



Издание  
на български език

## Информация и известия

Година 64  
11 януари 2021 г.

Съдържание

### I Резолуции, препоръки и становища

#### СТАНОВИЩА

##### Европейски икономически и социален комитет

**555-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 27.10.2020 г. – 29.10.2020 г.**

2021/C 10/01	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интеграция на жени, майки и семейства с мигрантски произход в държавите — членки на ЕС, и целеви равнища на владеење на език за интеграция“ (проучвателно становище) . . . . .	1
2021/C 10/02	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Управление на многообразието в държавите — членки на ЕС“ (проучвателно становище) . . . . .	7
2021/C 10/03	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалният диалог като важен стълб на икономическата устойчивост и издръжливостта на икономиките, отчитащ влиянието на разгорещения обществен дебат в държавите членки“ (проучвателно становище) . . . . .	14

### III Подготвителни актове

##### Европейски икономически и социален комитет

**555-а пленарна сесия на Европейския икономически и социален комитет, 27.10.2020 г. – 29.10.2020 г.**

2021/C 10/04	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 168/2013 по отношение на специфични мерки за превозните средства от категория L, последни от дадена серия, поради пандемията от COVID-19“ (COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD) . . . . .	27
--------------	---	----

2021/C 10/05	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/65/ЕС по отношение на изискванията за предоставяне на информация, управлението на продуктите и ограниченията на позициите с цел да се подпомогне възстановяването от пандемията от COVID-19 (COM(2020) 280 final — 2020/0152 (COD)) — Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/1129 по отношение на проспекта на ЕС за възстановяване и целенасочени корекции за финансовите посредници с цел подпомагане на възстановяването от пандемията от COVID-19 (COM(2020) 281 final — 2020/0155 (COD)) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2402 за определяне на обща рамка за секюритизациите и за създаване на специфична рамка за опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, с цел да се подпомогне възстановяването от пандемията от COVID-19 (COM(2020) 282 final — 2020/0151 (COD)) — Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 чрез адаптиране на уредбата на секюритизациите с цел подпомагане на икономическото възстановяване в отговор на пандемията от COVID-19“ (COM(2020) 283 final — 2020/0156 (COD)) . . . . .	30
2021/C 10/06	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове за валути на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване“ (COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD)) . . . . .	35
2021/C 10/07	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“ (COM (2020) 274 final) — „Предложение за препоръка на Съвета относно професионалното образование и обучение (ПОО) за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“ (COM (2020) 275 final) . . . . .	40
2021/C 10/08	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Подкрепа за младежката заетост: мост към работните места за следващото поколение“ (COM(2020) 276 final) „Предложение за препоръка на Съвета относно мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта, и за замяна на препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта“ (COM(2020) 277 final — 2020/132(NLE)) . . . . .	48
2021/C 10/09	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.)“ (COM(2020) 258 final) . . . . .	56
2021/C 10/10	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно временна дерогация от някои разпоредби на Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на използването на технологии от доставчици на междуличностни съобщителни услуги без номерà за обработка на лични и други данни за целите на борбата със сексуалното насилие над деца онлайн“ (COM(2020) 568 final — 2020/0259 (COD)) . . . . .	63
2021/C 10/11	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на идентифицирането на данъчно задължените лица в Северна Ирландия“ (COM(2020) 360 final — 2020/0165 (CNS)) . . . . .	65
2021/C 10/12	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение на решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза“ (COM(2020) 220 — 2020/0097 (COD)) . . . . .	66
2021/C 10/13	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/848 относно биологичното производство по отношение на датата на прилагането му и на някои други дати, посочени в същия регламент“ (COM(2020) 483 final — 2020/0231 (COD)) . . . . .	67
2021/C 10/14	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за откриване на автономни тарифни квоти на Съюза при внос на някои продукти от риболов на Канарските острови от 2021 г. до 2027 г. и за определяне на начина на тяхното администриране“ (COM (2020) 437 final — 2020/0209 (CNS)) . . . . .	68

2021/C 10/15	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1999 (Европейски законодателен акт за климата)“ (COM(2020) 563 <i>final</i> — 2020/0036 (COD) . . . . .	69
2021/C 10/16	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Годишна стратегия за устойчив растеж за 2020 г.“ (допълнение към становище) (COM(2019) 650 <i>final</i> ) . . . . .	70
2021/C 10/17	Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“ (допълнение към становище) (COM(2019) 652 <i>final</i> ) . . . . .	79



## I

(Резолюции, препоръки и становища)

## СТАНОВИЩА

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

555-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
27.10.2020 Г. – 29.10.2020 Г.

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Интеграция на жени, майки и семейства с мигрантски произход в държавите — членки на ЕС, и целеви равнища на владеене на език за интеграция“

(проучвателно становище)

(2021/С 10/01)

Докладчици: **Indré VAREIKYTÉ**

**Ákos TOPOLÁNSZKY**

Искане от германското председателство на Съвета — Писмо от 18.2.2020 г.

Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	234/4/14
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК отбелязва, че:

- националните планове за действие и стратегии за интеграция на мигрантите в различните държави — членки на ЕС, се различават значително по своите ръководни принципи, мерки, равнища на мониторинг и оценяване;
- в държавите членки почти няма примери за планове за действие и стратегии със специална насоченост към жените или въпросите на равенството между половете, като жените с мигрантски произход са подложени на множествена или комбинирана дискриминация в много области на социалния живот;
- по-малко от половината държави — членки на ЕС, имат планове за действие или стратегии, които са насочени изрично към децата на мигрантите, въпреки че статистическите данни от Евростат и международни организации подчертават тяхното неравностойно положение;

— ефективната интеграция носи редица потенциални икономически, социални и фискални ползи за държавите, в които се установяват мигранти, но подходящите действия както на равнището на ЕС, така и на национално равнище са малко предвид комплексния характер на предизвикателствата.

1.2. Предизвиканата от COVID-19 криза засегна непропорционално уязвимите общности, особено мигрантите и по-специално жените мигранти. Поради това ЕИСК настоятелно призовава Комисията, когато разработва своята нова инициатива за интеграция и приобщаване, да вземе предвид поуките, извлечени от тази криза, и да даде за пример най-добрите подходи, възприети в държавите членки.

1.3. ЕИСК вярва в един цялостен подход за преодоляване на свързаните с миграцията предизвикателства. Затова инициативата следва да обхване политики в областта на основните права, социалното и трудовото приобщаване, образованието, културата, правосъдието и здравето.

1.4. ЕИСК призовава Комисията да развива по-добра и по-ефективна комуникация и координация с държавите членки, техните национални, регионални и местни власти и организациите на гражданското общество при разработването на цялостни политики за интеграция.

1.5. ЕИСК отново осъжда всички форми на насилие срещу жените и насърчава държавите членки, които все още не са ратифицирали Истанбулската конвенция, да преразгледат своята позиция, като призовава всички държави членки да гарантират, че жените мигранти, жертви на насилие, имат същия достъп до подходящи услуги, подкрепа и улеснения като местните жени.

1.6. ЕИСК отново призовава за създаването на по-добри системи за оценка на образователните квалификации и предоставяне на свързани с пола програми за подпомагане, които могат да улеснят достъпа на жените мигранти до пазара на труда.

1.7. Комитетът призовава за спешни действия с цел осигуряване на интегриран подход, насочен към хармонизиране на многостепенното управление на социалните политики и политиките в областта на заетостта, които засягат домакинския труд в целия ЕС.

1.8. Необходимо е да се разработят по-систематични дейности по информиране и повишаване на осведомеността, за да се гарантира, че мигрантите и бежанците знаят правата и задълженията си, и за да се изгради у тях доверие в способността на администрацията и публичните власти да ги защитават.

1.9. ЕИСК призовава за общи насоки на ЕС за езиково обучение, с които да се гарантира единен и цялостен подход, като се отразяват не само различните нужди и нива на обучаваните, но и изискванията за квалификация на преподавателите.

1.10. Комитетът счита, че **езиковото обучение следва да включва насочване, информиране и разясняване** на целите и ползите от това обучение за техния живот, като по този начин се насърчават самите мигранти да са по-активни в процеса.

1.11. ЕИСК счита, че би било полезно да се проучи допълнително дали Общата европейска референтна рамка за езиците би могла да се използва за рационализиране на процеса на езиково обучение на мигрантите и за осигуряване на по-индивидуален подход.

1.12. Комитетът подчертава необходимостта да се подобри събирането на подходящи, съпоставими и групирани по полов признак данни за миграцията на европейско, национално и особено на местно равнище.

## 2. Предмет на проучвателното становище

2.1. Германското председателство на Съвета на Европейския съюз отправи искане към ЕИСК да разгледа в проучвателно становище конкретните мерки, предвидени в държавите членки за интеграция на жени, майки и семейства с мигрантски произход, и моделите на езикови курсове, използвани в държавите членки в началото на процеса на интеграция за бежанците и другите мигранти, както и определените с тези курсове целеви равнища на владеене на език.

### 3. Анализ на ситуацията <sup>(1)</sup>

3.1. Националните планове за действие и стратегии за интеграция на мигрантите в различните държави — членки на ЕС, се различават значително по своите ръководни принципи, мерки, равнища на мониторинг и оценяване. Тези различия отразяват националните особености, административните традиции и историята в областта на миграцията. Тези различни подходи се обсъждат в рамките на Европейската мрежа за интеграция. Продължава обаче да има национални различия в прилагането на Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигрантите в ЕС на Съвета на Европейския съюз и други политически документи, имащи отношение към въпроса. Важно е да се отбележи, че в някои държави членки политиките за интеграция се изпълняват от регионалните и/или местните власти, като по този начин различията в прилагането на тези насоки се увеличават още повече.

3.2. Във всички държави членки съществуват малко доказателства за планове за действие и стратегии със специална насоченост към жените или въпросите на равенството между половете и са налице признаци, че жените с мигрантски произход, включително от етническите малцинства и по-специално чернокожите жени, са подложени на множествена или комбинирана дискриминация в много области на социалния живот, включително в областта на заетостта и образованието, и по-специално се сблъскват с пречки при достъпа до здравни услуги <sup>(2)</sup>.

3.3. По-малко от половината държави — членки на ЕС, имат планове за действие или стратегии, насочени изрично към децата на мигрантите, въпреки че статистическите данни подчертават тяхното неравностойно положение. Липсата на социално приобщаване създава риск от възможно отчуждаване на младите хора с мигрантски произход с последици за социалното приобщаване, нетолерантност, дискриминация и увеличаване на престъпността, както и податливост на младите мигранти към дезинформация и екстремистки движения.

3.4. Достигането до родителите мигранти е установена и системна политика само в много малка част от държавите членки. Тези политики варират от участие и ангажиране на родители и семейства мигранти и бежанци в живота на училищата и информиране и повишаване на осведомеността относно образованието на техните деца до подпомагането им в ученето на националния език на държавата членка и даването на възможност да помагат и да подкрепят своите деца в образователния процес.

3.5. Фактите, предоставени от изследвания и проучвания на национално равнище в държавите членки, показват сегрегация на децата мигранти в училище. При това дори когато концентрацията на мигранти в квартала не е висока, съществува тенденция някои училища, особено основните, да са по-сегрегирани от кварталите, които обслужват.

3.6. Броят на децата мигранти под 18-годишна възраст без законен настойник непрекъснато се увеличава — Европа приема 74 % от търсещите убежище непридружени ненавършили пълнолетие лица. След травматизиращо пътуване с цел миграция, често белязано от насилие, тези деца и юноши продължават да бъдат изложени на множество опасности и са особено уязвими за престъпните мрежи: наемане на деца, трафик на деца с цел проституция, сексуална експлоатация и детски труд <sup>(3)</sup>.

