките за заетостта, следва да бъдат насочени към намаляване на тези различия и увеличаване и насочване на ресурси за тази цел.

3.8. Европейският стълб на социалните права е предназначен за всички държави членки, въпреки че е създаден за еврозоната<sup>(16)</sup>, като по този начин принципите на стълба и показателите на набора от социални показатели служат като основа за изготвянето на специфичните за всяка държава препоръки за всички държави членки, което се приветства.

<sup>(12)</sup> ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 68.

<sup>(13)</sup> Становище на ЕИСК относно въздействието на социалното измерение и ЕССП върху бъдещето на Европейския съюз (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр. 145).

<sup>(14)</sup> ОВ С 458, 19.12.2014 г., стр. 1, ОВ С 173, 31.5.2017 г., стр. 73.

<sup>(15)</sup> Специфични за всяка държава препоръки.

<sup>(16)</sup> Вж. Преамбюла на Европейския стълб на социалните права

3.9. След предишните насоки идеята за гаранция за уменията придоби голям интерес. Въз основа на подхода на гаранцията за младежта и намирайки известно проявление в съобщението на Комисията относно „Нова европейска програма за умения“<sup>(17)</sup>, концепцията по-специално е насочена към нискоквалифицираните възрастни и придобиването на езикова и математическа грамотност и цифрови умения и придобиването на средно образование<sup>(18)</sup>.

3.10. Финансирането на изпълнението на стълба и на насоките за заетостта чрез европейски средства ще продължава да е важно в бъдеще. Преговорите относно следващата многогодишна финансова рамка скоро ще започнат и очевидно ще възникнат огромни предизвикателства, особено при съставянето на бюджет след Брексит. Комитетът изложи своите възгледи по този въпрос в становището относно междинния преглед на многогодишната финансова рамка за периода 2014—2020 г., като посочи, че за европейската добавена стойност следва да е „налице широк политически консенсус в подкрепа на действията на ЕС за гарантиране на реални ползи за гражданите“<sup>(19)</sup>.

#### 4. Конкретни бележки

4.1. Комисията е изменила недвусмислено насоките за заетостта, за да са в съответствие с европейския стълб на социалните права. Това се приема положително. Констатациите и препоръките от становището на ЕИСК от 2015 г. относно насоките за заетостта<sup>(20)</sup> до голяма степен продължават да важат. Въпреки това има няколко конкретни въпроса, които се нуждаят от актуализация.

4.2. Понастоящем икономическото положение в ЕС продължава да се подобрява, но трябва да бъде направено много повече за държавите членки, регионите и групите от хора, които са изправени пред затруднения, а това допълнително подкрепя довода за засилен социална политика, съгласувана с европейския стълб на социалните права.

4.3. ЕИСК преди приветства Пакета за социалните инвестиции на Комисията<sup>(21)</sup>, като считаше, че той би могъл значително да допринесе за смяна на посоката на политиката в полза на устойчивия растеж и по-устойчиви общества. Комитетът призовава за европейска програма за растеж и инвестиции в размер на 2 % от БВП и „по-силно фокусиране върху социалните инвестиции в рамките на процеса на координиране на европейския семестър“. ЕИСК отново заявява това искане във връзка с настоящите насоки за заетостта и призовава за изменение на техния текст, за да се отрази тази идея.

Настоящото икономическо положение и положението на пазара на труда действително подкрепят подновяване на акцента върху социалните инвестиции.

4.4. ЕИСК сега още повече осъзнава положението на конкретни групи от хора на пазара на труда от гледна точка на предлагането на работна ръка и постигането на по-равнопоставени резултати. Комитетът редовно коментира положението на тези хора, които продължават да бъдат важни за насоките за заетостта. Част 8 от обяснителния меморандум относно насоките за заетостта изрично се позовава на препоръката на Комисията относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда<sup>(22)</sup>. Този документ е от 2008 г. и вероятно се нуждае от преразглеждане, за да се гарантира съгласуваност със стълба и насоките за заетостта особено защото свиващият се пазар на труда ще предложи възможности на такива групи от хора.

#### 5. Насоките

5.1. Във формулировката на насоките има някои конкретни промени в резултат на привечдането им в съответствие със стълба или по други причини. Според **насока 5** сега държавите членки трябва „да насърчават иновативни форми на труд, които създават по отговорен начин възможности за заетост за всички“. Макар новите форми на труд и иновациите да предоставят възможности за растеж, те могат също да имат вредно въздействие върху хората, ако доведат до по-несигурна трудова заетост. Необходим е баланс за усвояване на безспорните ползи за растежа, предприемачеството и заетостта. В същото време е необходима подходяща оценка на въздействието на новите форми на труд<sup>(23)</sup>. Насоките за заетостта би трябвало да се стремят да превърнат тенденциите, свързани с тези нови форми на работа, в справедливи възможности за заетост въз основа на баланс между плавни преходи на пазарите на труда и подходящи разпоредби за сигурността на работниците. Разпоредбите в тази насока следва да изяснят, че невинаги иновативните форми на труд водят до увеличаване на несигурността на работата, дори понякога това да може да се допусне. Мерки в подкрепа на плавните преходи на пазарите

<sup>(17)</sup> Нова европейска програма за умения.

<sup>(18)</sup> Вж. препоръката на Съвета от 2016 г. относно „Повишаване на уменията: нови възможности за възрастните.

<sup>(19)</sup> ОВ С 75, 10.3.2017 г., стр. 63.

<sup>(20)</sup> ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 68.

<sup>(21)</sup> ОВ С 226, 16.7.2014 г., стр. 21.

<sup>(22)</sup> Препоръка на Комисията 2008/867/ЕО от 3 октомври 2008 г. относно активното приобщаване на лицата, изключени от пазара на труда. (ОВ L 307, 18.11.2008 г., стр. 11).

<sup>(23)</sup> Вж. по-специално (ОВ С 303, 19.8.2016 г., стр. 54).

на труда, в това число подходящи разпоредби за сигурността на работниците, ще спомогнат да се гарантира, че новите форми на труд осигуряват възможности за справедлива заетост. В неотдавнашно становище по собствена инициатива<sup>(24)</sup> ЕИСК призова властите да идентифицират работодателя и служителя, да наложат на отделните лица задължение за плащане на вноски в системите за социална сигурност, да свържат електронните бази данни за социално осигуряване и данъчно облагане и да проучат нови начини за финансирането на системите за социална сигурност.

5.2. По отношение на „иновативните“ форми на труд следва да се отдели по-голямо внимание на определени тенденции и да се направи по-тясна връзка с тях, например цифровизацията и екологизирането на работните места, свързани с програмата на ЕС в областта на цифровите технологии и пакета за кръговата икономика. Тъй като държавите членки се насърчават да стимулират иновациите, Комитетът обръща внимание на някои ценни модели на социални иновации, които бяха отличени с наградата на ЕИСК за гражданското общество за 2017 г.<sup>(25)</sup>

5.3. Във връзка с предприемачеството и създаването и разрастването на микро- и малките предприятия Комитетът подкрепя насърчаването им, както и изграждането на предприемаческа нагласа<sup>(26)</sup>. Би било полезно да се създаде показател за измерване на условията за предприемачество.

5.4. По отношение на изпълнението на предложенията на Комисията за Новата европейска програма за умения в своето становище ЕИСК<sup>(27)</sup> подчерта много предизвикателства, например необходимостта от „по-иновативни решения в областта на образованието и развитието на умения“, подкрепящи гаранция за уменията, както и предоставяне на подходящо и повече финансиране и всеобщ достъп за тях.

5.5. Насока 5 се позовава и на „справедливо възнаграждение, което осигурява достоен стандарт на живот“, и на гарантирането на „адекватни минимални равнища на заплащане, като се отчита тяхното въздействие върху конкурентоспособността, създаването на работни места и бедността сред работещите“. Така се поставя по-голям акцент върху проблема с ниското заплащане и бедността сред работещите спрямо предишните насоки, въпреки че ЕИСК все още счита, че е необходимо ясно определение за „качествени работни места“. В това отношение би било полезно засилването на ефективността на колективните трудови договори, например чрез разширяване на покритието им. В същото време една задължителна и изключително важна предпоставка е да се зачита в пълна степен принципът на субсидиарност, както и независимата роля на социалните партньори.

5.6. Комитетът счита, че се поставя прекалено голям акцент върху пречките от страна на предлагането, но не се отделя съответното внимание на нуждата от социални инвестиции и растеж. Приветства се пренасочването на данъчното облагане от труда към други източници в насоките, но е нужна повече яснота относно другите възможни източници. ЕИСК изготви становища относно агресивното данъчно планиране, данъчните измами и избягването на данъци, екологичните данъци<sup>(28)</sup>, които също могат да послужат за предложения за алтернативни доходи в насоките.

5.7. Приветства се споменаването на технологичните и екологичните промени в **насока 6**; повече подробности за потенциала за „зелен“ растеж също биха били полезни. По същия начин новият ангажимент за „прехвърлянето на правото на обучение при преходите в професионалния живот“ следва да подобри мобилността. За тази цел ЕИСК подчертава необходимостта от гарантиране на достойни условия на живот по време на отпуска за обучението, независимо от мястото, на което се провежда. Следва да бъдат разгледани и инструментите, използвани в някои държави — членки на ЕС, като например безвъзмездни средства, заеми, колективни споразумения относно платен отпуск за обучение или други разпоредби, с оглед въвеждането на добрите практики в областта на минималните стандарти относно правото на отпуск за обучение в други държави членки. ЕИСК приветства новата формулировка в насока 6 относно признаването на самостоятелното учене и повишаване на използването на гъвкави форми на продължаващо професионално обучение и засилени действия за обучаващите се възрастни. Постигнат е известен напредък по отношение на за разширяване на обхвата на разпоредбите на насока 6 относно пречките пред заетостта на жените за повече групи и за подобряване на неутралността им по отношение на пола. Комитетът настоятелно призовава за известна предпазливост в това отношение, в случай че се изгуби конкретен акцент

<sup>(24)</sup> Становище на ЕИСК относно „Устойчиви системи за социална сигурност и социална закрила в цифровата ера“ (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 7).

<sup>(25)</sup> Наградата отличи най-добрите проекти, които помагат за интеграцията на пазара на труда на хората в нужда, например хората с мигрантски произход, хората с увреждания, дългосрочно безработните, жените, откъснати от пазара на труда, млади хора и хора, живеещи в бедност. Вж. уебсайта на ЕИСК във връзка с наградата за гражданското общество за 2017 г.

<sup>(26)</sup> ОВ С 332, 8.10.2015 г., стр. 20.

<sup>(27)</sup> ОВ L 173, 31.5.2017 г., стр. 45.

<sup>(28)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Неравенството в разпределението на богатствата в Европа“ (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр.1); проучвателно становище на ЕИСК относно „Данъчно облагане на икономиката на сътрудничеството“ (ОВ С 81, 2.3.2018 г., стр.65, ОВ С 434, 15.12.2017 г., стр. 18, ОВ С 71, 24.2.2016 г., стр. 42).



върху равенството между половете. Приветстват се разпоредбите за равновесието между професионалния и личния живот, които до известна степен вече са в ход. В това отношение ЕИСК отново заявява своята подкрепа за законодателното предложение на Комисията относно равновесието между професионалния и личния живот, включително платения отпуск за родителите и лицата, полагащи грижи, изразена в неотдавнашно становище<sup>(29)</sup> (липсва в последния параграф от насока б). Комитетът счита, че специалното позоваване на Европейския социален фонд следва да остане в насока б.

5.8. В **насока 7** формулировката относно несигурните условия на труд и гъвкав режим на работа е подобрена. Това се отнася особено до формулировката „да се запази необходимата сигурност и здравословна, безопасна и добре приспособена работна среда“. Разпоредбите относно „условията за наемане на работа“ обаче не трябва да се използват за намаляване на трудовоправната защита. Промяната на разпоредбите за активни мерки на пазара на труда и публичните служби по заетостта е значителна. Това като цяло се посреща с одобрение и съответства на най-добрите практики в тази област. Предвид значението, отдавано на тази област, например от ОИСР, тя би имала полза от повишено внимание в процеса на специфичните за всяка държава препоръки. Комитетът приветства новата формулировка относно социалния диалог, но отново заявява своите възгледи относно променливостта на социалния диалог в целия ЕС и въздействието на икономическата криза в тази сфера, което не е променено в редица държави членки.

5.9. Разпоредбите за достъп до безпристрастно разрешаване на спорове следва по-скоро да имат общо приложение, а не само за несправедливо освобождаване от длъжност. Въпреки това следва да се зачитат правата на страните да използват съдилищата, когато спорът не е могъл да бъде разрешен чрез алтернативни методи. Трябва да има споменаване на участието на работниците например по въпроси като работното време. Освен това, макар обезщетенията за безработица да не трябва да действат като демотивиращ фактор за започването на работа, това не трябва да подкопава функцията им за гарантиране на достоен стандарт на живот за безработните хора. Освен това разпоредбите за улесняване на трансграничната заетост трябва да бъдат съпроводени с такива за гарантиране на справедливо отношение към работниците и да избягват социалния дъмпинг.

5.10. Има държави, в които социалният диалог е по-слабо развит, и такива, в които има влошаване в тази сфера поради кризата. Комитетът приветства усилията на Европейската комисия да увеличи сътрудничеството със социалните партньори в контекста на европейския семестър. Предвид централното място на социалния диалог в изпълнението на стълба на социалните права и в изпълнението на насоките за заетостта и специфичните за всяка държава препоръки, ЕИСК отново призовава той да присъства във всички държави членки и настоятелно призовава всички политически участници на национално и европейско равнище да не отслабват, а да укрепват структурите на колективното договаряне на всички нива. Освен това Комисията постигна напредък в участието на гражданското общество в специфичното за всяка държава докладване, а това се приветства и върху него следва да се гради.

5.11. В **насока 8** има нова формулировка в областта на общите социални разпоредби. Приветстват се ангажиментите за представителството на по-слабо представените групи, както и разпоредбите относно минимален гарантиран доход. Още по-добре би било да се посочи как се изчислява този минимален доход, особено извършената работа по референтните бюджети. В насока 8 следва да се изтъкне подобреният достъп до социална закрила за всички видове работници, независимо от техния статут. Приветства се споменаването в тази насока на бедността сред работещите, както и изброяването на конкретни социални услуги, тъй като поставя насоките като продължение на социална политика, отговаряща на разпоредбите на стълба, и отново подкрепя призива на ЕИСК за социални инвестиции. Макар в настоящото становище Комитетът да повтаря своите възгледи относно пенсионната възраст, той приветства настоящите разпоредби в насоките за „мерки за удължаване на професионалния живот“, но трябва да бъде ясно, че такова удължаване е доброволно. ЕИСК съвременно ще изрази своята позиция относно подхода на Европейската комисия към достъпа до социално осигуряване.

5.12. Положението по отношение на младежката безработица и броя на младите хора, които не са заети с работа, учене или обучение (NEETs), продължава да е причина за безпокойство и започва да се превръща в неразрешим проблем. В прегледа на заетостта и социалното развитие в Европа за 2017 г.<sup>(30)</sup> по-специално се изтъква как икономическата криза е въздействала непропорционално върху младите хора и изглежда, че възстановяването не променя посоката на тази тенденция в достатъчна степен. Гаранцията за младежта, подпомагана от инициативата за младежка заетост и ЕСФ, беше окуражаваща в превръщането сравнително бързо на един политически ангажимент в действие, но все още има проблеми за решаване. Както често се случва, равнището на отделеното финансиране беше минимално и много от средствата не бяха нови. Важно ще бъде да се гарантира поне запазването на новите средства (инициативата за младежка заетост). Би било важно да се запази акцентът върху младежката безработица дори и след подобряване на стойностите, тъй като често е необходима структурна

<sup>(29)</sup> Проучвателно становище на ЕИСК относно равновесието между професионалния и личния живот на работещите родители и лицата, полагащи грижи (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 44).

<sup>(30)</sup> Преглед на заетостта и социалното развитие в Европа за 2017 г.

реформа, за да се гарантира, че това няма да е първата група, която ще пострада при появата на нов шок. Необходими са повече изследвания, за да се установи причинно-следствена връзка между по-добрите стойности на младежката заетост (когато има такива) и реалните мерки, предприети по гаранцията. По същия начин във връзка с гаранцията трябва да се отчетат качеството на интервенциите и неравномерните промени в младежката безработица. ЕИСК вече призова за непрекъсната насоченост върху тази област в европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове) и за разширена роля на младежките организации и социалните партньори в изпълнението на местно равнище <sup>(31)</sup>.

5.13. Както често се случва, при подобряването на положението на пазара на труда най-дълго време може да отнеме повторното интегриране на дълготрайно безработните. Ще бъдат необходими специални мерки за това, като например гъвкав пазар на труда по отношение на обучението и индивидуални услуги за професионално ориентиране. В статистиката ни трябва да се отдели внимание на стойностите за обезкуражените и нередовно заетите работници, тъй като те често се пренебрегват. Подобряващият се пазар на труда може да привлече обратно тези групи към търсенето на работа, но са необходими специални и конкретни мерки за подкрепа и националните системи трябва да отговорят на това предизвикателство; в този случай отново би играла основна роля насочеността към социалните инвестиции. Рамката с показатели на Комитета по заетостта за наблюдение на препоръката на Съвета относно интеграцията на дълготрайно безработните лица на пазара на труда <sup>(32)</sup> е силно приветствана и трябва да продължи да бъде характеристика на неговата работа и да бъде преразгледана от Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси (EPSCO).

5.14. Необходимо е в насоките специално да се споменат потребностите и положението на мигрантите и бежанците <sup>(33)</sup>.

5.15. Продължава да буди безпокойство разликата в заплащането на жените и мъжете и прекомерно високият дял на жените, работещи при ниско заплащане, и те следва да присъстват в насоките извън въпроса с предлагането на работна ръка. Действието в тази област е пряко свързано с концепцията за достойни условия на труд и минимален доход, които трябва повече да присъстват в процеса на насоките. По същия начин в този случай ще бъдат важни инициативите за равновесието между професионалния и личния живот и грижите за децата. Те се разглеждат като важна първа стъпка в неотдавнашното становище на ЕИСК <sup>(34)</sup> относно предложенията на Комисията за равновесието между професионалния и личния живот. Това е област за действие в целите насоки и въшност в целия стълб, тъй като си взаимодействат различни области на политиката.

5.16. Към момента свързаните със заетостта въпроси за хората с увреждания се разглеждат като важна част от съвременните политики за заетост и посочването им в насоките се приветства, макар и да са минимални и биха могли да се разширят. ЕИСК работи през перспективата на Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания и счита, че Директива 2000/78/ЕО на Съвета от 27 ноември 2000 г. за създаване на основна рамка за равно третиране в областта на заетостта и професиите <sup>(35)</sup> е от основно значение в тази област. Европейската стратегия за хората с увреждания (2010—2020 г.) предоставя цялостна рамка в тази област. В неотдавнашната си резолюция относно бъдещето на стратегията <sup>(36)</sup> 4-тото издание на Европейския парламент на хората с увреждания изведе на преден план редица проблеми за хората с увреждания във връзка със заетостта и социалния стълб. ЕИСК също така обръща внимание на разпоредбите на Договора за ЕС относно дискриминацията, които се прилагат за всички групи, и съветва да не се смесват „уязвими групи“ с концепцията за дискриминация.

5.17. ЕИСК не счита, че увеличаването на законоустановената пенсионна възраст ще реши проблемите, свързани с демографските предизвикателства. Необходими са инициативи за подобряване на възможностите за удължаване на трудовия живот и насърчаване на солидарността между поколенията, наред с ефикасни политики за растеж и заетост. Нуждаем се от реална политика на „активен живот на възрастните хора“, от добри условия на труд, политики относно здравето, безопасността и работното време и увеличаване на участието в учене през целия живот. Освен това е нужно да се увеличи процентът на заетост сред по-възрастните хора, които са напуснали работа преждевременно поради здравословни проблеми, трудова натовареност, преждевременни уволнения и липса на възможности за обучение или повторно- включване на пазара на труда <sup>(37)</sup>.

<sup>(31)</sup> ОВ С 268, 14.8.2015 г., стр. 40.

<sup>(32)</sup> Рамка с показатели на Комитета по заетостта (EMCO) за дълготрайната безработица.

<sup>(33)</sup> ОВ С 264, 20.7.2016 г., стр. 19.

<sup>(34)</sup> Становище относно равновесието между професионалния и личния живот на работещите родители и лицата, полагащи грижи (ОВ С 129, 11.4.2018 г., стр. 44).

<sup>(35)</sup> ОВ L 303, 2.12.2000 г., стр. 16.

<sup>(36)</sup> Резолюция относно европейската стратегия за хората с увреждания за периода 2020—2030 г. на Европейски форум на хората с увреждания, приета от 4-тото издание на Европейския парламент на хората с увреждания на 6 декември 2017 г.; вж. също и резолюцията на Европейския парламент от 30 ноември 2017 г. относно изпълнението на Европейската стратегия за хората с увреждания

<sup>(37)</sup> ОВ С 451, 16.12.2014 г., стр. 109.

5.18. Социалните партньори трябва да договорят условията на труд, напр. приспособяване на работните места към уменията и здравословното състояние на по-възрастните работници, отчитане на трудността на определени работни места, подобряване на достъпа до допълнително обучение, по-ефективно предотвратяване на увреждания, улесняване на постигането на равновесие между професионалния и семейния живот и премахване на правните или други пречки пред дълъг трудов живот.

5.19. Във връзка с увеличаването на законоустановената пенсионна възраст ЕИСК отново заявява своята позиция, че действителната пенсионна възраст на първо място следва да бъде сходна на законната<sup>(38)</sup>. Комитет акцентира и върху необходимостта да се гарантира устойчивостта на пенсионните системи в държавите членки, като се разгледат предизвикателствата като удължаването на средната продължителност на живота, промените в трудовите пазари, които засягат финансирането на пенсията, и се гарантират подходящи нива на пенсиите.

5.20. ЕИСК счита, че въпреки това схемите за ранно пенсиониране следва да се запазят — за работници, които дълго време са работили при вредни или опасни условия или които са започнали много рано професионалното си развитие. Комитетът не подкрепя механизми за автоматична корекция за пенсионната възраст, основани на по-дългата продължителност на живота или демографските промени.