3.7. Събирането на данни от органите по въпросите на равенството в държавите членки обикновено се свежда до случаите на дискриминация, основана на раса/етнически произход. В повечето държави — членки на ЕС, има малко данни или изобщо няма данни относно подадени от граждани на трети държави жалби, свързани с дискриминация на основание, различно от етнически произход или раса <sup>(4)</sup>. Действителният брой жалби, подадени от граждани на трети държави до органите по въпросите на равенството, е много малък в сравнение със случаите и инцидентите на усещана дискриминация и виктимизиране, описани в проучванията. Недостатъчното подаване на сигнали <sup>(5)</sup> поражда сериозно безпокойство и може да е свързано с липса на информираност за правата и с недоверие към властите, особено сред жените и децата мигранти.

<sup>(1)</sup> Повече информация може да намерите на адрес: <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/what-measures-are-in-place-to-ensure-the-long-term-integration-of-migrants-and-refugees-in-europe>.

<sup>(2)</sup> Together in the EU: Promoting the participation of migrants and their descendants („Заедно в ЕС — насърчаване на участието на мигрантите и техните деца“), Агенция на Европейския съюз за основните права, 2017 г.

<sup>(3)</sup> Становище SOC/634 „Защитата на непридружените непълнолетни мигранти в Европа“, ЕИСК (предвидено за пленарната сесия на 16-17-18 септември 2020 г.).

<sup>(4)</sup> Links between migration and discrimination — A legal analysis of the situation in EU Member State („Връзки между миграция и дискриминация — правен анализ на ситуацията в държавите — членки на ЕС“), Европейска мрежа от правни експерти в областта на равенството между половете и недискриминацията, Европейска комисия, ГД „Правосъдие и потребители“, 2016 г.

<sup>(5)</sup> Being Black in the EU — Second European Union Minorities and Discrimination Survey („Да бъдеш черен в ЕС — Втора анкета за малцинствата и дискриминацията в Европейския съюз“), Агенция на Европейския съюз за основните права, 2018 г.

#### 4. Подобряване на интеграцията

4.1. ЕИСК подчертава факта, че **интеграцията е динамичен, дългосрочен и непрестанен двупосочен процес**, в който участват както мигрантите, така и приемащото общество. Тя е предизвикателство, което Съюзът се е ангажирал да преодолее, а ефективната интеграция има редица потенциални икономически, социални и фискални ползи за държавите, в които се установяват мигранти, но подходящите действия както на равнището на ЕС, така и на национално равнище са малко предвид комплексния характер на предизвикателството.

4.2. Предизвиканата от COVID-19 криза засегна непропорционално уязвимите общности, особено мигрантите и по-специално жените мигранти<sup>(6)</sup>. Въздействието включва последиците върху физическото и психичното здраве, а също и върху икономиката, възможното увеличаване на дискриминацията и расизма и въздействието от физическото затваряне на училищата върху децата мигранти и техните родители. Поради това ЕИСК настоятелно призовава Комисията, когато разработва своята нова инициатива за интеграция и приобщаване, **да вземе предвид поуките, извлечени от тази криза, и да даде за пример най-добрите подходи**, възприети в държавите членки. В контекста на тази криза ЕИСК също така настоятелно призовава държавите членки да предоставят безплатно обучение относно използването на цифрови устройства, управлението на документи, търсенето на работа и работата от разстояние и да предоставят достъп до подкрепа в случай на криза и правни съвети за хора, които изпитват икономически затруднения и/или са изложени на риск от социално изключване<sup>(7)</sup>.

4.3. Комитетът вярва в един цялостен подход за преодоляване на свързаните с миграцията предизвикателства. Затова в бъдещата инициатива следва да се обхванат политики в областта на основните права, социалното и трудовото приобщаване, образованието, културата, правосъдието, здравеопазването и жилищното настаняване.

4.4. Комитетът отново осъжда всички форми на насилие срещу жените и насърчава държавите членки, които все още не са ратифицирали Истанбулската конвенция, да преразгледат своята позиция<sup>(8)</sup>, като призовава всички държави членки **да гарантират, че жените мигранти, жертви на насилие, имат същия достъп до подходящи услуги, подкрепа и улеснения като жените, родени в съответните държави**. Имигрантите, жертви на домашно насилие, следва да могат поверително да кандидатстват за законен имиграционен статут независимо от извършителя<sup>(9)</sup>.

4.5. Жените мигранти често са прекалено квалифицирани за предлаганите работни места, безработни са и са изправени пред опасността да се деквалифицират<sup>(10)</sup>. ЕИСК отново призовава за **създаването на по-добри системи за оценка на образователните квалификации и предоставяне на свързани с пола програми за подпомагане**, които могат да улеснят навлизането на жените мигранти на пазара на труда (като образование и грижи в ранна детска възраст), с които да се започне решаването на проблема<sup>(11)</sup>.

4.6. Комитетът подчертава, че жените мигранти не са еднородна група, особено по отношение на уменията и квалификациите<sup>(12)</sup>; по-вероятно е те да бъдат недостатъчно квалифицирани и/или свръхквалифицирани и е по-малко вероятно да имат работа<sup>(13)</sup>. Ето защо мерките за интеграция, активните политики и програми за пазара на труда и проектите в областта на социалната икономика следва да включват езикови курсове, оценка на уменията и професионално обучение<sup>(14)</sup>.

4.7. Домашните работници мигранти се превърнаха в основен стълб на системите за социално подпомагане, особено в областта на дългосрочните грижи за възрастни хора, а жените мигранти в сектора на домакинския труд са най-често неблагоприятно засегнати<sup>(15)</sup>. В този сектор все още е налице изцяло или частично незаконна заетост и ниски нива на заплащане; домашните работници се ползват с по-ниско равнище на защита на труда и/или правна закрила срещу

<sup>(6)</sup> На Европейския уебсайт за интеграцията непрекъснато се проследява въздействието на кризата с COVID-19 върху мигрантските общности в редица ключови области на интеграцията в ЕС.

<sup>(7)</sup> Manifesto относно цифровото приобщаване, European Network of Migrant Women, (Европейска мрежа на жените мигранти), 16 юни 2020 г.

<sup>(8)</sup> ОВ С 240, 16.7.2019 г., стр. 3.

<sup>(9)</sup> Handbook for Legislation on Violence against Women („Ръководство за законодателство за борба с насилието срещу жени“), DEW/DESA, ООН, 2009 г.

<sup>(10)</sup> Harnessing Knowledge on the Migration of Highly Skilled Women („Мобилизиране на знанията относно миграцията на висококвалифицирани жени“), Международна организация по миграция, 2014 г.

<sup>(11)</sup> ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 9.

<sup>(12)</sup> The New EU Migration Pact in Progress: Recalling Legal Obligations, European Network of Migrant Women (Новият пакт на ЕС за миграцията в действие: припомняне на правните задължения, Европейска мрежа на жените мигранти), 2020 г.

<sup>(13)</sup> Европейски уебсайт за интеграцията, интеграцията на жените мигранти, 12.11.2018, <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/integration-of-migrant-women>.

<sup>(14)</sup> Параграф 4.16 от становището, ОВ С 283, 10.8.2018 г., стр. 1.

<sup>(15)</sup> Out of sight: migrant women exploited in domestic work („Далеч от очите: жените мигранти, експлоатирани в сферата на домашния труд“), Агенция на Европейския съюз за основните права, 2018 г.

безработица, трудови злоупотреби или увреждане, както и в случай на майчинство, и често са подложени на социална изолация и изключване, особено когато живеят на работното място<sup>(16)</sup>. Комитетът призовава за спешни действия за осигуряване на интегриран подход, насочен към **хармонизиране на многостепенното управление на социалните политики и политиките в областта на заетостта, които засягат домакинския труд** в целия ЕС, като се вземат предвид допирните точки на политиките в областта на грижите, заетостта и миграцията и начина, по който те засягат интеграцията на пазара на труда и условията на живот на домашните работници мигранти.

4.8. ЕИСК привлича вниманието върху факта, че жените мигранти често са принудени да живеят в изолация и се превръщат в уязвими жертви на самотата и насилието. Същевременно, ако работят, те често работят прекалено много и освен това трябва да изпълняват всички свързани с полагането на грижи задачи в домакинството. Тъй като подобни въпроси са предмет на политиките, мерките и инструментите в областта на равенството между половете, е от съществено значение на **жените мигранти да се гарантира равен достъп** до такива инструменти и да се осигури те да са оправомощени не по-малко от жените, родени в съответните държави. Необходимо е също да се разработят по-систематични дейности по информиране и повишаване на осведомеността, за да се гарантира, че мигрантите и бежанците знаят своите права и задължения, и за да се изгради у тях доверие в способността на администрацията и публичните власти да ги защитават.

4.9. ЕИСК счита, че в контекста на миграцията и интеграцията равенството между половете има също толкова важна роля, колкото и за останалата част от европейското общество, тъй като обхваща редица основни права (т.е. толерантност, равенство, свобода на изразяване, на мнения и религия и др.), които в културно отношение може да са непознати на бежанците и другите мигранти, идващи от напълно различни култури и среди. Поради тази причина то следва да се превърне в един от основните стълбове за интегриране чрез изцяло индивидуализирани политики, интеграционни модели и дейности.

4.10. ЕИСК отбелязва, че участието на семействата и родителите мигранти в местните и училищните общности следва да започва на ранните етапи на приемане, за да се избегне маргинализирането и последващото отчуждаване на децата и младежите с мигрантски произход. Тази подкрепа може да е от полза за ранното усвояване на майчиния език.

4.11. Поради това ЕИСК призовава Комисията да **постигне по-добра и по-ефективна комуникация и координация** с държавите членки, техните национални, регионални и местни власти и организациите на гражданското общество при определянето на цялостни политики за интеграция, както и да публикува сравнителни доклади за тяхното прилагане и да насърчава активно обмяна на добри практики. Същевременно от институциите на ЕС зависи да отстояват европейските ценности и да прилагат приложимото законодателство в случаите, когато държавите членки не спазват законодателните актове в областта на правата на човека, прилагат нечовешко отношение към мигрантите и/или ги дискриминират.

4.12. ЕИСК призовава Комисията да създаде набор от мерки и инструменти за подпомагане на държавите членки и техните национални и местни власти, както и социалните партньори, НПО и отделни инициативи при преодоляването на враждебността към мигрантите и миграцията като цяло и за борбата с кампаниите за дезинформация срещу миграцията, като се дават примери за ползите и потенциала, които носят мигрантите за нашите общества.

4.13. Комитетът подчертава необходимостта да се осигури събиране на подходящи и съпоставими данни за миграцията на европейско, национално и особено на местно равнище, включително, но не само, данни, разделени в зависимост от пола, възрастта, етническия произход и миграционния статут, продължителността на трудовата заетост, нивото на заплащане и напредъка в кариерата, за да се гарантира адекватно, основано на факти определяне на политиките.

## 5. Езиково обучение

5.1. ЕИСК счита, че езиковото обучение не бива да е самоцел — съчетаването на езиково обучение с изучаване на културата и участие в общността и обществото би осигурило по-голям успех на процеса на интеграция.

<sup>(16)</sup> Документ за международната миграция № 115, Международна организация на труда, 2013 г.

5.2. За съжаление, само няколко държави членки следват основан на нуждите подход към езиковото обучение, като разкриват курсове за всички пребиваващи с ограничено владее на езика. Няколко държави членки предоставят достъп до такива курсове само на лица, ползващи се от хуманитарна закрила. Програмите за езиково обучение в редки случаи са обвързани със заетостта, а езиковите курсове, пригодени за конкретна работа, на работното място и за по-високо ниво на владее на езика, са редки практики. В други държави мигрантите трябва да заплащат за курсовете предварително, а средствата им се възстановяват само ако преминат последния изпит. Освен това са налице големи различия не само в подхода и качеството на езиковото обучение, но и в ангажираността на самите мигранти <sup>(17)</sup>.

5.3. Ето защо ЕИСК счита, че е важно да има общи европейски насоки за езиково обучение, за да се гарантира единен и цялостен подход, отразяващ не само различните нужди и нива на обучаваните, но и изискванията за квалификация на преподавателите.

5.4. Освен това за жените, които имат отговорности за полагането на грижи, достъпът до езикови курсове е особено труден поради часовете на провеждане и условията (цена/местоположение) <sup>(18)</sup>. От решаващо значение е да се отбележи, че по-специално жените мигранти следва да получават допълнително внимание поради особено големите пропуски в езиковото обучение заради ограниченията на техния достъп до общо образование в някои държави на произход. Например на жените мигранти следва да се предлагат грижи за деца, докато са на езиково обучение, а техните малки деца биха могли да посещават езикови курсове и занятия с игри, които са се доказали като много ефективни както за езиковото обучение, така и за целите на интеграцията.

5.5. ЕИСК счита, че мигрантите също така следва да решават сами за себе си и за семействата и децата си кои стратегии за езиково обучение са най-подходящи за техните цели в живота. Фактът, че мигрантите може да пожелаят да избират между различни видове адаптиране, предполага, че трябва да се направи организация за изслушване на техните мнения и за разработване и управление на персонализирани курсове. От решаващо значение е **езиковото обучение да включва насочване, информиране и разясняване** на целите и ползите от това обучение за техния живот, като по този начин се насърчават самите мигранти да са по-активни в процеса.

5.6. ЕИСК счита, че би било полезно да се проучи допълнително дали Общата европейска референтна рамка за езиците би могла да се използва за рационализиране на процеса на езиково обучение на мигрантите и за осигуряване на по-индивидуален подход, тъй като той не само би могъл да облекчи организационния процес, но и да определи ясни очаквания за обучавашите се.

5.7. Комитетът подчертава факта, че устните преводачи имат осезателно въздействие върху свързаните с миграцията и интеграцията на дадено лице услуги и резултати. Квалификацията на устните преводачи обаче не отговаря непременно на нуждите на мигрантите, като често поставя жените в неравностойно положение. Поради това обучението на устни преводачи следва да бъде рационализирано и да води към сертифициране на европейско равнище. Следва да се установи сътрудничество с университети в целия ЕС, които предлагат програми за обучение в областта на устия превод като обществена услуга.

5.8. ЕИСК счита, че езиковите умения, заетостта и качеството на тази заетост са взаимно свързани и поради това колкото по-добри са езиковите умения, толкова по-вероятно е новодошлият да има достъп до добри работни места, възможности за образование и като цяло за по-добро интегриране в обществото. Ползите от научаването на езика на приемашата общност са много — от по-голям и по-добър достъп до пазара на труда до признание за принадлежност от останалата част на общността и чувство за принадлежност за самите мигранти. Оттук следва, че най-важните аспекти на езиковото обучение са: използване на висококачествено преподаване, осигуряване на достъп и съобразяване с удобството и нуждите. Като се има предвид опитът от кризата, предизвикана от COVID-19, следва да направят повече инвестиции в цифрови инструменти, за да се даде възможност на мигрантите да посещават онлайн занятия.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(17)</sup> [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/201915\\_early\\_language\\_support\\_wider\\_dissemination.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/201915_early_language_support_wider_dissemination.pdf).

<sup>(18)</sup> Становище ОВ С 242, 23.7.2015 г., стр. 9.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Управление на многообразието в държавите — членки на ЕС“****(проучвателно становище)**

(2021/С 10/02)

Докладчик: **Adam ROGALEWSKI****Carlos Manuel TRINDADE**

Искане от германското председателство на Съвета, Писмо, 18.2.2020 г.

Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	237/4/10
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Настоящото становище беше поискано от германското председателство и е насочено към управлението на многообразието във връзка с мигрантите и етническите малцинства в обществото и на работното място. Проучвания на конкретни случаи от четири държави от ЕС, които представляват четири географски региона, са разгледани в приложението към настоящото становище: Северна Европа (Финландия), Централна и Източна Европа (Полша), Западна Европа (Франция) и Южна Европа (Италия).

1.2. Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) призовава за използването на цялостен подход в политиките за управление на многообразието. Такива политики трябва да бъдат насочени към всички аспекти на работата и ежедневието на въпросните групи, включително по отношение на работното място, образованието, обществените услуги, местните общности и социалните права.

1.3. При управлението на многообразието би трябвало да се вземат предвид разнородността и множеството идентичности. Мигрантите и етническите малцинства не са еднородна група и признаването на интерсекционалността е от решаващо значение за разработването на успешни политики за многообразие.

1.4. Справянето със структурния расизъм във всички институции изисква социална справедливост за етническите малцинства и мигрантите. За тази цел ЕИСК призовава ЕС и държавите членки да полагат повече правни и политически усилия за справяне с расизма и ксенофобията. Последните световни събития доказаха неотложността на проблема. Кризата с COVID-19 изостря расизма на структурно равнище в Европа. Етническите малцинства и мигрантите не само са изложени в по-голяма степен на болестта, но и свързаните с това неравенства носят по-големи рискове за тях, както и по-малка вероятност да бъдат подкрепени. В Европа протестите под надслов „Животът на чернокожите е от значение“ след убийството на Джордж Флойд в Съединените американски щати показват, че расизмът и ксенофобията на институционално равнище все още са част от нашите общества.

1.5. В много случаи мигрантите и етническите малцинства имат отредено важно място при справянето с пандемията и последиците от нея, като същевременно понасят непропорционално рисковете. Техният принос трябва да бъде признат и стратегията за многообразие би трябвало да играе важна роля за това. Признаването на техния принос би трябвало да включва предоставянето на качествени условия на труд, справедливо възнаграждение и социална закрила. Мигрантите би трябвало да имат достъп до същите стандарти за качествено настаняване, образование и здравеопазване като тези, които се прилагат за европейските граждани. Освен това би трябвало да се прилагат политики за закрила на мигрантите без документи с участието и одобрението на социалните партньори и организациите на гражданското общество.

1.6. „ЕС и държавите членки трябва активно да осигурят повече финансови средства за управлението на многообразието в полза на всички граждани, социалната справедливост, основните права и икономиката. Не трябва да се допуска пандемията от COVID-19 и икономическата криза да подкопаят разходването на средства или да намалят капацитета на държавите членки в тази област. По-специално, социалните партньори и организациите на гражданското общество би трябвало да получат подходящо и дългосрочно финансиране за разработването и изпълнението на политики за многообразие. Една от тях би трябвало да бъде новият фонд ЕСФ+ (Европейски социален фонд плюс).

1.7. При политиките за многообразие би трябвало да се обърне внимание на недостатъчното използване на уменията. ЕИСК отново изтъква своите препоръки за по-добро признаване на квалификациите, и по-специално на тези в секторите на здравеопазването и дългосрочните грижи <sup>(1)</sup>. При процесите на подобряване на квалификацията и признаване на предишно обучение следва да се изпълняват препоръките на ЮНЕСКО, в които настоятелно се призовава за съгласувани, прозрачни и гъвкави рамки, насочени към мигрантите и бежанците <sup>(2)</sup>.

1.8. ЕИСК подчертава важната роля на обществените услуги и тяхното подходящо финансиране във връзка със защитата на многообразието.

1.9. Комитетът призовава ЕС и държавите членки да предоставят безплатни и универсални обучения, включително езикови курсове, за да се позволи на мигрантите да участват в пълна степен на пазара на труда.

1.10. ЕИСК призовава управлението на многообразието да бъде включено в различните стратегически сектори на ЕС и в правилата на ЕС за обществените поръчки, като за критерий за възлагане на договори за обществени поръчки се вземе под внимание това, дали предприятията имат политики за многообразие.

1.11. ЕИСК подчертава решаващата роля на социалните партньори при разработването, изпълнението и оценката на управлението на многообразието. Представените изследвания и проучвания на конкретни случаи показват, че колективното договаряне и социалният диалог са от съществено значение и че на работно място с наличие на синдикална организация е по-вероятно да има въведени политики за приобщаване и по-добри антидискриминационни практики. Освен това синдикалните организации и организациите на работодателите играят важна роля при оправомощаването на работниците и предприемачите мигранти в рамките на техните структури чрез специални механизми за подпомагане.

1.12. ЕИСК подчертава важната роля на организациите на гражданското общество и групите за застъпничество, насочени към правата на мигрантите и етническите малцинства. Ръководените от мигранти организации изрично призовават за структуриран диалог и пълноценно участие във всички етапи на политиката за трудова миграция и заетост, която засяга работниците мигранти и работниците от етнически малцинства. За да бъде управлението на многообразието пълноценно, всички заинтересовани страни трябва да бъдат включени в социалния и гражданския диалог.

1.13. Комитетът насърчава работодателите да разработят в сътрудничество със синдикалните организации устойчиви стратегии за управление на многообразието, които надхвърлят изявленията за корпоративна социална отговорност (КСО), и чрез правилен мониторинг да постигнат промяна. По-специално, работодателите би трябвало да получат помощ, за да използват съществуващи инструменти и методологии, като например разработените от Европейската мрежа срещу расизма (ENAR). Работодателите би трябвало да се стремят към прилагането на политиките за многообразие по цялата верига на доставки.

1.14. За да разработят всеобхватни стратегии за справяне със системния расизъм и насърчаване на многообразието, държавите членки следва да разработят национални планове за действие срещу расизма, както беше предложено на Световната конференция на ООН срещу расизма, проведена в Южна Африка през 2018 г. <sup>(3)</sup>

1.15. ЕИСК призовава Комисията спешно да разработи нов план относно приобщаването на граждани на трети държави, тъй като срокът на предишния е изтекъл през 2018 г. Освен това в предложени пакт за предоставянето на убежище и миграцията би трябвало да бъдат включени положителни действия за засилване на приобщаването на мигранти.

1.16. Комитетът счита, че е необходимо да се подобри събирането на данни и осъществяването на мониторинг на политиките за многообразие на пазара на труда в държавите членки и на равнището на ЕС. Без подобряване на събирането на данни няма да можем да осъществяваме мониторинг и да подобряваме съответните стратегии. За тази цел ЕИСК призовава всички съответни заинтересовани страни да работят заедно за постигането на напредък по отношение на събирането на данни относно участието на работници мигранти и работници от етнически малцинства на пазара на труда.

<sup>(1)</sup> ОВ С 487, 28.12.2016 г., стр. 7.

<sup>(2)</sup> GEM (2018 г.), Policy Paper 37 (Документ за политиката 37), ЮНЕСКО.

<sup>(3)</sup> Швеция, Нидерландия и Франция са примери за държави, които наскоро са приели такива политики.

1.17. Приобщаването и многообразието са от съществено значение за демокрацията. Нашите работни места и общества стават по-демократични, когато етническите малцинства и мигрантите участват в гражданското общество, синдикалните организации и официалните демократични процеси като изборите. С цел развиване на активно гражданство държавите членки би трябвало да насърчават мигрантите активно да участват не само на пазара на труда, но и в процесите на вземане на решения, като например в политиката. С цел насърчаване на многообразието в нашите общества е важно да се дадат права на мигрантите, така че те да могат да участват в местните избори на равни начала с гражданите на ЕС и да представляват местните общности.

1.18. Институциите на ЕС, включително ЕИСК, следва да служат за пример в областта на управлението на многообразието, включително чрез увеличаване на броя на членовете и персонала с етнически малцинствен произход<sup>(4)</sup>. Добър пример е Становището на Комитета относно „Въпроси, свързани с равенството между половете“<sup>(5)</sup>, което доведе до създаването на вътрешна група относно равенството между половете.

## 2. Въведение

2.1. За целите на настоящото становище „мигранти“ се отнася до лица, родени в държави, различни от тази, в която понастоящем живеят, включително европейски граждани и граждани на трети държави. „Етнически малцинства“ се отнася до лица с расов, етнически или религиозен малцинствен произход, които са родени в тяхната държава на пребиваване. В становището се използва терминът с по-положителна конотация „приобщаване“ вместо термина „интеграция“, който също се използва широко в дискурса относно многообразието.