## 6. Въпроси от общ характер

6.1. При преговорите за следващия бюджет на ЕС е необходимо значително да се увеличат инвестициите в социална инфраструктура, тъй като това има положителни въздействия върху пазарите на труда и върху бюджетите, както наскоро отбеляза Комитетът<sup>(39)</sup>. Това се отнася особено за инвестициите в човешки капитал като процент от целия бюджет, ако ЕС иска да изпълни своите цели да бъде конкурентно в световен мащаб икономическо пространство със социален рейтинг „AAA“, включително по отношение на приоритетите в областта на заетостта.

6.2. Необходимо е да се наблюдава кой вид структурни реформи са провели държавите членки и кои са имали реално положително въздействие в областта на заетостта, образованието и ученето през целия живот. В годишния обзор на растежа за 2018 г.<sup>(40)</sup> Комисията споменава Програмата за подкрепа на структурните реформи (ППСР)<sup>(41)</sup>. ЕИСК приветства тази инициатива и изразява желание да бъде предоставена информация относно реформите в областта на заетостта и образованието, които са проведени в рамките на тази програма, и степента на участие на социалните партньори и други организации на гражданското общество.

Брюксел, 15 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(38)</sup> ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 115.

<sup>(39)</sup> ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 91.

<sup>(40)</sup> Годишен обзор на растежа за 2018 г.

<sup>(41)</sup> ППСР

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно Съвместно съобщение до Европейския парламент и Съвета „Нов гласък на партньорството Африка-ЕС“**

[JOIN(2017) 17 final]

(2018/C 237/11)

Докладчик: **Mihai MANOLIU**

Консултация	Европейска комисия, 5.7.2017 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Външни отношения“
Приемане от секцията	22.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	15.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	185/2/1

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита, че в бързо променящата се световна обстановка 2018 г. ще бъде решаваща за задълбочаване на партньорството между ЕС и Африка. Европейският съюз и Африка са изправени пред дълбоки политически, икономически и обществени промени. Тази среда създава възможности за реформиране и задълбочаване на партньорството. ЕИСК счита, че този път ЕС трябва да постави специален акцент върху участието в проекти за развитие, които ще се осъществяват на африканския континент, с нови участници както от сферата на икономиката, така и от европейското гражданско общество. Подкрепата за развитието на Африка не би трябвало да се оставя единствено на институциите на ЕС, а цялото европейско общество трябва да даде своя принос.

1.2. Ето защо Европейският икономически и социален комитет препоръчва всички компетентни европейски институции да продължават да полагат усилия за поддържане на мира и сигурността в Африка и да помагат на африканските организации в усилията им за предотвратяване на конфликтите, тероризма и организираната престъпност. ЕИСК подкрепя партньорството между Африка и ЕС и изразява съгласие с необходимостта от подход, който отчита новите геостратегически реалности, пред които са изправени двата континента:

- хуманното и достойно управление на мигрантските потоци, които се възприемат като неконтролирани;
- възможността за приток на бежанци;
- несигурността по границите на Европейския съюз, породена от нестабилността на някои политически режими и липсата на права държава в някои африкански държави;
- все по-голямото влияние върху Африка, оказвано от някои регионални сили като Китай — тъй като конкретните интереси засягат природните ресурси на Африка и двустранните икономически отношения и не насърчават страните от този континент да засилват транснационалното си сътрудничество;
- непредвидимите реакции на САЩ на международната политическа сцена, а така също и предизвикателствата, произтичащи от изменението на климата.

1.3. Що се отнася до разрешаването на проблема с изхранването, ЕИСК смята, че ЕС, в сътрудничество с Африканския съюз, трябва да набележи успешни проекти и политики в областта на селското стопанство и да подкрепя тяхното разпространение във възможно най-много африкански региони и държави. Във връзка с това не трябва да се забравят демографските показатели, чиято смазваща динамика ще се нуждае от създаването на допълнителни работни места — по 18 милиона годишно до 2035 г. Устойчивото икономическо развитие в Африка е подложено на сериозен натиск, който ЕС трябва да вземе под внимание и който е тясно свързан със следните аспекти:

- силната зависимост от интензивната експлоатация на природните ресурси (незаконна търговия с тях);

- огнищата на нестабилност, предизвикани от войните, нарушенията на човешките права, социалното неравенство, фундаментализма и климатичните катастрофи;
- последиците от изменението на климата;
- последиците от недостига на храна и липсата на вода;
- проблемите, свързани с хигиената;
- епидемиите и заразните болести;
- липсата на последователни селскостопански политики, които отговарят на местната действителност.

1.4. Причинявайки принудителни и доброволни разселвания, гореспоменатите проблеми допринасят значително за увеличаване на незаконната миграция (често контролирана от организираната престъпност), която упражнява значителен натиск върху системите за управление на държавите на произход и държавите на транзит, както и върху техните политически власти. Европа може да даде отговор на тези проблеми, благодарение на новия европейски консенсус за развитие, на европейската политика за съседство и европейската програма за миграцията, както и чрез установяването на отношения, основани на концепцията за партньорство. Заедно с представителите на гражданското общество (платформа, форум, доброволци) и със социалните партньори от Африка ЕИСК може да допринесе съществено за демокрацията и правата на човека.

1.5. ЕИСК призовава гражданското общество да бъде включено по-ефективно в следващото партньорство и да му бъде предоставена по-значима роля — от консултациите до прилагането на политиките. Това е важно, за да се гарантира принципът на съгласуваност на политиките в услуга на развитието и ефективното включване на заинтересованите страни. Поради това ЕС може да се превърне за африканските държави в модел за добри практики по отношение на участието на гражданското общество в процеса на вземане на решения и на разработването на програми, които улесняват създаването на транснационално африканско гражданско общество. Освен това в страните, в които гражданското общество е слабо развито или не съществува, ЕС трябва да играе активна роля в неговото развитие.

1.6. С оглед на стратегическото значение на образованието, трансфера на знания без дискриминация и всеобщия достъп до култура за сътрудничеството и споделянето на възприети ценности, както и за да се открият положителни перспективи за значителен брой млади африканци, ЕИСК препоръчва бъдещото партньорство между ЕС и Африка да бъде изградено около следните оси:

- целесъобразно е и Африка да бъде включена в европейските програми, постигнали успех, като например „Еразъм +“, за да се даде възможност за мобилност на студентите и на преподавателите и на двата континента и да се улесни обменът на опит на университетско равнище;
- би трябвало да се насърчават и подпомагат финансово партньорствата между висши учебни заведения от Европа и Африка (благоприятстващи развитието на общи проекти и учебни програми);
- единствено чрез качествени образователни програми и стратегии за борба срещу социалното изключване ще бъде възможно да се реши проблемът с религиозния фундаментализъм в някои държави от Африка.

1.7. ЕИСК счита, че основният модел, който Европейският съюз може да предложи на африканския континент, е собственият му пример за транснационално сътрудничество и осъществяването на големите проекти с транснационален характер, като например в областта на инфраструктурата, при условие че африканските държави се договарят да си сътрудничат помежду си за изпълнението на тези проекти. Нещо повече, ЕС трябвало да осъзнае експертния опит, който може да предложи по отношение на политиките за преход към демократично общество и функционираща, конкурентоспособна и приобщаваща демократично общество и пазарна икономика.

1.8. ЕИСК предлага на партньорството да бъде възложена задачата за насърчаване и постигане на равенство между половете и еманципацията на жените и младите хора, както и да се признава техния принос за мира и изграждането на държавност, икономическия растеж, технологично развитие, борбата с бедността, здравеопазването, социалните грижи и културното и човешко развитие. Всички форми на насилие и социална, икономическа и политическа дискриминация по отношение на жените трябва да се премахнат от целия африкански континент, за да могат те изцяло да се ползват от равни права.

1.9. ЕИСК отбелязва, че отскоро Китай е основният икономически партньор на Африка, и че последица от това може да бъде промяна на целите на външната политика на държавите от региона или намаляване на интереса им към осъществяване на демократични реформи. Поради това ЕС се нуждае от партньорство с Африка, което да възстанови и направи по-интензивни търговските отношения между двата континента и да създава по-добри условия на местно равнище за европейските инвеститори.

1.10. ЕИСК препоръчва въвеждането на клаузи за добро управление във всички съответни споразумения между ЕС и трети държави или региони, с цел да се насърчава устойчиво развитие, което предполага наличието на процес на прилагане на политиките, който да е прозрачен, отговорен, динамичен, справедлив, приобщаващ, ефективен, включващ участие и спазващ принципите на правовата държава.

1.11. ЕИСК изразява съжаление, че Африка е най-бедният континент в света и единственият, в който бедността се е увеличила. Действителност, в която над 50 % от населението живее в абсолютна бедност, е неприемлива. Необходима е международна кампания за борба с бедността с участието на основните действащи лица в процеса на развитие, както и изготвяне на стратегии и планове за действие, които да достигнат до групите в неравностойно положение. Трябва да се предначертае програмируема и предвидима нова финансова рамка. Освен това ЕИСК счита, че е от първостепенно значение да се осигури ефективен мониторинг на финансовите помощи с оглед постигане на по-добро изпълнение на поставените цели.

1.12. ЕИСК приветства желанието на Африка, изразено с приемането на Програмата до 2063 г. и създаването на Африканския съюз, да бъде третирана като приобщаващо, панафриканско единно цяло. Доброто управление за устойчивото развитие трябва да се опира на солидни икономически политики, справедливи от социална и екологична гледна точка, на създаването на устойчиви на корупция демократични институции, чувствителни към потребностите на гражданите, на насърчането на гражданското общество, борбата срещу социалното изключване, както и икономическото сближаване, без да се забравя правовата държава, върховенството на закона, правата на човека и равните възможности. Благоприятен инвестиционен климат може да доведе до успех.

## 2. Контекст

2.1. ЕС и повечето африкански държави вече са свързани чрез глобално и правно обвързващо споразумение за международно сътрудничество, което обхваща повече от половината от националните държави в света. Споразумението за партньорство от Котону (Споразумението от Котону) беше подписано в Бенин през 2000 г. и има за цел да засили в дългосрочен план сътрудничеството в политиката, търговията и развитието между ЕС и държавите от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн (АКТБ). Това споразумение доведе до създаването на редица институции, които улесняват сътрудничеството между правителствата, държавните служители, парламентарните членове, местните власти и гражданското общество, включително частния сектор на АКТБ и ЕС.

2.2. В глобалната стратегия за външната политика и политиката на сигурност на Европейския съюз се отбелязва, че предвид географската близост, насърчането на мира и развитието на африканския континент всъщност се равнява на инвестиция за мира и просперитета на ЕС. Изключително трудно е да има просперитиращ и безопасен Съюз в среда с недостатъчно добре развити съседи, въввлечени в конфликти. Поради това ЕС трябва да участва активно и интензивно в учредяването на Африканския съюз и в съживяването на икономическия растеж в региона.