2.2. Проявите на расизъм и дискриминация могат да бъдат индивидуални и да включват действия като неравно третиране, тормоз или престъпления от омраза. Те също така могат да бъдат на структурно равнище, като включват институционална дискриминация, представена от неравенство на пазара на труда или изключване от социални права в резултат на недеklarирана трудова заетост или мигрантски статут<sup>(6)</sup>. Поради това политиките за многообразие би трябвало да обръщат специално внимание на „расизирани групи“ — маргинализирани общности, които се сблъскват със структурен или институционален расизъм, дискриминация или профилиране като последица от принадлежността си към определени етнически или религиозни групи.

2.3. Като най-добра практика, управлението на многообразието на работното място включва работа със синдикалните организации чрез колективно договаряне, с подкрепата на неправителствени организации (НПО) и правителства, за съвместното разработване на стратегии, насочени към подобряване на приобщаването и равенството на работната сила. Би трябвало да се обърне специално внимание на предприятията в държавите членки, където колективното договаряне е слабо развито, както и на микропредприятията и малките предприятия, които наемат на работа и много мигранти и етнически малцинства, и които би трябвало да бъдат подкрепени, чрез социален диалог, за разработване на политики за многообразие. Това изисква оценка чрез участие на пречките пред многообразието и приобщаването на работното място и как то ще бъде управлявано, наблюдавано и оценявано. Стратегиите могат да включват преодоляване на организационни структури, които имат дискриминационно въздействие (като например практики за набиране и наемане на служители), като се гарантира многообразие в рамките на управленските структури и събиране на данни за отчитане на резултатите, свързани със задържането на персонала, напредъка в кариерата и равното третиране. Стратегиите за управление на многообразието могат също така да включват преразглеждане на механизмите за разрешаване на спорове и вътрешни процедури за подаване на жалби, при които ръководството в консултация със синдикалните организации установява ясни процедури за това как да се проучват жалбите и да се предприемат подходящи мерки за отстраняване на нарушенията на правата, като същевременно жалбоподателите са защитени от ответни мерки. Дейностите могат да включват провеждане на курсове за обучение, създаване на групи за подкрепа и разработване на програми за мониторинг. Освен това политиките за многообразие могат да насърчават етническите малцинства и мигрантите да участват в консултативните органи на работното място, като например в съветите на работното място.

2.4. Изминаха двадесет години от приемането на Директивата за расовото равенство (Директива 2000/43/ЕО). С нея беше създадена европейска рамка за насърчаване на равното третиране между лицата независимо от расата или етническия им произход и бяха определени положителни действия (управление на многообразието). Изминаха също така двадесет години от приемането на Рамковата директива относно равнопоставеността (Директива 2000/78/ЕО) за борба срещу дискриминацията на работното място. С никоя от тези директиви обаче не се предотвратява конкретно структурната дискриминация въз основа на националност или държава на произход и така на мигрантите не се предоставя достатъчно защита от дискриминация. Освен това, Съветът не е приел така наречената „Хоризонтална директива“, предназначена за защита на лица от дискриминация на няколко основания както на работното място, така и извън него.

<sup>(4)</sup> Вж. речта на председателя на Европейската комисия Урсула фон дер Лайен от 17 юни 2020 г.

<sup>(5)</sup> ОВ С 240, 16.7.2019 г., стр. 3.

<sup>(6)</sup> ENAR, Shadow Report: Racism and Discrimination in Europe 2013-2017 (Европейска мрежа срещу расизма (ENAR), Доклад „в сянка“: Расизъм и дискриминация в Европа в периода 2013—2017 г.)

2.5. Борбата с дискриминацията и насърчването на равенството са включени също и в Договорите на ЕС и Европейския съюз на социалните права. През 2004 г. Съветът прие Общите основни принципи на политиката за интеграция на имигрантите в ЕС. Въз основа на тези принципи, в приетата през 2010 г. Декларация от Сарагоса беше подчертана необходимостта от разработване на нова програма относно интеграцията и беше установен набор от показатели за анализ и наблюдение на интеграцията на мигрантите в Европа <sup>(7)</sup>. В резултат на този процес беше създаден Европейският уебсайт за интеграцията (EWSI); това е основен източник за сравнителни научни изследвания, мониторинг на стратегиите за интеграция на мигрантите на национално равнище и оценка на най-добри практики <sup>(8)</sup>. В процеса беше създадена също така и Европейската мрежа за интеграция (EIN), която обединява представители на министерствата, отговарящи за интеграцията на мигрантите, от всички държави на ЕС, плюс Исландия и Норвегия, за провеждане на консултации с Комисията относно политиката за интеграция <sup>(9)</sup>.

2.6. През 2010 г. Комисията създаде платформата на ЕС за хартите на многообразието <sup>(10)</sup>, с която се насърчват организациите да разработват и прилагат политики за многообразие и приобщаване, както и се предлага място за обмен и споделяне на опит и най-добри практики. Понастоящем има 24 европейски харти на многообразието. С подписването на харта дадена организация доброволно се ангажира с насърчването на многообразието и равните възможности на работното място. На подписаните харти на многообразието се предоставя достъп до обширна партньорска мрежа, публикации и инструменти за подпомагане за бенчмаркинг, измерване и мониторинг.

### 3. Общи бележки

3.1. Ситуацията с мигрантите и етническите малцинства напоследък се влошава и сме свидетели на повече атаки срещу тези групи и увеличаване на словото на омразата, подхранвано от расисти и ксенофобски предразсъдъци. ЕС спешно трябва да предприеме повече действия във връзка с това и един от начините е чрез насърчване на управлението на многообразието.

3.2. Освен това лицата, търсещи убежище, и миграционните потоци оказва натиск върху капацитета на службите за интеграция в държавите членки. Фондовете от следващата многогодишна финансова рамка (МФР), като например Европейският социален фонд плюс (ЕСФ+), би трябвало да увеличат финансовия капацитет на политиките за подпомагане на приобщаването.

3.3. При последните изследвания за Европейската комисия беше установено, че средно във всички държави членки 13 % от работниците в „ключови професии“ са имигранти и че мигрантите от държави извън ЕС имат много голям дял при работните места на основна първа линия в сферата на услугите в сектори като здравеопазване, храни, разпространение и транспорт <sup>(11)</sup>. Последни данни, събрани от ENAR, показват, че кризата е довела до значителни отрицателни последици за етническите малцинства по отношение на жилищното настаняване, полицейското насилие, заетостта, здравните грижи, словото на омразата и капацитета на мрежите на гражданското общество да се ангажират със застъпничество за тях <sup>(12)</sup>. В много случаи мигрантите и етническите малцинства имат отделено важно място при справянето с пандемията и последиците от нея, като същевременно понасят непропорционално рисковете. Техният принос трябва да бъде признат и стратегията за многообразие би трябвало да играе важна роля за това. Признаването на техния принос би трябвало да включва предоставянето на качествени условия на труд, справедливо възнаграждение и социална закрила. Мигрантите би трябвало да имат достъп до същите стандарти за качествено настаняване, образование и здравеопазване като тези, които се прилагат за европейските граждани. Освен това би трябвало да се прилагат политики за закрила на мигрантите без документи с участието и одобрението на социалните партньори и организациите на гражданското общество.

3.4. Междусекторният подход е важен за провеждането на политиките за многообразие. Етническите малцинства и мигрантите не са еднородна група. Много от тях са жени — последната миграционна вълна беше в голяма степен от жени. Някои са млади, имат религиозно възпитание, имат увреждания или принадлежат към общността на ЛГБТИК+. Често те се срещат с множество форми на дискриминация, която произтича от предубеждения на институционално и структурно равнище. Такъв е по-специално случаят по отношение на достъпа до пазара на труда и сегрегацията на работните места, във връзка например със статута на пребиваване на лицата, практиките за наемане и расистките предразсъдъци за лицата от някои националности, религиозен или етнически произход.

3.5. Осигуряването на универсален достъп до обществените услуги е основна част от приобщаването. В много случаи общностите на мигрантите и етническите малцинства се ползват от услугите от обществения сектор. В други случаи те са наети в обществен сектор, който има специфични отговорности за насърчване на равенството. Много мигранти обаче, и по-специално лицата, търсещи убежище, и расизирани групи срещат също така значителни пречки при достъпа до обществени услуги. В резултат на приватизация и обща липса на инвестиции в областта на обществените услуги, органите също срещат големи предизвикателства при осъществяването на политики за равенство.

<sup>(7)</sup> Европейска министерска конференция относно приобщаването, 16.4.2010 г.

<sup>(8)</sup> EWSI (Европейски уебсайт за интеграцията).

<sup>(9)</sup> EIN (Европейска служба за интеграция).

<sup>(10)</sup> Европейска комисия, платформа на ЕС за хартите на многообразието.

<sup>(11)</sup> Fasani, F. & Mazza, J. (2020 г.), Immigrant Key Workers: Their Contribution to Europe's COVID-19 Response, Briefing Note JRC120537 [„Имигранти работници от ключово значение: техният принос за отговора на Европа на COVID-19, Информационен документ JRC120537“], Европейска комисия.

<sup>(12)</sup> ENAR (2020 г.), Covid Impact Paper (Документ за въздействието на COVID).

3.6. Много мигранти приемат работа под равнището на техните умения или квалификации. Причините за това често са структурни, например когато образованието, квалификацията и уменията, придобити извън ЕС, не са признати, което води до дискриминация при практиките за наемане и сегментацията на работните места. Недостатъчните езикови умения често се възприемат като пречка за наемането на работа, а предимствата на културното и езиковото многообразие, които работниците мигранти могат да внесат на работното място, често се пренебрегват. Управлението на многообразието може да помогне за справяне с този проблем и по този начин да се увеличи общата производителност на работната сила.

3.7. Политиките за многообразие би трябвало да бъдат прилагани не само като стратегия за приобщаване за въпросната група, но също и като образователен инструмент за населението на ЕС. За тази цел би трябвало да се обърне повече внимание на обучението на по-възрастните и младите хора относно етническото многообразие и миграцията, включително и на съществения принос на тези групи за нашата култура, общество и икономика. Освен това учебните програми би трябвало да акцентират в по-голяма степен върху расизма, включително върху структурния расизъм. ЕС, заедно с държавите членки и с активното участие на социалните партньори и общностните организации, би трябвало да инициира информационни кампании за насърчаване на многообразието и за борба с расизма на европейско и национално равнище.

3.8. Образованието и обучението са важни и за засилване на приобщаването на мигрантите и етническите малцинствени общности. Обучението би могло да включва и доброволческа дейност или създаване на различни форми на схеми за наставничество, като наставниците са местни граждани или самите мигранти. Кризата, предизвикана от COVID-19, подчерта значението на здравната осведоменост сред мигрантските общности, за да могат да се предпазят от пандемията.

3.9. Много социални партньори и организации на гражданското общество участват в управлението на многообразието в рамките на техните структури, например чрез комитети на мигрантите или самоорганизираните групи в рамките на синдикални организации. Такива структури не само помагат за увеличаване на активните дейности в областта на социалните права, но също така помагат за подобряване на демокрацията на работното място и в обществото като цяло<sup>(13)</sup>. Мигрантите, които нямат право на глас, не могат да участват в демократичните решения в тяхната държава на пребиваване, освен ако това се осъществява чрез организации на гражданското общество и синдикални организации.

3.10. С подходяща подкрепа, работниците мигранти допринасят не само за икономиката, но също така за социалната справедливост. Примерите за синдикални организации, които организират работници мигранти, показват, че те могат да бъдат по-активни от други работници при мобилизирането във връзка със социалната справедливост и по-добрите условия на труд за всички<sup>(14)</sup>.

3.11. Изучаването на език играе важна роля при приобщаването на мигранти<sup>(15)</sup>. Всички държави изискват владене на език за придобиването на гражданство, въпреки че малко от тях предоставят безплатни езикови курсове<sup>(16)</sup>. ЕС и държавите членки би трябвало да улеснят безплатните езикови курсове за мигранти, които възнамеряват да придобият гражданство.

3.12. Понякога управлението на многообразието се включва в политиките за КСО на работодателите и се насърчава от някои държави членки. Въпреки че политиките за КСО биха могли да се използват за подпомагане на принципите за управление на многообразието, при липсата на ангажираност от страна на синдикалните организации и гражданското общество, да се разчита на това за осъществяването на управлението на многообразието е проблематично.

3.13. Някои държави членки се отдалечават от стратегиите за многообразие. По-специално, държавите от Централна и Източна Европа използват модел на миграция на „гостуващи работници“, при който се разрешават основно визи за краткосрочно пребиваване за чуждестранните работници. Този модел се оказва не само икономически нерентабилен, но с него също така се подкрепя дискриминацията и ксенофобията<sup>(17)</sup>.

<sup>(13)</sup> Rogalewski, A. (2018 г.). Organising and mobilising Central and Eastern European migrant women working in care [Организиране и мобилизиране на жените мигранти от Централна и Източна Европа за работа в областта на полагането на грижи]. Transfer: European Review of Labour and Research, 24(4), 421—436.

<sup>(14)</sup> Пак там.

<sup>(15)</sup> Заедно в ЕС: насърчаване на участието на мигрантите и техните потомци (2017 г.) — Агенция на Европейския съюз за основните права.

<sup>(16)</sup> [www.sirius-project.eu](http://www.sirius-project.eu).

<sup>(17)</sup> Penninx, R., Roosblad, J. (eds) (2000) *Trade Unions, Immigration and Immigrants in Europe, 1960—1993. A Comparative Study of the Attitudes and Actions of Trade Unions in Seven West European Countries* (Профсъюзи, имиграция и имигранти в Европа в периода 1960—1993 г., Сравнително проучване на нагласите и действията на профсъюзите в седем западноевропейски държави) New York: Berghahn.

3.14. Данните относно етническия и миграционния произход на работниците в ЕС са ограничени. Тези данни обаче са от решаващо значение за осъществяването на мониторинг и подобряването на многообразието при набирането и задържането на работници и при моделите на професионално развитие. Въпреки че ЕИСК признава, че съществуват някои опасения във връзка с факта, че самото събиране на такива данни би могло да бъде форма на дискриминация, той подчертава, че правото на ЕС позволява събирането на данни във връзка с равенството, когато такива данни се предоставят доброволно и в съответствие със стандартите за защита на данните, включително поверителността<sup>(18)</sup>. За да бъдат ефективни политиките за равенство, работодателите трябва да следват най-добрите практики за управление на многообразието, които включват събирането на данни за равенството с цел противодействие на дискриминацията на работното място. Събирането на чувствителни лични данни относно етническа принадлежност, религия и мигрантски произход би трябвало да се извършва само при наличието на подходящи гаранции за информирано съгласие, самоидентификация, доброволно участие, зачитане на неприкосновеността на личния живот и поверителността на личните данни и след консултации с групи, изложени на риск от дискриминация. Различни работодатели, както и много профсъюзи и организации на гражданското общество, вече прилагат такъв подход за насърчаване на приобщаването и подобряване на многообразието на своята работна сила и членове.

3.15. Необходима е промяна в дискурса относно управлението на многообразието, по-специално що се отнася до малките и средните предприятия (МСП). Многообразието би трябвало да бъде инвестиция с дългосрочни ползи, а не да се разглежда като административна тежест за МСП или да се ограничава до многонационалните дружества с големи бюджети. Политиките за приобщаване би трябвало да се прилагат с участието на синдикални организации от всички дружества, по-специално тези, които осъществяват дейност в сектори с висок дял на работници мигранти и работници от малцинства, като снабдяване, хотелиерство и ресторантьорство, и строителство.

3.16. Управлението на многообразието би трябвало да означава не само изпълнение на квоти, а активно премахване на пречките на работното място, които създават расово неравенство. Структурният расизъм води до ситуации, при които работници с етнически и мигрантски произход непропорционално биват наемани на несигурни, по-опасни, нископлатени и временни работни места в сравнение с „белите“ работници. Случаи на непряка расова дискриминация е трудно да се разследват от правна гледна точка, а още по-трудно е да се докаже расизъм на институционално равнище. Когато към тях има сериозно отношение, стратегиите за управление на многообразието могат да бъдат ефективен инструмент за премахване на дискриминацията, основана на раса и мигрантски произход.

#### **4. Сравнение на стратегиите за управление на многообразието в четири държави.**

4.1. Съществуват значителни различия между Франция, Италия, Финландия и Полша по отношение на моделите на миграция, положението на пазара на труда и статута на етническите малцинства. Всичките четири държави обаче са изправени пред общи предизвикателства във връзка със структурната дискриминация.

4.2. Общ фактор във всичките четири държави е сегментацията на пазара на труда, при която се наблюдава концентрация на работниците мигранти в рамките на нископлатена и несигурна заетост. В Италия ситуацията е най-крайна, а след нея се нарежда Франция. В Полша също се наблюдава тенденция в тази посока. В тези държави гражданското общество иска регламентиране на статута на мигрантите. Във Финландия е доказана голяма разлика в заплащането между мигрантите и „белите“ финландци, но данните предшават приетия през 2014 г. Закон за недискриминацията.

4.3. Застъпването на дискриминацията въз основа на пол с мигрантския произход на жените се появява като силно застъпена тема във всички държави, като е показано, че при цветнокожите жени се наблюдават най-високите равнища на трудова дискриминация, в сравнение с „белите“ европейци, както и с мъжете от същите етнически групи.

4.4. Има различни степени на дейности от страна на правителствата, работодателите и гражданското общество във връзка с управлението на многообразието. Хартите на многообразието се прилагат във всичките четири държави като част от платформата на ЕС за хартите на многообразието. През 2015 г. Франция е приела национален план за борба с расизма, с който се насърчава социалният диалог. Финландия обаче прилага силен регулаторен подход, с който дискриминацията се инкриминира съгласно Наказателния кодекс и се установява правно задължение за работодателите с над 30 работници да разработят планове за насърчаване на равенството на работното място.

4.5. Маргинализацията на ромите и синтите е общ проблем във всичките четири държави — групата, при която се наблюдават най-високите равнища на трудова дискриминация.

<sup>(18)</sup> ENAR (2016), Equality Data Collection: Facts and Principles. (Събиране на данни за равенството: факти и принципи)

4.6. Италия, като част от научноизследователска програма заедно с Белгия и Швеция, организирана чрез нейната Харта на многообразието, понастоящем работи с работодатели и лица, търсещи работа, и споделя най-добри практики във връзка със стратегиите за приобщаване на пазара на труда.

4.7. Политиките за приобщаване на мигрантите в Полша се разработват самостоятелно от някои НПО, местни общности и организации на социалните партньори. Поради фрагментирането на пазара на труда е трудно съществуващите инициативи да достигнат до мигрантите и да защитят техните права. Владенето на език изглежда не е чак такъв проблем, тъй като повечето от мигрантите са от Украйна, в която езикът е подобен на полския език.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Социалният диалог като важен стълб на икономическата устойчивост и издръжливостта на икономиките, отчитащ влиянието на разгорещения обществен дебат в държавите членки“**

(проучвателно становище)

(2021/C 10/03)

Докладчици: **Cinzia DEL RIO**  
**Vladimíra DRBALOVÁ**  
**René BLIJLEVENS**

Искане на германското председателство на Съвета - Писмо, 18.2.2020 г.

Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	252/0/5
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

## 1. Заключение и препоръки

1.1. Социалният диалог на национално и европейско равнище играе ключова роля за формирането на икономическите, трудовите и социалните политики, които насърчават по-голямото сближаване на условията на живот и труд във всички държави членки. Управлението на кризи, прогнозирането и управлението на промените, дългосрочното планиране, способността за иновации и провеждането на екологосъобразния и цифров преход, доброто корпоративно управление и сътрудничеството между социалните партньори, основаващо се на доверието и на правата на работниците на информиране, консултиране и участие, са част от една и съща европейска рамка за ефективна реакция на предизвикателствата, пред които е изправена Европа, както и за преодоляване на причинената от COVID-19 криза.

1.2. Социалният диалог се развива: все по-глобалните и взаимосвързани икономики и производствени процеси и въздействието на търговията водят до увеличаване на транснационалните отношения с мултинационалните предприятия и глобалните вериги на доставки на различни равнища, което изисква общ и координиран подход на европейско равнище.

1.3. ЕИСК признава, че ефективният социален диалог трябва да включва: представителни и легитимни социални партньори, притежаващи знания, технически капацитет и своевременен достъп до съответната информация за участие; политическа воля и ангажимент за участие в социалния диалог; зачитане на основни права като независимост на социалните партньори, свобода на сдружаване и колективно договаряне, които продължават да бъдат в основата на колективните трудови правоотношения, и правна и институционална рамка за подкрепа на социалния диалог с добре функциониращи институции.

1.4. Европейският социален диалог е неразделна част от европейския социален модел, залегнал е в Договора, намира подкрепа в законодателството на ЕС и е признат в Европейския стълб на социалните права (ЕССП). ЕИСК насърчава европейските социални партньори да се възползват от всички варианти, които Договорът им предлага, за участие в преговори по новите теми и бързите промени на пазара на труда.

1.5. В плана за действие за изпълнение на ЕССП ще бъдат проучени начини за укрепване на социалния диалог и колективното договаряне. Участието на социалните партньори в европейския семестър следва да се счита за ключово за постигането на ефективни резултати, въпреки че данните показват, че в някои държави това участие е разпокъсано или недостатъчно, независимо от отправените към тях от страна на Европейската комисия специфични за всяка държава препоръки. Предвид важната роля, която европейският семестър ще има за изпълнението на МФР за периода 2021—2027 г. и на програмата Next Generation EU, ЕИСК призовава за въвеждането на механизъм, който да предоставя на социалните партньори правото да бъдат консултирани както на равнище ЕС, така и на национално равнище.

1.6. ЕИСК настоятелно призовава Европейската комисия, съвместно с европейските социални партньори, да осигури чрез европейски инициативи ясни и прозрачни критерии за прилагането на секторните споразумения между социалните партньори, както е предвидено в член 155, параграф 2 от ДФЕС.

1.7. Извлечените поуки от предишни кризи показват, че е по-вероятно държавите с добре развити институции за социален диалог и системи за колективни трудови правоотношения да предоставят бързи и ефективни тристранни отговори. Бързото и ефективно ангажиране на социалните партньори и подкрепата на правителствата са ключови фактори за справяне с непосредствените последици от кризата, в допълнение към дългосрочното планиране на възстановяването, което цели защита и насърчаване на заетостта чрез устойчиви предприятия и социални инвестиции.

1.8. Следва да се даде приоритет на колективното договаряне на всички равнища. Включването в системите за социална закрила на уязвимите групи от работници и граждани следва да бъде приоритет на публичната политика.

1.9. Доброто корпоративно управление, което се основава на социален диалог, колективно договаряне и зачитане на правата на работниците на информиране, консултиране и участие, може да доведе до постигане на положителни икономически, социални и екологични цели. Вземането на информирани управленски решения по въпроси от пряк интерес за работниците допринася за устойчив и по-справедлив бизнес модел и за популяризирането на европейския социален модел, който е двигател на конкурентоспособността на европейските предприятия.