2.3. ЕИСК отбелязва, че в последно време международният контекст претърпя значително развитие, възникнаха нови глобални предизвикателства, беше засегната безопасността на хората и усилията за борба с бедността и изменението на климата, пандемията, миграцията и опустияването, устойчивото управление на обществените блага влияеха непрестанно върху политиките на африканските държави и на тези, провеждани в рамките на ЕС.

2.4. Необходимо е да се очертае нова, съвместна за Африка и ЕС политическа визия, която да бъде конкретна, основана на споделени интереси и ценности, на взаимното уважение и спазване на принципа на индивидуалния суверенитет, и да отразява легитимните стремежи на двете страни. И двете от тях трябва да изразяват обща воля в рамките на осъзнато предпочитано равнопоставено партньорство, за да продължи да насърчава мира (Механизъм за подкрепа на мира в Африка) и сигурността (Африканският континент е важен фактор в тази област), както и устойчивото развитие, правата на човека и регионалната и континенталната интеграция.

2.5. ЕИСК изразява съжаление, че Африка е най-бедният континент в света и единственият, в който бедността се е увеличила. Действителност, в която над 50 % от населението живее в абсолютна бедност, е неприемлива. Необходима е международна кампания за борба с бедността с участието на основните действащи лица в процеса на развитие, както и изготвяне на стратегии и планове за действие, които да достигнат до групите в неравностойно положение. Трябва да се предначертае програмируема и предвидима нова финансова рамка. Освен това ЕИСК счита, че е от първостепенно значение да се осигури ефективен мониторинг на финансовите помощи с оглед постигане на по-добро изпълнение на поставените цели.

2.6. ЕИСК приветства желанието на Африка, изразено с приемането на Програмата до 2063 г. и създаването на Африканския съюз, да бъде третирана като приобщаващо, панафриканско единно цяло. Доброто управление за устойчивото развитие трябва да се опира на солидни икономически политики, справедливи от социална и екологична гледна точка, на създаването на устойчиви на корупция демократични институции, чувствителни към потребностите на гражданите, на насърчането на гражданското общество, борбата срещу социалното изключване, както и икономическото сближаване, без да се забравя правовата държава, върховенството на закона, правата на човека и равните възможности. Благоприятен инвестиционен климат може да доведе до успех.

2.7. Ефективността и отговорността, както индивидуална, така и колективна, изискват значителни финансови и човешки ресурси, които трябва да бъдат ясно осигурени в дългосрочен план от едната и от другата страна. ЕИСК счита, че участието на гражданското общество в този процес може да се извършва чрез платформа за доброволно присъединяване, която би могла да улесни процеса на развитие. Неправителствените участници и местните власти трябва спешно да бъдат ангажирани пълноценно на всички етапи от процеса, включително при мониторинга и оценката. Те могат не само да дадат нов гласък за развитието на Африка, но и да повишат легитимността на външната дейност на ЕС, както и да допринесат за намаляване на евроскептицизма в Европа. Общата визия в тази област трябва да включва демокрация на участието, плурализма и основните свободи, тоест, за да се обобщят тези понятия в една единствена концепция, зачитането на правата държава.

2.8. Друга заплаха от голямо значение е изчерпването на природните ресурси на Африка, което ще възпрепятства процеса на намаляване на бедността. Ще трябва да бъде предоставена компенсация за екосистемните услуги, които тя предоставя, в това число съхранението на въглерод в тропическите гори. Необходим е общ подход за справяне с глобалните предизвикателства, както и партньорство, управлявано по единен, насочен към гражданите начин, благодарение на подход „континент към континента“, както на политическо равнище, така и на равнището на конкретните преговори.

2.9. ЕИСК счита, че заинтересованите страни трябва да бъдат отговорни и последователни по отношение на взаимната отчетност, диалога и приноса. Освен това бъдещото споразумение ще трябва да се основава на принципа на *партньорство*. Партньорите са равни по права и задължения, когато става въпрос за практики за развитие и инвестиции. Същевременно съществува истинска пропаст по отношение на интеграцията и на човешките, техническите и финансовите ресурси. Вследствие на това е добре политическият диалог между ЕС и Африка да бъде засилен.

2.10. Изкореняването на бедността и устойчивото развитие представляват допълнителна цел (чрез по-добра координация между донорите и недържавните участници) и ангажимент за сътрудничество между ЕС и Африка, определена от европейските политики, като тези в областта на търговията (свободен достъп до пазара на ЕС в рамките на споразуменията за икономическо партньорство (СИП)), както и на околната среда или селското стопанство.

2.11. ЕИСК подчертава, че цялостният подход към конфликтите трябва да се основава на отговорността, предотвратяването, разрешаването, управлението и възстановяването. Мирът играе ключова роля и е първата стъпка към устойчиво развитие, което е справедливо от политическа, икономическа и социална гледна точка, при пълно спазване на права на човека. Добре е да се удвои бдителността по отношение на възникването на етническо и религиозно напрежение на африканския континент. Трябва да се обърне подобаващо внимание на износа на оръжие, чрез кодекс за поведение, включително що се отнася до трафика на оръжие.

### 3. Общи бележки

3.1. Съобщението на Комисията, озаглавено *„Нов гласък на партньорството между Африка и ЕС“* е амбициозна и координирана инициатива, която е в съответствие с *„Програмата до 2063“* и с *„Глобалната стратегия за външната политика и политика на сигурност на Европейския съюз“*. Съобщението допринася за процеса на размисъл, който е начална точка за предстоящите преговори по африканския съгб.

3.2. ЕИСК счита, че ЕС има стратегически интерес, политически ориентиран и основан на споделени ценности и интереси, от задълбочаването и адаптирането на своето трайно партньорство с Африка. ЕС трябва да стане основният чуждестранен инвеститор и партньор в хуманитарната и търговската сфера за този континент и да допринася за неговата сигурност.

3.3. ЕС преследва три стратегически цели:

- укрепване на партньорството и засилено сътрудничество на международната сцена, въз основа на споделени ценности и общи интереси, включително в двустранните отношения;
- безопасността, както на сушата, така и в морето, и борбата срещу транснационалните заплахи като инвестиция в сигурността и на двата континента;
- устойчиво и приобщаващо икономическо развитие в Африка с цел създаване на работните места, от които се нуждае континентът, и за използване на възможностите, които това развитие предоставя на Европа.

3.4. ЕИСК изразява съгласие, че възможно успешно да се осъществи амбициозна обща програма:

- чрез задълбочаване на коалициите по въпросите на световното управление, посредством интензивен диалог и ефикасно сътрудничество, със стратегически партньори и ключови съюзници, като се насърчава и подкрепя върховенството на закона и правосъдието;

- чрез засилване на сътрудничеството в областите от общ интерес и въз основа на интензивни политически взаимодействия, на многостранно, континентално, регионално, национално и местно равнище, при спазване на принципа на субсидиарност;
- чрез осъществяването на партньорство, съсредоточено върху хората, политическите органи, местните власти, социалните партньори, частния сектор и цялото гражданското общество.

3.5. ЕИСК е убеден, че общата стратегия Африка-ЕС трябва да се опира на твърда политика за устойчиво развитие, основана на африканските местни реалности, тъй като именно при това условие помощта ще бъде ефикасна за справедлива борба срещу бедността, гарантиране на растеж, който ще бъде „здравословен“ в икономически, в екологичен (предвид опустошителните климатични промени) и в социален план, ще се основава на достойния труд (работни места в дългосрочен план) и ще бъде под знака на производителността, свободата, борбата срещу бедността и социалното изключване, почтеността и човешкото достойнство. Увеличаването на местното производство, залог за продоволствена сигурност, достойни доходи за дребните семейни земеделски стопанства и МСП, създаването на вътрешен пазар, благодарение на правото на собственост и на намаляването на бюрокрацията и корупцията, са фактори, които могат да допринесат за борбата с мизерията. Земеделieto и безопасността на храните трябва да получат подобаващо внимание в рамките на общите политики. Добре е, благодарение на развитието на специализирани сектори, да се подкрепят устойчиви селскостопански модели, ориентирани към дребните селскостопански производители и предлагачи конкретни възможности за заетост. ЕС и АС са длъжни да идентифицират и насърчават доказали се успешни модели за селско стопанство в необлагодетелстваните общности, както в рамките на една и съща държава, така и в други развиващи се държави от Африка.

3.6. Борбата с опустиняването и достъпът до вода за всички представляват ключови фактори по отношение на продоволствената сигурност, миграцията и бежанците. Африка е най-засегнатият от изменението на климата континент. Добре е ЕС и АС, както и техните държави членки, участниците в икономиката и инвеститорите, да поемат своята отговорност (в борбата с изменението на климата) и да разполагат с гъвкава и ефикасна в екологично отношение финансова рамка за нов екологичен подход.

3.7. Наличието на свободен търговски обмен, който зачита екологичните и социалните стандарти, може да стимулира икономическия растеж и социалния и политическия напредък; той има конкретно въздействие като катализатор в борбата срещу бедността благодарение на широкообхватно устойчиво развитие. За регионална интеграция, за надеждна рамка за търговия и инвестиции, е необходимо да съществува асиметрия в полза на африканските пазари. Споразуменията за икономическо партньорство (СИП) са инструмент за търговията и регионалната интеграция, при условие че са благоприятни за развитието, като гарантират дерогации, имащи за цел адаптиране на местните промишлени отрасли в преход към новите пазарни условия. Икономическите отношения между ЕС и Африка трябва да се основават на справедлив търговски обмен, на диференциран и диверсифициран подход, водещ до възникване на африканската интеграция, която от своя страна води до създаването на необходими и конкурентоспособни продукти и услуги.

3.8. Енергийното партньорство между ЕС и Африка е определящ фактор за икономическото развитие и за премахване на бедността, тъй като може да доведе до проекти, които да осигуряват , на достъпна цена и по ефикасен начин, енергия от възобновяеми източници. В този случай климатичните и географските условия на африканския континент може да представляват предимство, по-конкретно по отношение на слънчевата енергия. Достъпът до енергия може да даде тласък на социално-икономическото развитие на Африка.

3.9. ЕИСК счита, че ангажиментът по отношение на образованието и здравеопазването за всички е ефективен и практически инструмент в стратегия за общо развитие, насочена към хората, живеещи в бедност. Стратегията трябва да допринесе за включването на основно измерение за равенството между половете и еманципацията на жените, както и за уязвимите групи от населението и тези на бежанците, които се появяват вследствие на хуманитарни кризи. Достъпът до здравеопазването и борбата срещу фалшифицираните лекарства са ключови компоненти на борбата срещу нарастващия бич на смъртоносните болести. Необходимо е също така да се приемат подходящи правни и наказателноправни мерки.

3.10. ЕИСК призовава редовно да се извършва анализ на основните причини за миграцията, както и по въпроси, свързани с правата на мигрантите и тяхното интегриране, в т.ч. „изтичането на мозъци“. Необходими са практически решения за постигане на ефективна кръгова миграция. Не бариерите са тези, които могат да решат проблема, а диалогът въз основа на националната и регионалната идентичност, солидарността и културата може да положи основите на програма за устойчиво развитие за всички, при условие че му бъдат предоставени и необходимите материални средства.