1.10. Глобализацията и все по-големите транснационални производствени процеси променяха структурата на информационните потоци в предприятието. Правата на работниците на информиране, консултиране и участие са признати в законодателството на ЕС и са от основно значение за провеждането на ефективен социален диалог; трябва да се подобри качеството и ефективността на ЕРС в рамките на транснационалните процеси на реструктуриране; необходимо е да се отстранят пропуските, за да се укрепи демокрацията на работното място, и да се въведат мерки за принудително изпълнение, заедно с ефективни и пропорционални санкции. ЕИСК вече призова за въвеждането на хармонизирана рамка на равнище ЕС за участието на работниците в управителните съвети, като едновременно с това се зачитат различията на национално и корпоративно равнище. За съжаление, това предложение не намери място в одобреното европейско дружествено право.

1.11. ЕИСК насърчава гъвкави, ориентирани към постигане на целите решения, които се основат на преговори между работодателите и представителите на работниците на подходящото равнище, за да се определят конкретните ангажименти за информиране, консултиране и участие, като същевременно се гарантират еднакви условия на конкуренция и подходяща минимална защита.

1.12. ЕИСК призовава за действия на европейско и национално равнище, за да се гарантира зачитането на правото на информиране и консултиране в процесите на реструктуриране, настъпващи в резултат на кризата с COVID-19.

1.13. В рамките на управлението на кризата, причинена от пандемията, ЕИСК настоятелно препоръчва: (i) участие по подходящ начин на социалните партньори в разработването на националните планове за възстановяване; (ii) по-добро сътрудничество между социалните партньори и Европейската комисия с цел систематичното използване на европейските ресурси; и (iii) Европейската комисия да насърчи нов временен финансов инструмент в подкрепа на извънредните действия, които трябва да бъдат извършени по време на възстановяването, както европейските социални партньори предложиха.

## 2. Социалният диалог: как може да бъде насърчен и развит в бъдеще

2.1. Германското председателство отправи искане към ЕИСК да постави фокуса в това становище към развитието на концепцията за социалния диалог, по-специално тристранните му форми, извън колективното договаряне. Тристранният социален диалог — също като двустранният — е основен инструмент за доброто управление на всяка промяна.

2.2. За да се оцени ролята, която социалният диалог и основаните на участие модели могат да играят за напредъка на икономическото и социалното сближаване и по време на криза като настоящата, за намирането на отговори на последиците от кризата с COVID-19 върху нашите общества и икономики, е полезно да се припомни как концепцията за социалния диалог се е развила на международно и европейско равнище.

2.3. В основните конвенции на МОТ ролята на независимите и представителни социални партньори беше призната изцяло от самото начало, но ролята на социалния диалог в разработването и наблюдението на изпълнението на социални и икономически политики се разви в съответствие с промените в нашите общества и с бързите процеси на глобализация. Необходимостта от включване на всички заинтересовани страни <sup>(1)</sup> на транснационално, национално и местно равнище насърчава нови форми на консултации и участие в процесите на определяне на политиките, които може да се осъществяват на различни равнища в зависимост от националните обстоятелства, но и от промените на регионално равнище, като например процеса на европейска интеграция.

2.4. Според определението на МОТ <sup>(2)</sup> социалният диалог включва всички видове преговори, консултации или споделяне на информация между или сред представителите на правителствата, на работодателите и на работниците по въпроси от общ интерес, свързани с икономическата, трудовата и социалната политика. Той може да съществува като тристранен процес — с прякото участие на правителството, двустранен — между представители на работодателите и на работниците, или отскоро — на трансгранична основа <sup>(3)</sup>, което предполага транснационален социален диалог в многонационалните предприятия (МНП) и световните вериги на доставки в контекста на една все по-глобализирана и взаимосвързана икономика.

2.5. ЕИСК участва в текущата работа за търсене на решения на необходимостта от последователен подход на равнището на ЕС за свързване на зачитането на правата на човека, изпълнението на ЦУР и устойчивите инвестиции в стопански дейности по света, както и за преодоляване на въздействието на разрастващите се транснационални отношения с МНП, които включват социалните партньори. Тези теми са разгледани в конкретни становища на ЕИСК, като например тези относно надлежната проверка и достойния труд в световните вериги на доставки. Те бяха изготвени по искане на германското председателство и ЕП след обсъжданията на срещите на върха на държавите от Г-7 и Г-20 през 2015 г. и 2016 г. Европейският съюз изготви регулаторна рамка с основни икономически, социални и екологични стандарти, които са ключов елемент на европейската конкурентоспособност.

2.6. Основното предизвикателство обаче е да се подкрепи този диалог с институционална рамка, за да се гарантира редовен процес на диалог и консултации със заинтересованите страни. За съжаление, това не е така в по-голямата част от държавите по света и в няколко европейски държави, в които социалният диалог се провежда нередовно и разпокъсано. Ролята на държавата в тристранните механизми е от решаващо значение и не може да бъде пасивна <sup>(4)</sup>. Държавата е отговорна за създаването на подходящи условия и правна и институционална рамка за такива консултации и на политически

<sup>(1)</sup> Терминът „заинтересовани страни“ се отнася за социалните партньори (работодатели и профсъюзи). По отношение на тристранния социален диалог той включва и правителствата.

<sup>(2)</sup> Декларация на МОТ относно социалната справедливост за справедлива глобализация, МКТ, 2008 г.; Резолюция на МОТ относно постоянното обсъждане на социалния диалог, приета по време на МКТ на 13 юни 2013 г.; Резолюция на МОТ относно второто постоянно обсъждане на социалния диалог и трипартизъм, приета по време на МКТ на 8 юни 2018 г. Вж. също Декларацията на МОТ относно бъдещето на труда, приета по време на МКТ, 108-а сесия, 2019 г.

<sup>(3)</sup> Пак там, Резолюция на МОТ от 2018 г.; *Заключения от общото обсъждане на темата „Достоен труд в световните вериги на доставки“*, юни 2016 г.

<sup>(4)</sup> Проведени наскоро проучвания на ОИСП — Employment Outlook 2019 (Перспективи за заетостта за 2019 г.) и Going Digital: Shaping Policies, Improving lives Report 2019 (Към цифровизация: оформяне на политики, подобряващи живота, доклад, 2019 г.).

и граждански климат, който да даде възможност на представителните и легитимните социални партньори да участват, като се признава тяхната роля. Обратното, процесите на социален диалог в някои европейски държави са отслабени, а автономността на социалните партньори е нарушена<sup>(5)</sup>.

2.7. Желателни са категорични и решителни действия от страна на ЕС за по-голяма подкрепа за оформяне на практиките на провеждане на консултации<sup>(6)</sup>.

2.8. В много от своите становища ЕИСК осъществява редовно наблюдение на развитието, прилагането и качеството на социалния диалог. Социалните партньори изпълняват специфична роля<sup>(7)</sup> в изготвянето и прилагането на политиките, които пряко или непряко засягат заетостта и пазарите на труда. ЕИСК приветства и подкрепата на Европейската фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound), според която „социалният диалог трябва да се насърчава и подкрепя, като същевременно се зачитат независимостта на социалните партньори и колективното договаряне и се увеличава капацитетът на социалните партньори за участие в социалния диалог чрез предоставяне на знания и обучение и създаване на подходяща политика и правни рамки, за да им се даде възможност да функционират ефективно“<sup>(8)</sup>. Двустранният социален диалог и колективното договаряне на всички равнища са в основата на националните системи за колективни трудови правоотношения и имат решаваща роля за оформянето на условията на работа и пазара на труда. Двустранният социален диалог следва да се основава на институционализирана рамка, която го подкрепя по подходящ начин, при зачитане на принципа на субсидиарност и независимостта на социалните партньори.

2.9. Механизмите за диалог на национално равнище могат да включват тристранни национални икономически съвети и съвети по труда, отворени за различни организации на гражданското общество, или икономически и социални съвети, които следва да служат като канали за становищата на европейското общество по икономически и социални въпроси, чрез групи, към които гражданите принадлежат, за да се осъществи тази форма на диалог с цел съвместно преодоляване на предизвикателствата пред нашите икономики и общества. Тези органи обаче не са създадени във всички държави от ЕС и Комитетът за връзка на ЕИСК следва да участва по-активно в координацията.

### 3. Европейският социален диалог — стълб на социалния модел на ЕС

3.1. Социалният диалог е неотменен компонент на европейския социален модел. Въпреки че диалозите Val Duchesse през 1985 г. се считат за отправната точка, Договорът от Маастрихт е този, който включи указанията на социалните партньори с цел установяване на европейския социален диалог на междуетраслово равнище такъв, какъвто го познаваме.

3.2. Както е заложено в Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)<sup>(9)</sup>, насърчането на диалога между ръководството и работната сила е признато като обща цел на Европейския съюз и на държавите членки. Когато действат заедно и подписват споразумения, социалните партньори на междуетраслово и отраслово равнище участват в определянето на законодателството на ЕС по свързани с труда въпроси и неговото прилагане на национално равнище. Те правят това, следвайки законодателната инициатива на Комисията (допълвайки и Европейския парламент) или чрез автономни инициативи въз основа на тригодишна работна програма, която се определя от европейските социални партньори. Освен това ДФЕС гарантира ролята и независимостта на европейските социални партньори.

3.3. През последните двадесет години европейският социален диалог се развива неравномерно — осъществен е напредък, но имаше и пречки. С началото на кризата в еврозоната през 2009 г. се наблюдаваше ясно влошаване на европейския социален диалог като цяло.

<sup>(5)</sup> В СДП за няколко държави от ЕС ЕК изисква конкретни интервенции за премахване на пречките пред колективното договаряне и социалния диалог.

<sup>(6)</sup> Важно е да се отбележи, че Конвенция № 144 на МОТ относно тристранните консултации е ратифицирана от 26 държави от ЕС. В Хърватия ще влезе в сила през февруари 2021 г., а Люксембург още не я е ратифицирал.

<sup>(7)</sup> ОВ С 125, 21.4.2017 г., стр. 10.

<sup>(8)</sup> Eurofound (2020 г.) *Capacity building for effective social dialogue in the European Union (Изграждане на капацитет за ефективен социален диалог в Европейския съюз)*.

<sup>(9)</sup> Членове 151—155 от ДФЕС.

3.4. ЕИСК подчертава в своето становище<sup>(10)</sup> относно насоките на ЕС за заетост 2020 г. насока 7 Подобряване на функционирането на пазарите на труда и ефективността на социалния диалог, в която много ясно се посочва, че **държавите членки следва да насърчават социалния диалог и колективното договаряне на всички равнища**. Социалните партньори следва да бъдат насърчавани да договарят и сключват колективни споразумения в области от значение за тях, като се зачита тяхната независимост.

3.5. До момента в контекста на своите редовни съвместни работни програми европейските социални партньори сключиха девет рамкови споразумения. Три от тях — за регулиране на родителския отпуск<sup>(11)</sup>, работата на непълно работно време<sup>(12)</sup> и срочната работа<sup>(13)</sup> — сключени преди повече от 20 години, са транспонирани в европейски директиви и в момента са неразделна част от законодателството на ЕС; останалите са автономни споразумения<sup>(14)</sup> и рамки за действия<sup>(15)</sup>, както и редица други съвместни документи. Автономните споразумения нямат пряко действие в националните трудови правоотношения и трябва да бъдат транспонирани в националната правна рамка или в колективни споразумения, обаче социалните партньори на национално равнище са отговорни за тяхното бързо, правилно и координирано на европейско равнище изпълнение.

3.6. През 2020 г. социалните партньори постигнаха автономно споразумение относно цифровизацията. В него се отправя призив за сключването на стратегия за цифрова промяна, която гарантира, че както предприятията, така и работещите се възползват от внедряването на цифровите технологии (развитие на умения, свързани с цифровата промяна на работното място програми за обучение и мерки за решаване на въпроса с начините за свързване и изключване).

3.7. Подгрупата на Комитета за социален диалог за прилагането на инструменти за независим социален диалог, подкрепящи изграждането на капацитет на организациите на социалните партньори, следва да разгледа необходимостта от по-тясно и по-интензивно взаимодействие и връзки между социалните партньори на европейско и национално равнище. В тази връзка европейските социални партньори поеха ангажимент да положат повече усилия за преодоляване на различните пречки пред изпълнението на техните автономни споразумения, които следва внимателно да се наблюдават от ЕС с цел насочване на конкретни инициативи за подкрепа.