3.11. ЕИСК счита, че дългът е бreme, което спъва всички усилия в подкрепа на устойчивото развитие за всички. Управлението му, което трябва да се разглежда за всеки отделен случай, ще трябва да бъде подчинено на изграждането на социални и икономически политики и на все по-ефикасно управление. Управлението на дълга и прехвърлянето му към други кредитори трябва да бъде основният фактор за бюджетно подпомагане, което, основано на показатели за изпълнение, трябва



да бъде в състояние да предложи основни социални услуги, като укрепи структурата на африканските страни. Необходимо е в тази сфера да се извършва прозрачен надзор с участието на местните власти и гражданското общество

#### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК счита, че Програмата до 2063 г. за мирна, сигурна и просперираща Африка, където царуват доброто управление, демокрацията, зачитането на правата на човека, правосъдието и правовата държава, чието развитие се опира на населението, която се възползва от потенциала на младите хора, особено на младите жени и в която никой не е изоставен, представлява програма, която е в състояние да преобрази континента и е създадена с цел реформиране. Целесъобразно е тя да се съсредоточи в две основни направления:

— **изграждане на по-устойчиви на сътресения държави и общества:**

- предотвратяване на конфликти, управление на кризи и укрепване на мира;
- укрепване на системите за управление;
- управление на миграцията и мобилността,

— **създаване на повече и по-качествени работни места, особено за младите хора:**

- привличане на отговорни и устойчиви инвестиции;
- осигуряване на енергийни услуги в Африка;
- преобразуване на селското стопанство и хранително-вкусовата промишленост в Африка, както и нейната синя икономика, включително рибарството;
- насърчаване на дейността на социалните партньори;
- усъвършенстване на знанията и уменията.

4.2. Причините за създаването на по-устойчиви на сътресения държави и общества се крият в легитимните стремежи, ценностите и целите на ЕС, настоящата нестабилна ситуация на собствените му граници и заплахите, надвиснали над неговите жизнени интереси. Тероризмът, трафикът на хора, организираната престъпност, насилническият екстремизъм представляват конкретни заплахи за стабилността и мира и са симптоми на възможна дълбока структурна нестабилност.

4.3. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- създаване на платформа за сътрудничество, обединяваща ООН, партньорите от Европа, Африка и другите международни партньори;
- внасяне на първоначален принос към Фонда за мир на АС;
- подкрепа за африканските инициативи в областта на морската безопасност.

4.4. Добре известно е, че доброто управление, сигурността и развитието са в основата на стабилно, устойчиво на сътресения общество, разполагашо с демократични, ефективни, прозрачни и отговорни институции. Подобни устойчиви общности, които зачитат правата на човека и формират ядрата на устойчивото развитие, функционират на макроравнище в предвидима и постоянна рамка, в състояние да предложи услуги на техните граждани. В тази област ЕС може да допринесе за развитието на Африка не само чрез експертния опит, който може да предложи чрез посредничеството на своите държави членки по отношение на политиките за преход към демократична и функционираща пазарна икономика и политиката на социално и териториално сближаване, но също и чрез своя модел за транснационално сътрудничество, с помощта на общи институции.

4.5. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- организиране на съвместна конференция на ЕС–АС на високо равнище относно изборните процеси, демокрацията и управлението в Африка и Европа;
- удвояване на подкрепата за мобилизиране на националните ресурси до 2020 г. в съответствие с Данъчната инициатива;
- съвместно действие за укрепване на устойчивото управление на природните ресурси, по-специално чрез изработването на обща карта ЕС–Африка.

4.6. Разглеждайки основните въпроси, свързани с икономиката, обществото и безопасността, може да се каже, че миграцията и мобилността могат еднакво добре да укрепят и развият обществото и да създадат сериозна дестабилизация, ако не се управляват по подходящ и ефективен начин. Във връзка с миграцията и мобилността се констатира, че понастоящем те крият много повече от всякога опасности, що се отнася до физическата безопасност на мигрантите. В тази област съществуват обща отговорност и цялостни решения, основани на принципа на споделената отговорност и солидарността, произтичащи от политическа рамка, която е определяща за движението на бежанците и мигрантите.

4.7. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- подкрепа за африканските инициативи за законна миграция и мобилност на африканска територия, от гледна точка на свободното движение, системите за социална сигурност, преносимостта на съответните права и признаването на квалификациите;
- засилване на сътрудничеството между Африка и ЕС в борбата с мрежите за незаконно превеждане през граница и трафик на хора.

4.8. Необходима е промяна на парадигмата, за да се стигне до създаването на проспериращ континент, който разполага с необходимите средства и ресурси, за да координира развитието си и в който икономиките осъществяват структурна трансформация чрез индустриализацията, преработвателната дейност и добавената стойност, така че да генерират споделен растеж чрез развитие на частния сектор, предприемаческия дух и създаването на достойни работни места за всички.

4.9. ЕИСК смята, че социално-икономическата промяна трябва да бъде съвместима с възможностите и предизвикателствата, произтичащи от силното изменение на климата и понятието за устойчивост на околната среда. Това налага създаването на регионални пазари, на благоприятен инвестиционен климат, който да генерира подходяща и плодотворна стойност чрез предвидима и стабилна свободна търговия, предлагана от споразуменията за партньорство по СИП.

4.10. Комитетът подчертава, че за постигането на икономическата интеграция на Африка на континентално и регионално равнище, е необходимо да се гарантира доброто управление на предприятията, както и на екологичните и социалните стандарти. Целесъобразно е да се използват всички необходими възможности за изграждане на зелена, синя и кръгова икономика, въз основа на корпоративната социална отговорност, на социалното предприемачество и на етичното поведение, с оглед създаването на континентална зона за свободна търговия.

4.11. Предприятията играят основна роля в развитието на обществото, от една страна в качеството си на основен инвеститор, източник на иновации, създател на умения и работни места, подкрепа на икономическия растеж, източник на доходи (преки и непреки), в състояние да създава държавни приходи, позволяващи да бъдат направени необходимите инвестиции в благосъстоянието, както и в сегменти на основната инфраструктура, като училища или болници, и от друга страна, като средство за интеграция както за младежите, така и за мигрантите, предлагащ възможност за развитие и стабилни доходи за хората.

4.12. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- поставяне началото на мащабни инвестиции на ЕС в Африка чрез Европейския план за външни инвестиции или пакт с Африка;
- насърчаване на по-предвидима и по-благоприятна среда за инвестиции в Африка;
- подкрепа на Програмата в областта на цифровите технологии на Африка.

4.13. ЕИСК счита, че всеобщ достъп до енергия от възобновяеми и устойчиви източници, въз основа на разумни цени, предлага възможности за откриване на нови достойни работни места и конкретно развитие, което да отчита изменението на климата. ЕС и Африка могат да укрепят сътрудничеството в подкрепа на прехода към чиста енергия въз основа на общи ценности. Европейският съюз играе, в световен мащаб, ролята на движеща сила за популяризирането на чистата енергия. С цел да се разгърне потенциалът на Африка за производство на електроенергия и ефективното ѝ използване, въз основа на подходящо регулиране, е необходимо да се направят големи инвестиции, които да могат да задоволят търсенето, при условие че съществува и възможност за свързване с европейските транзитни мрежи. Възможно е да се противодейства на изменението на климата чрез електрификация въз основа на възобновяеми енергийни източници.

4.14. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- осигуряване на приноса на ЕС в Африканската инициатива за енергия от възобновяеми източници (IAER) и постигане на мощности за генериране на възобновяема енергия от 5 GW до 2020 г., като същевременно на 30 милиона африкански граждани се дава възможност за достъп до устойчива енергия и се намаляват емисиите на CO<sub>2</sub> с 11 милиона тона годишно;

- стартиране на нова инициатива за улесняване на публично-частното сътрудничество между ЕС и Африка, с цел увеличаване на инвестициите в сектора на устойчивата енергетика на Африка чрез платформа на високо равнище;
- стартиране на ново партньорство между ЕС и Африка в областта на научните изследвания и иновациите по отношение на изменението на климата и устойчивата енергия.

4.15. ЕИСК подчертава, че земеделието и животновъдството, аквакултурата и рибарството представляват важен източник на доходи, който осигурява жизненоважен поминък за Африка. Изглежда, че неустойчивото управление на ресурсите, проблемите с поземлената собственост, липсата на безопасност в морето и, но не-малкото важните, липса на капитали и възможности за достъп до финансиране, са големи пречки за развитието на сектора. Производството на храни, което има огромен потенциал за развитие, може да осигури създаването на работни места и еманципацията, като същевременно се гарантира безопасността на храните.

4.16. Африка може да реализира добавена стойност за своите природни ресурси, като води политика на индустриализация, която ще наблегне на създаването на малки и средни производствени предприятия и на микропредприятия. ЕИСК подчертава важната роля на веригите, отговорни за създаването на стойност, които стоят в основат на развитието на селските райони, осигуряващи политическото управление на ресурсите, водите и почвите. Следва да се сключат споразумения за политическо партньорство, както и да се използват пазарните перспективи за африканските хранителни продукти.

4.17. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- насърчаване на развитието на веригата за създаване на стойност чрез улесняване на отговорните инвестиции в хранителния сектор и синя икономика с устойчив характер;
- стимулиране на инвестиции от страна на Африка и ЕС за насърчаване на научните изследвания и развойната дейност;
- разширяване, при условие че е уместно да се направи, на мрежата от споразумения за партньорство в областта на устойчивото рибарство между ЕС и африканските държави.

4.18. ЕИСК счита, че съществена предпоставка за постигането на необратимо устойчиво развитие, е достъпът до образование без никакви ограничения и дискриминация. Необходимо е националните образователни системи и системите за професионално и техническо образование в Африка да бъдат в значително по-силна връзка с потребностите на пазара на труда, в синхрон с демографското, икономическото и социалното развитие. Системите трябва да бъдат иновативни, ориентирани към образованието и обучението с оглед на създаването на услуги и предприятия, за да се генерират ресурсите, необходими за преминаване от неформална към формална икономика. Африка трябва активно да насърчава науката, технологиите, научните изследвания и иновациите.

4.19. ЕИСК счита, че е необходимо да се постави началото на партньорство, което да насърчава равните възможности, намаляването на неравенствата и развитието на умения за социално включване. Сближаването, равенството, многообразието и приобщаването са ключови елементи за успешното насърчаване на знанията и уменията в перспективата на нова африканска култура.

4.20. В този ред, ЕС определя следните водещи инициативи:

- стартиране на механизъм за младите хора в Африка чрез разширяване обхвата на програма „Еразъм +“;
- финансово подпомагане на сътрудничеството между европейските университети и тези от Африка, и разработване на общи учебни програми;
- създаване на инструмент на ЕС за техническото и професионалното образование.

4.21. Програмата „Еразъм +“ насърчава сътрудничеството между Европейския съюз и Африка в областта на висшето образование. Проектите, с участие на партньори от двата региона, допринасят и за подобряване на професионалните перспективи на студентите, за насърчаване на академичното сътрудничество и изграждане на мрежи между висшите учебни заведения. Сътрудничеството с Африка в областта на висшето образование е в съответствие с целите на външната политика на ЕС, включително в сферата на сътрудничеството за развитие.

Брюксел, 15 март 2018 г.

*Председател*  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската гражданска инициатива“**

[COM(2017) 0482 final — 2017/0220 (COD)]

(2018/C 237/12)

Докладчик: **Kinga JOÓ**

Консултация	Европейска комисия, 13.9.2017 г. — Европейски парламент, 2.10.2017 г. — Съвет, 11.10.2017 г.
Правно основание	член 24 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентен подкомитет	подкомитет SC/049 „Европейска гражданска инициатива“
Приемане от подкомитета	7.2.2018 г.
Приемане на пленарна сесия	14.3.2018 г.
Пленарна сесия №	533
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	201/0/5

### 1. Заключение и препоръки

1.1. Шест години след влизането в сила на Регламент (ЕС)№ 211/2011<sup>(1)</sup> относно гражданската инициатива. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) би искал да подчертае централната роля на гражданите на ЕС в европейския проект, както и че механизмът на Европейската гражданска инициатива (ЕГИ) може да помогне за преодоляване на демократичния дефицит чрез насърчаване на активното гражданство и демокрацията на участието.

1.2. В становището си по собствена инициатива от 2016 г.<sup>(2)</sup> ЕИСК подчертава, че в начина, по който е организирана ЕГИ, съществуват значителни проблеми от техническо, правно и бюрократично естество, както и прекомерна концентрация на правомощия в рамките на Европейската комисия. Тези фактори са ограничили обхвата на обществената дебат, който ЕГИ би могла да породи, както и последващите правни действия в случай на успешни инициативи.

1.3. ЕИСК счита, че текущото преразглеждане на Регламент № 211/2011 относно европейската гражданска инициатива е важна стъпка към реализирането на пълния потенциал на ЕГИ, в съответствие с вече изразените позиции от Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския омбудсман.

#### 1.4. ЕИСК приветства следните подобрения, съдържащи се в новото предложение на Европейската комисия за регламент относно Европейската гражданска инициатива, а именно:

1.4.1. да се даде възможност на групата на организаторите да започне да събира изявления за подкрепа на дата по неин избор;

1.4.2. да бъдат правно признати гражданските комитети, така че да се ограничи наказателната отговорност на организаторите при измами и груба небрежност;

1.4.3. да се създаде онлайн платформа за сътрудничество, където гражданите на ЕС да могат да получават информация и съвети относно ЕГИ, при условие че това ще бъде от помощ за организаторите на ЕГИ в процеса на регистриране на инициативи и събиране на подкрепа. ЕИСК изразява желание да участва в онлайн платформата за сътрудничество и да бъде информиран за нейното развитие. ЕИСК смята, че е важно ползвателите на платформата да са добре информирани за услугите, свързани с ЕГИ, които ЕИСК предлага на нейните организатори;

1.4.4. Комисията да признае необходимостта от услугата за писмен превод, която ЕИСК предлага от 2015 г. на всички организатори на ЕГИ, както и да осигурява превод на съдържанието на ЕГИ на всички официални езици на ЕС при регистрацията на ЕГИ;

<sup>(1)</sup> ОВ L 65, 11.3.2011 г. стр.1.

<sup>(2)</sup> ОВ С 389, 21.10.2016 г. стр. 35.

1.4.5. от държавите членки да бъде поискано опростяване, намаляване и хармонизиране на системата от национални правила, предвидени за събирането и проверката на данни, и правото на подкрепа на ЕГИ да се основава на гражданството, което следва да гарантира, че нито един гражданин на ЕС няма да бъде изключен от ЕГИ;

1.4.6. всяка държава членка активно да насърчава ЕГИ и да създаде звена за контакт, които да предоставят информация и помощ на организаторите на ЕГИ по технически въпроси и провеждане на кампании, свързани с ЕГИ;

1.4.7. безплатната система за събиране онлайн на изявления за подкрепа (OCS) <sup>(3)</sup> да се предлага от Европейската комисия на постоянен принцип, за да се опрости събирането и каталогизирането на изявления за подкрепа, както и тяхната проверка от националните власти. Освен това Комитетът приветства факта, че този инструмент ще бъде достъпен за лица с увреждания;

1.4.8. Комисията да поеме ангажимент да осведомява обществеността за съществуването на ЕГИ.

### 1.5. Във връзка с новото предложение ЕИСК предоставя следните коментари и препоръки:

1.5.1. Следва да се разграничат ролите на „институционален наставник“ и „вземаш решение при регистрацията“, които понастоящем се изпълняват от Комисията. Като заявява отново готовността си да продължи да подкрепя инициативите, ЕИСК изтъква, че може да бъде естествен кандидат за ролята на посредник и институционален наставник.

1.5.2. По примера на ЕИСК, който кани организатори на ЕГИ на различни дебати както в групата си за ЕГИ, така и на заседанията на своите секции и на пленарни сесии <sup>(4)</sup>, организаторите на ЕГИ би трябвало да разполагат с повече възможности за диалог по време на кампанията и след нея, а диалогът с организаторите на успешни ЕГИ не трябва непременно да приключи с официалния отговор на Комисията.

1.5.3. Освен това ЕИСК счита, че е важно да се използва неговата годишна конференция — Ден на ЕГИ — като място за диалог, за да се акцентира в по-голяма степен върху обмена на най-добри практики между организаторите и да се създадат повече възможности за работа в мрежа за настоящи и успешни организатори.

1.5.4. Следва да се гарантират подходящи последващи действия във връзка с успешните инициативи. С оглед на това ЕИСК изразява надежда, че всички институции на ЕС ще бъдат също толкова активни при създаването на възможности за организаторите да представят и обсъждат инициативите си, в съответствие с примера на ЕИСК, който кани организаторите на ЕГИ да участват в различни дебати. ЕИСК счита, че е особено важно успешните инициативи да бъдат обсъждани по време на пленарните сесии на Европейския парламент с цел повишаване на политическото измерение на европейския дебат относно свързани с ЕГИ въпроси.

1.5.5. С оглед на препоръката си да се гарантира балансирано разделение на правомощията между институциите на ЕС по отношение на ЕГИ <sup>(5)</sup>, ЕИСК подкрепя позицията, изразена от гражданското общество <sup>(6)</sup>, а именно Европейският парламент да продължава да бъде единствен организатор на публично изслушване на успешните инициативи, като Комисията бъде представена на подходящо равнище. Публичните изслушвания в Европейския парламент представляват ключово събитие за организаторите на успешни ЕГИ да представят своите цели и да проведат обсъждане с членовете на ЕП, които са представителите на по-голямата част от гражданите на ЕС.

1.5.6. Комисията следва да мотивира подробно и ясно всяко свое решение да откаже регистрация на инициатива, независимо дали отказът е частичен или пълен.

1.5.7. ЕИСК приветства предложението на Комисията за допускане на възможността за регистрация на част от предложението на ЕГИ. При все това единственото решение за регистрация следва да се запази.

<sup>(3)</sup> OCS е съкращението за софтуер за събиране на изявления онлайн — инструмент, който се предоставя безплатно от Европейската комисия за събиране на подписи онлайн. Този инструмент улеснява действията по събирането и проверката на данните от националните органи. OCS е в съответствие с Регламент (ЕС) № 1303/2013 на Европейския парламент и на Съвета и с Регламент за изпълнение (ЕС) № 335/2013 на Комисията: <https://joinup.ec.europa.eu/software/ocs/description>.

<sup>(4)</sup> Решение на Бюрото от 14.10.2014 г. относно вътрешните критерии за покана към организаторите да присъстват на пленарни сесии и заседания на секции.

<sup>(5)</sup> Параграф 1.4.5 от становището на Европейския икономически и социален комитет и относно „Европейската гражданска инициатива (преглед)“ (становище по собствена инициатива) от 13 юли 2016 г.

<sup>(6)</sup> На 12.12.2017 г. ЕИСК проведе публично изслушване относно новото предложение за ЕГИ с организациите на гражданското общество.

1.5.8. Тригодишният период за преглед на ЕГИ следва да се запази предвид значимостта ѝ за демокрацията в ЕС, неотдавнашното ѝ въвеждане, както и имайки предвид, че ще е необходимо значително време за прилагане на промените, произтичащи от настоящия законодателен преглед.

1.5.9. ЕИСК приветства факта, че Европейската комисия признава значението и продължаващата необходимост от преводачески услуги, предоставяни от ЕИСК от 2015 г. насам. Предоставянето в бъдеще на преводачески услуги от Комисията следва да включва и превод на приложенията към предложението за ЕГИ. Това е важно, за да се улесни пълното разбиране от обществеността на предложенията на инициативата <sup>(7)</sup>.

1.5.10. ЕИСК признава значението на и необходимостта от допълнително обсъждане, за да се реши дали да бъде намалена минималната възраст за подкрепа на ЕГИ.

## 2. Общи бележки

2.1. Европейската гражданска инициатива е новаторски инструмент, въведен с Договора от Лисабон, и съществена част от настоящото и бъдещото развитие на транснационалната демокрация на участието в ЕС <sup>(8)</sup>. ЕГИ е право, произтичащо от правото на гражданите да участват в демократичния живот на Съюза. ЕГИ следва да улеснява активното участие на всеки гражданин в определянето на дневния ред на ЕС и процеса на вземане на решения, организирайки публичен дебат в целия ЕС и предоставяйки възможност на гражданите да призват директно Комисията да предложи правен акт на Съюза.

2.2. Правилата и процедурите за ЕГИ са изложени в регламент на ЕС, приет на 16 февруари 2011 г., и са в сила от 1 април 2012 г. <sup>(9)</sup> На 13 септември 2017 г. Европейската комисия предложи нов регламент като част от пакета, съпътстващ „Състоянието на Съюза“.

2.3. Съгласно действащия регламент ЕГИ може да се организира или подпише от всички граждани на ЕС, навършили възрастта, на която имат право да гласуват на изборите за Европейски парламент <sup>(10)</sup>. Инициативите се организират от граждански комитет. Допуска се организации да популяризират или подкрепят тези инициативи, при условие че правят това при пълна прозрачност.

2.4. Процедурата за Европейска гражданска инициатива включва три стъпки:

2.4.1. Началната фаза включва учредяването на „граждански комитет“ <sup>(11)</sup>, официалната регистрация на инициативата <sup>(12)</sup>, която се проверява за допустимост от Комисията <sup>(13)</sup>, и сертифицирането на системата за събиране на подписи онлайн <sup>(14)</sup>.

2.4.2. Във фазата на събиране трябва да се получат минимум 1 милион „изявления за подкрепа“ (подписа) за максимален период от 12 месеца и в най-малко седем държави — членки на ЕС <sup>(15)</sup>. Подписите се удостоверяват от компетентните национални органи <sup>(16)</sup>, след което всяка успешна ЕГИ се внася в Комисията.

<sup>(7)</sup> За обсъждане на значението на приложенията, вж. параграфи 47—58 по дело T-529/13 P Izsák и Dabis срещу Комисията.

<sup>(8)</sup> Член 11, параграф 4 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и член 24, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС).

<sup>(9)</sup> Регламент (ЕС) № 211/2011.

<sup>(10)</sup> По правило възрастта за гласуване във всяка държава членка е 18 години освен в Австрия, където е 16 години.

<sup>(11)</sup> Гражданският комитет трябва да включва поне седем граждани на ЕС, постоянно пребиваващи в седем различни държави — членки на ЕС.