3.8. И накрая, бяха договорени шест съвместни работни програми. В последната<sup>(16)</sup> се подкрепят целите на четиристранната декларация от 2016 г. „Ново начало за социалния диалог“<sup>(17)</sup>, за да се засили: социалният диалог на европейско и национално равнище; да се договори автономно споразумение относно цифровизацията; да се увеличи подкрепата за изграждане на капацитет за националните социални партньори, по-специално чрез Европейския социален фонд; и да се насърчат ролята и влиянието на националните социални партньори в европейския семестър.

3.9. ЕИСК насърчава европейските социални партньори да използват целия потенциал, който Договорът им предлага (член 154 от ДФЕС), за да участват в преговори (които могат да бъдат основата за подновена европейска рамка в социалните и свързаните с труда области) за преодоляване на новите предизвикателства, дължащи се на бързите промени на пазара на труда, и за предвиждане на законодателната роля на Комисията и на Съвета в тази област.

<sup>(10)</sup> ОВ С 232, 14.7.2020 г, стр. 18.

<sup>(11)</sup> Сключено първо през 1996 г. и по-късно преразгледано през 2009 г. Транспонирано е с Директива 2010/18/ЕС на Съвета.

<sup>(12)</sup> Транспонирано с Директива 97/81/ЕО на Съвета.

<sup>(13)</sup> Транспонирано с Директива 99/70/ЕО на Съвета.

<sup>(14)</sup> Относно работата от разстояние (2002 г.), свързания с работата стрес (2004 г.), тормоза и насилието на работното място (2007 г.), приобщаващите пазари на труда (2010 г.) и активния живот на възрастните хора и солидарността между поколенията (2017 г.), цифровизацията (2020 г.).

<sup>(15)</sup> Относно развитието на компетенциите и квалификациите през целия живот (2002 г.), равенството между половете (2005 г.) и младежката заетост (2013 г.).

<sup>(16)</sup> В работната програма за периода 2019—2021 г. се разглеждат следните шест приоритета: цифровизация; подобряване на функционирането на пазарите на труда и социалните системи; умения; разглеждане на психо-социалните аспекти и рисковете на работното място; изграждане на капацитет за по-активен социален диалог; кръговата икономика.

<sup>(17)</sup> Четиристранната декларация е достъпна на адрес: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2562>

3.10. Европейският секторен социален диалог се основава правно на Решение 98/500/ЕО от 20 май 1998 г.<sup>(18)</sup> за създаване на секторни комитети за социален диалог (СКСД). Понастоящем съществуват 43 секторни комитета за социален диалог, обхващащи ключови сектори<sup>(19)</sup> и около 80 % от работната сила в ЕС<sup>(20)</sup>. Редица споразумения са приложени с решения на Съвета, но Европейската комисия не представи на Съвета — с цел превръщане на секторно споразумение в директива — две предложения от социалните партньори: споразумението, засягащо фризьорския сектор (2012 г.), и споразумението относно правата на информиране и консултиране на централно/федерално равнище на управление (2015 г.). Това беше безпрецедентна стъпка, която доведе до завеждане на дело в Съда на Европейския съюз.

3.11. Необходими са ясни процедури за договаряне на обвързващи споразумения между социалните партньори на равнището на ЕС в съответствие с Договорите (членове 153—155), заедно с прозрачни критерии, които зачитат независимостта на социалните партньори, когато се разглеждат резултатите от такива специфични за секторите и междусекторни преговори. Комисията следва да изясни този въпрос, в сътрудничество с всички социални партньори на равнището на ЕС, за да не ѝ се преписва неясно право на преценка при разглеждането на резултатите от тези преговори.

3.12. Системата за социален диалог на ЕС се отнася и за европейски предприятия, които извършват дейност в няколко държави—членки на ЕС, и е структурирана основно около правата на работниците на информиране и консултиране<sup>(21)</sup>. Най-важният инструмент, създаден от законодателя на Съюза с цел гарантиране на ефективното и постоянно прилагане на тези права, е представен в Директивата за европейските работнически съвети (ЕРС)<sup>(22)</sup>.

3.13. Договорени са повече от 1 100 споразумения за създаване или подновяване на функциониращи ЕРС и други трансгранични представителни органи на работниците (като например за SE — европейските дружества или европейските кооперативни дружества). В последно време социалният диалог с многонационалните предприятия се възползва в по-голяма степен и от споразуменията за търговия и сътрудничество (СТС), които се основават на големия брой текстове, подписани от различни участници, но главно от Европейските федерации на синдикатите или ЕРС<sup>(23)</sup>. Повече от 200 СТС имат за цел да модернизират колективните трудови правоотношения с МНП<sup>(24)</sup>. Един по-практически инструмент под формата на насоки за трансгранично колективно трудово договаряне на равнището на предприятие би повишил ефективността на това ниво на системата за колективни трудови правоотношения на ЕС.

3.14. Цялата тази дейност показва динамиката на социалния диалог на всички равнища, дори ако тази динамика може да се нуждае от инструменти, чрез които социалният диалог да отговаря ефективно на най-новите потребности на предприятията и работниците, дължащи се на бързите промени в организацията на труда и на преходите. Четиристранината декларация „Ново начало за социалния диалог“, подписана през 2018 г. и популяризирана от ЕК<sup>(25)</sup>, беше опит за адаптиране на социалния диалог на междуетраслово равнище към новата европейска институционална структура с по-голяма роля на икономическото управление на ЕС в ускоряването на сближаването на условията на живот и труд на всички европейски граждани.

3.15. **Преобразуване на нашия свят: програмата до 2030 г. за устойчиво развитие.** Програмата на ООН до 2030 г. и нейните 17 цели за устойчиво развитие (ЦУР) признават (в цели 8, 16 и 17), че социалният диалог може да укрепи (демократичните) институциите и да улесни прехода към по-устойчива икономика чрез постигане на общо разбиране за предизвикателствата и начина за тяхното преодоляване. Поради тази причина социалните партньори се считат за ключови участници, когато става въпрос за реформиране и модернизизиране на обществата и икономиките. Те могат да допринесат за

<sup>(18)</sup> Решение 98/500/ЕО на Комисията от 20 май 1998 година относно учредяването на секторни комитети за социален диалог за насърчаване на диалога между социалните партньори на европейско равнище, достъпно на адрес: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:225:0027:0028:EN:PDF>.

<sup>(19)</sup> Като транспорт, енергетика, селско стопанство, строителство, търговия, металургия, корабостроене и образование, застраховане и банкиране.

<sup>(20)</sup> Kerckhofs, *European sectoral social dialogue: facts and figures (Европейският секторен социален диалог: факти и цифри)*, Eurofound (2019 г.), достъпен на адрес: <https://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2019/european-sectoral-social-dialogue-facts-and-figures>.

<sup>(21)</sup> Вж. глава 5 за конкретни препратки.

<sup>(22)</sup> За първи път ЕРС се създават с Директива 94/45/ЕО от 22 септември 1994 година за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение, но в момента се регулират от „Преработената директива“. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:02009L0038-20151009> Според сравнителния анализ на трудовата Европа за 2019 г. (2019 Benchmarking Working Europe) през 2018 г. има 1 150 ЕРС, в които участват приблизително 20 000 представители на служителите.

<sup>(23)</sup> Европейска конфедерация на профсъюзите (ЕТUC)/Конфедерация на европейските предприятия „Business Europe“, окончателен доклад — Building on experiences: A win-win approach to transnational industrial relations in multinational companies (Въз основа на опита: печеливш за всички подход към транснационалните колективни трудови правоотношения в многонационалните предприятия), 2018 г.

<sup>(24)</sup> Според Европейската комисия, База данни за транснационални споразумения между предприятия, достъпна на адрес: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en>.

<sup>(25)</sup> По-подробна информация може да бъде намерена на адрес: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?eventsId=1028&catId=88&furtherEvents=yes&langId=bg&>.

постигането на по-голямата част от ЦУР и в по-голяма степен да включат аспектите на устойчивостта, отколкото това се случва в момента. Разширяването на обхвата на преговорите изисква нови партньорства и нови стратегии <sup>(26)</sup>. Автономният и независим социален диалог е от основно значение за съчетаването на социалната политика с добра икономическа политика и стратегия за устойчив икономически растеж, конкурентоспособност и социален напредък във всички държави членки и в Европейското икономическо пространство <sup>(27)</sup>.

3.16. Ако социалният диалог трябва да продължи да бъде полезен инструмент, ще се наложи той да обърне внимание на нови теми и промени на пазара на труда и да доведе до ефективни резултати. Новите нестандартни форми на труд може да размият границите при отношенията работник—работодател, като това води до нарастващ брой хора, които не са обхванати от колективното договаряне или предоставящото защита законодателство. Това е област, която може да бъде разглеждана в рамките на социален диалог, спомагащ за достигането до консенсус между работниците и предприятията, за да бъдат обхванати всички измерения на устойчивостта.

3.17. Тристранният социален диалог може да бъде по-ефективен, ако насърчава конкретни преговори и резултати на всички равнища. Има потенциал за подобряване на функционирането на органите за тристранен социален диалог и процедурите на консултации — по-специално в държавите от Централна и Източна Европа — така че те да могат да имат реално въздействие, което би довело да по-голямо, навременно и пълноценно участие на социалните партньори в определянето на политиките и вземането на решения. Текущият проект на МОТ и ЕК се стреми да идентифицира добрите практики на социалния диалог в различни държави, както и действията на публичните власти, насочени към укрепване на ролята му, включително колективното договаряне, в справянето с новите предизвикателства и възможности в един нов свят на труда, като същевременно се подкрепя независимостта на социалните партньори <sup>(28)</sup>.

3.18. В **Европейския стълб на социалните права** (ЕССП) <sup>(29)</sup> се признава независимостта на социалните партньори и правото им на колективни действия и участие в разработването и изпълнението на политиките в областта на заетостта и социалните политики, включително чрез колективни споразумения. В ЕССП отново се потвърждава ключовата роля на социалния диалог, социалните партньори и колективното договаряне на всички равнища.

3.19. В **плана за действие за изпълнение на ЕССП** ще бъдат проучени начини за **насърчаване на социалния диалог и колективното договаряне и ще бъде увеличен капацитетът** на профсъюзните организации и организациите на работодателите на равнището на ЕС и на национално равнище.

3.20. Социалните партньори следва да участват по време на европейския семестър на икономическо управление, особено в разработването и изпълнението на реформи и политики в областта на заетостта, на социалната сфера и, когато е целесъобразно, на икономиката, или като следствие на специфични за всяка държава препоръки, или следвайки националната динамика, както и в съставянето на националните програми за реформи <sup>(30)</sup>.

3.21. В много доклади се подчертава, че ангажирането на социалните партньори от националните правителства се случва само в малък брой държави, а събраните през годините данни показват, че възможността за консултации в рамките на икономическото управление е оставена на преценката на действащите правителства. Още по-лошо е положението в държавите членки, в които се запазват историческите слабости в структурите и практиките за социален диалог. Във всеки случай националните социални партньори не винаги имат капацитета да участват активно в този труден процес <sup>(31)</sup>.

<sup>(26)</sup> Устойчивост и управление, Преглед на заетостта и социалното развитие в Европа, глава 6.

<sup>(27)</sup> Първите резултати от проект на МОТ и ЕК относно укрепването на ролята на социалните партньори и на социалния диалог бяха представени на конференция миналия март и се отнасяха за ефективността на националните институции за социален диалог и ролята на правителството в насърчаването на процеса.

<sup>(28)</sup> Нов проект на МОТ и ЕК, насочен към анализиране и документиране на това как социалните партньори в държавите от ЕС полагат усилия за адаптиране към тези промени, Youcef Ghellab, Daniel. Vaughan-Whitehead.