<sup>(12)</sup> Инициативата трябва да бъде описана с максимум 800 знака (100 за заглавието, 200 за описанието и 500 за подробностите относно целите).

<sup>(13)</sup> Член 4, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 211/2011. Най-важна е разпоредбата на член 4, параграф 2, буква б), в която се изисква предложената ЕГИ да не попада по очевиден начин извън обхвата на правомощията на Комисията да представи предложение за правен акт на Съюза с цел изпълнение на Договорите. Оценка на решенията на Комисията за регистрация можете да намерите в James Organ, „Decommissioning direct democracy? A critical analysis of Commission decision-making on the legal admissibility of European Citizens Initiative proposals“, („Отказ от пряка демокрация? Критичен анализ на решението на Комисията относно правната допустимост на предложенията за Европейска гражданска инициатива“), 10 EuConst (2014 г.), стр. 422–443.

<sup>(14)</sup> Член 6 от Регламент (ЕС) № 211/2011. Регламентът предвижда този процес да бъде задача на компетентните органи на всяка държава членка, в която се събират изявленията за подкрепа.

<sup>(15)</sup> Регламентът предвижда изискването за минимален брой подписи във всяка държава, който да е пропорционален на броя на населението <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/signatories?lg=bg>.

<sup>(16)</sup> Член 15 от Регламент (ЕС) № 211/2011.

2.4.3. След внасянето на успешната инициатива Комисията я разглежда, преди да се срещне с организаторите. Провежда се публично изслушване в Европейския парламент. Комисията разполага с три месеца, за да вземе решение до каква степен да приеме законодателното предложение в инициативата, ако въобще реши да го приеме, и да отговори със съобщение.

2.5. Към настоящия момент повече от 8 милиона европейски граждани са подписали ЕГИ. Въпреки че са внесени 69 инициативи, само 48 са регистрирани от Комисията, от които четири са събрали поне 1 милион подписа<sup>(17)</sup>. Успешните инициативи са получили ограничени отговори, като само една успешна инициатива<sup>(18)</sup> е довела до ангажимент от страна на Комисията да представи ново законодателно предложение.

2.6. Вече е широко признато от институциите на ЕС, организаторите и представителите на организираното гражданско общество, че въпреки някои положителни промени от техническо естество, ЕГИ е все още далеч от разгръщането на своя пълен демократичен потенциал. По време на деня на ЕГИ през 2017 г.<sup>(19)</sup> Комисията обяви, че ще предприеме пълен законодателен преглед. Това е отлична възможност за засилване на публичния дебат в ЕС, както и на способността на обществеността да определя дневния ред и взема решения, като по този начин оказва влияние върху политиката на ЕС посредством ЕГИ. Освен това съществува общо съгласие, че ЕГИ има потенциала да сближава гражданите на ЕС около каузи, които ги обединяват, и да засили усещането за европейска идентичност.

2.7. Организаторите на ЕГИ изтъкнаха, че има стойност и в самия процес на ЕГИ, изразяваща се в развитието на мрежи за общи интереси, което допълва целта за събиране на 1 милион подписа.

### 3. Институционален отговор на ЕГИ

3.1. ЕИСК привлече вниманието към ЕГИ на организирания от него ден на ЕГИ<sup>(20)</sup> и създаде служба за съдействие (helpdesk)<sup>(21)</sup> във връзка с ЕГИ, която е предоставила на организаторите на ЕГИ, наред с другото, преводи на описанията на инициативите, готови в рамките на три работни дни от подаване на заявката, печатни и онлайн публикации относно ЕГИ и разнообразни възможности за представяне на ЕГИ на заседания на ad hoc групата на ЕИСК за ЕГИ, както и в секциите и на пленарни сесии<sup>(22)</sup>.

3.2. ЕИСК прие становището си по собствена инициатива на 13 юли 2016 г.<sup>(23)</sup>, в което препоръчва ЕГИ да стане по-ефективна, видима и лесна за използване от гражданите.

3.3. Изводите от проучване на Европейския парламент<sup>(24)</sup> бяха взети под внимание в резолюция от октомври 2015 г.<sup>(25)</sup>, в която Парламентът официално поиска преразглеждане на регламента за ЕГИ и отправи настоятелни препоръки към Комисията за внасяне на промени. Освен това през 2017 г. Европейският парламент изготви проект на доклад по собствена инициатива<sup>(26)</sup>, в който предлага промени в регламента за ЕГИ.

<sup>(17)</sup> Успешните инициативи са: „Водата и санитарно-хигиенните условия са човешко право! Водата е обществено благо, а не стока!“, „Спрете вивисекцията“, „Един от нас“ и „Забрана на използването на глифозат и защита на хората и околната среда от токсични пестициди“: <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/initiatives/successful>.

<sup>(18)</sup> Съобщение на Комисията относно Европейската гражданска инициатива „Забрана на използването на глифозат и защита на хората и околната среда от токсични пестициди“, C(2017) 8414 final. На 1 февруари 2018 г. Комисията прие и предложение за преразглеждане на Директивата за питейната вода, което е отчасти отговор на ЕГИ „Право на вода“ (Right2Water).

<sup>(19)</sup> Денят на ЕГИ е годишна конференция, организирана от ЕИСК. Ден на ЕГИ 2017 г., на който партньори бяха Европейският комитет на регионите, Кампанията за ЕГИ, Европейската служба за граждански действия, Университетът на Ливърпул, Факултетът по право и социална справедливост, Democasy International, Европейският институт за инициативи и референдуми и People2power. Преразглеждането на ЕГИ беше обявено от първия заместник-председател Frans Timmermans по време на откриването.

<sup>(20)</sup> Първото издание на Деня на ЕГИ се проведе на 30 март 2012 г., един ден преди влизането в сила на регламента за ЕГИ. Оттогава ЕИСК организира шест издания, които се провеждат всяка година през април. Седмото издание през 2018 г. ще се проведе на 10 април.

<sup>(21)</sup> За повече подробности вж. публикацията на ЕИСК: „Службата за съдействие във връзка с ЕГИ в Европейския икономически и социален комитет“.

<sup>(22)</sup> Вж. бележка под линия 4.

<sup>(23)</sup> Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Европейската гражданска инициатива (преглед)“ (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 35).

<sup>(24)</sup> Служба на ЕП за парламентарни изследвания, „Implementation of the European Citizens' Initiative. The experience of the first three years“ („Прилагане на Европейската гражданска инициатива. Опитът от първите три години“), 2015 г.

<sup>(25)</sup> Резолюция на Европейския парламент от 28 октомври 2015 г. относно Европейската гражданска инициатива (2014/2257(INI). Докладчик: György Schöpflin: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2015-0382+0+DOC+XML+V0//BG>.

<sup>(26)</sup> Проектодоклад — Преразглеждане на Регламент (ЕС) № 211/2011 относно гражданската инициатива, 11.9.2017 г.: <http://www.europarl.europa.eu/committees/bg/afco/draft-reports.html?ufolderComCode=AFCO&ufolderLegId=8&ufolderId=09289&linkedDocument=true&urefProcYear=&urefProcNum=&urefProcCode=>.

3.4. През март 2015 г. след проверка по собствена инициатива Европейският омбудсман изготви 11 насоки за по-нататъшни подобрения в ЕГИ<sup>(27)</sup>, а през юли 2017 г. изпрати отворено писмо до Комисията, в което ги затвърди<sup>(28)</sup>.

3.5. През октомври 2015 г. Комитетът на регионите прие становище, в което подкрепи бързото и съществено преразглеждане на регламента<sup>(29)</sup>, и ще гласува ново становище на пленарната си сесия през март 2018 г.

3.6. През април 2015 г. Комисията публикува доклад за напредъка, а през февруари 2016 г. публикува отговор на предложенията на Европейския парламент, в който се признават трудностите, с които се сблъскват гражданите, организиращи и подкрепящи ЕГИ.

3.7. Организаторите на ЕГИ са оспорили редица решения на Комисията във връзка с регистрацията на инициативи както пред Съда на Европейския съюз<sup>(30)</sup>, така и посредством жалби до Европейския омбудсман<sup>(31)</sup>. Решенията по тези дела са оказали още по-голям натиск за промяна на регламента за ЕГИ, по-специално във връзка с частичната регистрация на ЕГИ и задължението на Комисията да обясни решението си.

#### 4. Ролята на ЕИСК и Европейската гражданска инициатива

4.1. Като мост между европейските институции и организираното гражданско общество, ЕИСК участва от самото начало в дебата относно ЕГИ. Това личи от вече приетите становища<sup>(32)</sup>, от подкрепата, предоставена на ЕГИ, и от създаването на ad hoc група, която да следи развитието и прилагането на правото на участие в демократичния живот на Съюза<sup>(33)</sup>.

4.2. ЕИСК ще продължи активното си участие в многоинституционалния ангажимент към процеса на ЕГИ, като ще играе двойната роля на посредник и институционален наставник. Сред инициативите и компетенциите на ЕИСК се открояват:

4.2.1. „Денят на ЕГИ“, организиран от ЕИСК всяка година с цел повишаване на популярността на ЕГИ, изигра важна роля в поддържането на ЕГИ на челно място в дневния ред на институциите на ЕС. Денят на ЕГИ вече е важна възможност за установяване на диалог между организаторите на ЕГИ, институциите на ЕС и други заинтересовани страни, за оценка на състоянието на прилагане и ефективността на ЕГИ, за обмен на най-добри практики и улесняване на създаването на мрежи между организаторите и другите заинтересовани страни, както и за осигуряване на платформа за диалог с успешни ЕГИ. ЕИСК ще продължи да надгражда върху успеха на Деня на ЕГИ и ще разшири обхвата и ролята на конференцията, например чрез редовен преглед на последващите действия на Комисията в отговор на успешни европейски граждански инициативи. Денят на ЕГИ се организира от ad hoc групата в сътрудничество със съответните стратегически партньори;

4.2.2. изготвянето на практическо ръководство, преиздадено за трети път, за повишаване на осведомеността и за популяризиране на ЕГИ<sup>(34)</sup>. Освен това Комитетът отрежда ключова роля на ЕГИ в друга публикация, озаглавена „Европейски паспорт за активно гражданство“<sup>(35)</sup> (на разположение на хартиен носител и във версия HTML<sup>(36)</sup>), която има за цел да информира гражданите на ЕС за правата им и да стимулира транснационалната демокрация на участието;

<sup>(27)</sup> Случай: OI/9/2013/TN, открит на 18.12.2013 г., и решение от 4.3.2015 г.: <http://www.ombudsman.europa.eu/bg/cases/decision.faces/it/59205/html.bookmark>.

<sup>(28)</sup> Случай: SI/6/2017/KR; писмо от 11.7.2017 г.: <https://www.ombudsman.europa.eu/cases/correspondence.faces/bg/81311/html.bookmark>.

<sup>(29)</sup> Комитет на регионите, становище относно „Европейската гражданска инициатива“ (ОВ С 423, 17.12.2015 г., стр. 1).

<sup>(30)</sup> По-специално успешно оспорване по решения на Съда от 3.2.2017 г. по дело T-646/13 (инициатива „Minority SafePack“), от 10.5.2017 г. по дело T-754/14 (инициатива „Stop TTIP“) и от 12.9.2017 г. по дело C-589/15 P (инициатива „Един милион подписи за солидарна Европа“).

<sup>(31)</sup> Решения по случай 1086/2017/PMС от 4.10.2017 г. (инициатива „Мама, татко и деца“), по случай 1609/2016/JAS от 18.4.2017 г. (инициатива „Спрете вивисекцията“) и жалби 402/2014/PMС (поверителна) от 3.3.2015 г. и 2071/2013/EIS от 12.12.2014 г. („Спрете вивисекцията“).

<sup>(32)</sup> Становище на ЕИСК относно „Прилагането на Договора от Лисабон: демокрация на участието и европейската гражданска инициатива (член 11 от ДЕС)“ (ОВ С 354, 28.12.2010 г., стр. 59).

Становище на ЕИСК относно „Европейската гражданска инициатива“ (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 182).

Становище по собствена инициатива на ЕИСК относно „Европейската гражданска инициатива (преглед)“ (ОВ С 389, 21.10.2016 г., стр. 35).

<sup>(33)</sup> Ad hoc групата на ЕИСК за ЕГИ беше създадена през октомври 2013 г., за да предоставя политически насоки относно ЕГИ и да следи развитието в тази област.

<sup>(34)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-566-bg-n.pdf>.

<sup>(35)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-04-15-149-bg-n.pdf>.

<sup>(36)</sup> <http://www.eesc.europa.eu/eptac/en>.



4.2.3. отправянето на покани към организаторите на европейски граждански инициативи, попадащи в обхвата на областите на политиката, с които се занимава ЕИСК, за да ги представят пред него<sup>(37)</sup>. Тези възможности позволяват на ЕИСК да осигури на организаторите на ЕГИ платформа за общуване с представителите на гражданското общество и социалните партньори и за популяризиране на ЕГИ като демократичен инструмент, като същевременно се запазва неутралната позиция по разглеждания конкретен въпрос на политиката;

4.2.4. винаги да се изготвя становище по собствена инициатива по успешна ЕГИ, ако това попада в обхвата на дейността на ЕИСК;

4.2.5. представители на ЕИСК следва да участват във всички публични изслушвания в Европейския парламент по успешни инициативи, тъй като това допринася за междуйнституционалния процес на анализ на това как да се отговори на дадена успешна ЕГИ. ЕИСК следва по подразбиране да бъде канен на публичното изслушване<sup>(38)</sup>. Становището на ЕИСК ще се основава на обсъжданията по време на пленарната сесия на ЕИСК, на която организаторите са поканени.

4.2.6. ЕИСК приветства онлайн платформата за сътрудничество и би желал да участва и да бъде информиран за нейното развитие. ЕИСК смята също, че е важно ползвателите на платформата да са добре информирани за услугите, свързани с ЕГИ, които ЕИСК предлага на организаторите на ЕГИ;

4.2.7. ЕИСК продължава да провежда кампании за по-силна и по-ефективна ЕГИ и за повишаване на осведомеността на национално и местно равнище, например чрез собствени инициативи на местно равнище (Going Local).

## 5. Бележки относно промените в регламента

5.1. По замисъл ЕГИ трябваше да бъде ясна, проста и лесна за прилагане. Въпреки това много организатори на ЕГИ, представители на организации на гражданското общество<sup>(39)</sup>, наблюдатели от академичните среди<sup>(40)</sup> и институционални участници съобщават, че с ЕГИ са свързани значителни проблеми от техническо и правно естество. ЕИСК приветства предложението на Комисията за реформиране на регламента с цел справяне с по-сложните институционални, правни и организационни проблеми и насърчаване на диалога между гражданите и институциите. Това от своя страна ще засили общоевропейските дебати, които се улесняват от ЕГИ, независимо от това дали ЕГИ е достигнала един милион подписа или не.

5.2. ЕИСК отново изтъква своята силна подкрепа за Европейската гражданска инициатива. ЕИСК смята, че едно точно и пълно прилагане на ЕГИ може да спомогне за преодоляване на отдалечеността на гражданите на ЕС от неговите институции, както и значително да подобри участието на обществеността в демократичния живот на Съюза. Това е също така важна стъпка към по-широкото развитие на демокрацията на участието в ЕС.

5.3. ЕИСК потвърждава силната междуйнституционална подкрепа за ЕГИ и приветства предложенията за промени на Европейския парламент, Комитета на регионите и Европейския омбудсман. На всяка институция се пада важна роля по време на кампанията за ЕГИ и след тях с цел оказване на съдействие и създаване на възможности за диалог между институциите и организаторите.

5.4. ЕИСК препоръчва всяка държава членка да създаде звена за контакт, които да предоставят информация и помощ на организаторите на ЕГИ по технически въпроси, както и във връзка с провеждането на кампании по въпроси, свързани с ЕГИ, и активно да насърчава ЕГИ на национално и местно равнище.

5.5. С цел опростяване и рационализиране на инструмента ЕГИ, ЕИСК отправя следните предложения за реформа на регламента:

<sup>(37)</sup> Вж. бележка под линия 4.

<sup>(38)</sup> На 2.2.2014 г. тогавашният председател на ЕИСК Henri Malosse изпрати на тогавашния председател на Европейския парламент Martin Schulz официално писмо, в което заяви интереса на ЕИСК да бъде редовно канен на публичните изслушвания относно успешни ЕГИ.

<sup>(39)</sup> С. Berg, J. Tomson, „An ECI that works! *Learning from the first two years of the European Citizens' Initiative*“ („За успешна ЕГИ! Поуките от първите две години на Европейската гражданска инициатива“), 2014 г. <http://ecithatworks.org/>

<sup>(40)</sup> Сред неотдавнашните статии могат да бъдат цитирани: Organ, „EU Citizen Participation, openness and the European Citizens Initiative: the TPP legacy“ („Участието на гражданите на ЕС, отвореност и Европейска гражданска инициатива: завещанието на ТПТИ“), 54 CMLRev 1713–1748 (2017 г.); Karatzia, „The European Citizens Initiative and the EU institutional balance: On realism and the possibilities of affecting EU lawmaking“ („Европейската гражданска инициатива и институционалният баланс на ЕС: реализъм и възможности за въздействие върху законотворчеството в ЕС“), 54 CML Rev. (2017 г.), стр. 177–208; и Vogiatzis, „Between discretion and control: Reflections on the institutional position of the Commission within the European citizens' initiative process“ („Между дискреционно право и контрол: размисъл относно институционалната позиция на Комисията в рамките на процедурата за Европейската гражданска инициатива“), European Law Journal, 2017 г.; 23; 250-271.

5.5.1. Следва да се разграничат ролята на Комисията на „институционален наставник“<sup>(41)</sup> на организаторите на ЕГИ и „вземаш решение при регистрацията“. Това е от ключово значение за разрешаването на потенциалния конфликт на интереси в рамките на Комисията и за способстване за пълното и ефективно прилагане на инструмента ЕГИ. ЕИСК би бил естествен кандидат за ролята на институционален наставник.

5.5.2. Би трябвало да съществуват повече възможности за диалог с организаторите на ЕГИ по време на кампанията и след нея за повишаване на политическия профил на целите на кампаниите за ЕГИ. С оглед на това ЕИСК изразява надежда, че всички институции на ЕС ще бъдат също толкова активни при създаването на възможности за организаторите да представят и обсъждат инициативите си по примера на ЕИСК, който кани организаторите на ЕГИ на най-разнообразни дебати в своята група за ЕГИ, както и в своите секции и на пленарни сесии. Публичното изслушване на пленарни сесии на Европейския парламент е от основно значение за тези възможности за диалог.

5.5.3. Трябва да се гарантират подходящи последващи действия във връзка с успешните инициативи. При зачитане на правото на инициатива на Европейската комисия, същата се призовава да предвижда изготвяне на законодателно предложение в рамките на 12 месеца след края на съответната кампания или да представя пълна обосновка на решението да не внесе предложение.

5.5.4. Освен изслушванията в Европейския парламент и срещата на Комисията с организаторите тя следва също така да установи по-тесни връзки с организаторите на ЕГИ. За тази цел, след като Комисията представи първоначалното си становище, следва да се поддържа взаимодействие с организаторите в рамките на дейности, които са свързани с темата на въпросната успешна инициатива.

5.5.5. С цел да се осигури подходящ баланс между задачите и компетенциите, ЕИСК подкрепя мнението, изразено от гражданското общество по време на изслушване на ЕИСК, че Парламентът следва да продължи да бъде единствен организатор на публично изслушване по успешна Европейска гражданска инициатива.

5.5.6. Комисията следва да мотивира подробно и ясно всяко свое решение да откаже регистрацията на инициатива, независимо дали отказът е частичен или пълен.

5.5.7. ЕИСК приветства предложението на Комисията за допускане на възможността за частична регистрация. Въпреки това в интерес на приемането на ясни и прости процедури и критерии за регистрация на ЕГИ следва да се запази положението, при което се взема едно-единствено решение за регистрация. Комисията би могла да консултира организаторите относно правното основание на предложението им, преди то да бъде внесено, и да предлага възможни решения, за да се избегне обявяване на предложението за недопустимо.

5.5.8. ЕИСК ще проследи обсъждането за намаляване на минималната възраст за подкрепа и участие в ЕГИ. ЕИСК е наясно, че този въпрос е доста спорен, но същевременно признава необходимостта от по-нататъшно обсъждане.

5.5.9. Важно е срокът за преглед на Европейската гражданска инициатива да остане три години, като се имат предвид значението на Европейската гражданска инициатива за демокрацията в ЕС, скорошното ѝ въвеждане, както и времето, което ще бъде необходимо за прилагане на промените в резултат от настоящото законодателно преразглеждане.

5.5.10. Следва да се повиши ефективността на процедурите за информиране на обществото и повишаване на осведомеността относно ЕГИ. Това трябва да бъде направено главно посредством специални кампании, провеждани от Комисията и държавите членки. В този контекст освен това се предлага да се даде възможност на групата на организаторите да информира заинтересованите поддръжници за напредъка и резултатите от кампанията (след като получат предварително разрешение за това от тяхна страна). Това важи и за Комисията, която трябва по-добре да популяризира последващите действия във връзка с успешните инициативи, като първо информира групата на организаторите.

5.5.11. ЕИСК изразява задоволство от факта, че Европейската комисия признава необходимостта от преводачески услуги, предоставяни от ЕИСК от 2015 г. насам. Предоставянето на преводачески услуги следва също така да включва превод на приложенията към предложението за ЕГИ<sup>(42)</sup>. Това е важно, за да улесни пълното разбиране от обществеността на предложенията на инициативата.

5.5.12. Следва да се проучат нови начини за свързване на събирането на подписи онлайн със социалните и цифровите медии, за да се достига до все по-голяма аудитория.

Брюксел, 14 март 2018 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Georges DASSIS

<sup>(41)</sup> Вж. параграфи 1.2 и 4.3.2 от становището на ЕИСК относно „Европейската гражданска инициатива“ (ОВ С 44, 11.2.2011 г., стр. 182).

<sup>(42)</sup> За обсъждане на значението на приложенията, вж. параграфи 47—58 по дело T-529/13 P Izsák и Dabis срещу Комисията дело T-529/13.



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



Служба за публикации на Европейския съюз  
2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**