<sup>(29)</sup> Междунституционална прокламация относно Европейския стълб на социалните права (2017/C/428/9).

<sup>(30)</sup> Вж. индекса на ETUC за участие на профсъюзите за процеса на семестъра, по отношение на националните диалози в рамките на семестъра.

<sup>(31)</sup> В много доклади на Eurofound, ETUC, Европейската комисия, Комитета по заетостта (EMCO) и Европейската социална обсерватория (OSE) се потвърждава, че социалните партньори не участват пълноценно.

3.22. Упражняваната в рамките на семестъра и от Съвета чрез Комитета по заетостта координация не винаги води до задоволителни за всички страни резултати. Предвид значителната роля, която ще придобие европейският семестър в изпълнението на МФР за периода 2021—2027 г. и на програмата Next Generation EU, следва да се помисли за въвеждане на механизъм, който да предоставя правото на социалните партньори да бъдат консултирани на основните етапи на европейския семестър както на равнището на ЕС, така и на национално равнище. Едно изменение на пакета от шест законодателни акта<sup>(32)</sup> може да въведе задължение за националните правителства да се консултират със социалните партньори на основни етапи на семестъра на национално равнище, като се въведат критерии, като например навременност, целесъобразност и уместност на консултациите (член 2-а, параграф 2, букви в), г) и д) от Регламент (ЕО) № 1466/97, изменен с Регламент (ЕС) № 1175/2011).

3.23. Заключениета от някои проучвания<sup>(33)</sup> показват, че националните социални партньори не винаги имат капацитета да участват активно в този труден процес. Европейската комисия следва да насърчава и подкрепя действия за изграждане на капацитет за социалните партньори, насочени към укрепване на националните рамки и практики за социален диалог, също и чрез средствата по линия на ЕСФ. Това би позволило на социалните партньори да укрепят капацитета си, за да преминат през сегашния период на екологосъобразен и цифров преход, което е от решаващо значение. В тази връзка капацитетът не е само вътрешен проблем на (липсата) на финансови средства и ресурси, но и структурен проблем, зависещ от рамката на колективните трудови правоотношения. Трябва да бъде допълнително подкрепено обучението, което подпомага капацитета на социалните партньори и стимулира участието в двустранни преговори на секторно и дружествено равнище, при зачитане на автономността на колективното договаряне.

3.24. Следва допълнително да се развие и подпомагането за изграждане на капацитет по линия на оперативните програми в рамките на ЕСФ. Въпреки въвеждането на кодекса за поведение за партньорство, чрез който социалните партньори следва да имат по-голямо влияние върху съдържанието на тези програми, управляващите органи не осигуряват подкрепа за изграждане на капацитета им. Предложеният регламент за ЕСФ+ следва да излезе с мерки за подпомагане на изграждането на капацитет и информация какво да се предприеме, за да се накарат управляващите органи да подкрепят в по-голяма степен потребностите на социалните партньори в тази област. В това отношение специфичните за всяка държава препоръки в социалната сфера (включително тези за 2020 г.) установяват държавите, в които подпомагането на социалните партньори е най-необходимо.

3.25. ЕС и националните правителства следва да се консултират с организациите на гражданското общество и със структурите за граждански диалог, особено по отношение на конкретни политики, за които те биха могли да осигурят добавена стойност.

#### 4. Анализ на опита от последната финансова криза през периода 2008—2010 г. и на извлечените положителни и отрицателни поуки

4.1. Социалният диалог по време на криза, като последната през периода 2008—2010 г., разкри своята полза като инструмент за предоставяне на решения. Очевидно е, че решенията на социалните партньори бяха насочени или към осигуряване на заетост и избягване на уволнения, или към ограничаване на степента и последиците от загубата на работни места. Социалният диалог е важен инструмент, който при определени обстоятелства беше насърчван от правителствата с цел борба срещу отрицателните икономически и социални последици от световната икономическа криза. „Колективното договаряне беше използвано като инструмент за избягване на най-лошото, т.е. на уволнения, прекалено големи загуби на работни места и закриване на предприятия“<sup>(34)</sup>.

4.2. Реакциите на националните социални партньори на последиците от финансовата криза за пазара на труда бяха повлияни от три основни фактора: дълбочината на икономическата криза, институционалната структура на колективните трудови правоотношения и решенията на правителството. В държавите с добре установени институции за социален диалог социалните партньори участваха активно в разработването на бързи и ефективни тристранни отговори на равнище сектор или предприятие. Моделите на интервенция се различаваха забележимо в отделните държави членки. Основен определящ

<sup>(32)</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en)

<sup>(33)</sup> Пак там доклади на Eurofound, ETUI, Benchmarking Working Europe 2018 (Сравнителен анализ в трудова Европа през 2018 г.), годишни анализи на ETUC на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки в процеса на семестъра.

<sup>(34)</sup> ETUI, 2010 Benchmarking working Europe (Сравнителен анализ в трудова Европа през 2010 г.), Брюксел, 2010 г.

фактор за успеха или неуспеха на социалния диалог се оказва степента на подкрепа от правителството и своевременното участие на социалните партньори<sup>(35)</sup>. Може да бъде констатиран следният общ модел: по време на ранния етап на кризата (2008—2010 г.) под силен икономически стрес социалните партньори предприеха действия с общата цел за запазване на съществуващите работни места и общото равнище на заетостта, използвайки автоматични социални стабилизатори при наличието на такива. Това беше осъществено не само чрез национални тристранни преговори, но беше отразено и в двустранните колективни трудови договори на равнище сектор/клон и предприятие<sup>(36)</sup>.

4.3. От друга страна, през втората фаза на кризата (2011—2014 г.) бяха налице значителни въздействия върху редица аспекти на колективните трудови правоотношения в държавите членки<sup>(37)</sup>: едно от тях беше тенденция към допълнителна децентрализация при колективното договаряне. В някои държави членки комбинираният ефект на едностранното вземане на решения от правителствата и децентрализацията на колективното договаряне доведе до по-малко преговори от името на множество работодатели и спад в обхвата на договарянето. В системите за колективни трудови правоотношения на държавите от Централна и Източна Европа се прояви тенденция към по-доброволни и по-малко тристранни структури и процедури<sup>(38)</sup>.

4.4. Държавите членки, в които въздействието на кризата върху колективните трудови правоотношения беше най-силно, бяха най-тежко засегнати от икономическа и социална гледна точка. Например социалните партньори в Гърция, Ирландия, Португалия и Испания разполагаха с малко възможности за маневриране предвид мащаба на икономическите корекции, които тези държави трябваше да направят<sup>(39)</sup>. Системите за колективни трудови правоотношения в северните и централноевропейските държави разполагаха с по-голяма потенциална гъвкавост за участниците и процедурите (напр. включването на клаузи в колективните трудови договори), която им даде възможност по-лесно да се адаптират към промените в икономическата среда. Следователно стабилните отношения между социалните партньори позволиха по-положителни резултати.

4.5. Бяха въведени два вида мерки за облекчаване на въздействието на кризата. Първият беше насочен към избягването на уволнения, а вторият — към смекчаване на последиците от уволненията. Избягването на уволнения включваше режими на работа при непълно работно време под различни форми в отделните държави, но беше очевидно също така, че някои части от населението и уязвимите групи, работещи в нестандартни форми на труд, не бяха обхванати от никаква форма на социална закрила, което превръща приобщаването към системите за социална закрила и ефикасните обществени услуги в приоритет за публичната политика. Режимите на работа при непълно работно време и периодът на безработица, през който се заплащат обезщетения, бяха придружени от повишаване на квалификацията и преквалификация. Тази практика беше наблюдавана в много случаи и следва да се счита за добро решение по време на криза.

4.6. Вторият вид реакция за смекчаване на последиците беше разделен между преговори за обезщетение при освобождаване от работа, за което работниците силно настояваха, и споразумения между профсъюзите и работодателите за подпомагане на завръщането на работа на уволнените лица. Тези споразумения бяха постигнати в различни формати поради различните институционални структури в отделните държави: например преход от едно на друго работно място (в Нидерландия), трансферни предприятия (в Германия), съвети за сигурност на работното място (в Швеция) и трудови фондации (в Австрия). Тези мерки често бяха придружавани от предложения за консултиране, мерки за пренасочване, преквалифициране и информирание за свободни работни места. Пълният набор от мерки може да бъде намерен в публикацията на Европейската комисия „Колективните трудови правоотношения в Европа през 2010 г.“<sup>(40)</sup>.

<sup>(35)</sup> Информационен документ на MOT, The need for social dialogue in addressing the COVID-19 crisis (Необходимостта от социален диалог за преодоляване на кризата с COVID-19), Женева, май 2020 г.

<sup>(36)</sup> Eurofound (2012 г.), Социален диалог по време на глобална икономическа криза.

<sup>(37)</sup> Eurofound (2013 г.), Comparative analytical report: the impact of the crisis on working conditions relations (Сравнителен аналитичен доклад: въздействието на кризата върху свързаните с условията на труд отношения).

<sup>(38)</sup> Glassner (2013 г.), Central and eastern European industrial relations in the crisis: national divergence and path-dependent change (Колективните трудови правоотношения в Централна и Източна Европа по време на кризата — национални различия и обусловена от предишни практики промяна) и MOT, Recovering from the crisis through social dialogue in the new EU Member States: the case of Bulgaria, the Czech Republic, Poland and Slovenia (Възстановяване от кризата чрез социален диалог в новите държави — членки на ЕС: примери от България, Чешката Република, Полша и Словения).

<sup>(39)</sup> Eurofound (2014 г.), Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EC's new economic governance regime (Промени в режимите за договаряне на заплатите в контекста на кризата и новия режим на икономическо управление в ЕС).

<sup>(40)</sup> Европейска комисия, „Колективните трудови правоотношения в Европа през 2010 г.“.

4.7. Социалният диалог има решаваща роля в изготвянето на навременни и целенасочени отговори в подкрепа на заетостта и икономическото възстановяване по време на криза, но сам по себе си не може да реши всички проблеми. При криза от особено решаващо значение са надеждните публични политики и законодателни актове, както и фискалното пространство<sup>(41)</sup>.

## 5. Участието на работниците в ръководството на предприятията — отговор за управление на промяната

5.1. Индуриалната демокрация е разбираана в широк смисъл като управление на стопанските процеси в „устойчивите“<sup>(42)</sup> предприятия въз основа на социален диалог, колективно договаряне и информиране, консултиране и участие на работниците на равнището на предприятието<sup>(43)</sup>. Доброто корпоративно управление може да доведе до постигането на положителни икономически, социални и екологични цели. Понастоящем е налице комбинация от законодателни актове и оперативни и политически мерки, които отчитат практиките и условията на националните колективни трудови правоотношения във всяко предприятие. Глобализацията и транснационалните производствени процеси на европейските предприятия промениха структурата на информационните потоци в предприятието<sup>(44)</sup>. Надеждното сътрудничество между работодатели и работници доказва своето значение — за последен път по време на пандемията от COVID-19.

5.2. Правата на работниците на информиране, консултиране и участие са основни социални права, които са залегнали в международни (МОТ) и европейски (Съвет на Европа и ЕС) инструменти за правата на човека и са от основно значение за провеждането на ефективен социален диалог.

5.3. На европейско равнище участието на работниците помага за обмен на своевременна информация с техните представители в рамките на колективните трудови правоотношения, подкрепя изготвянето на информирани решения на ръководството по определени въпроси от пряк интерес за работниците заедно с техните представители и допринася за устойчиви и по-справедливи бизнес модели. Това помага за популяризиране на идеята за социален икономически пазар, която разглежда европейския социален модел като двигател на конкурентоспособността на европейските предприятия.

5.4. Правата на работниците на информиране, консултиране и представителство в управителните органи на предприятията са определени в различни законодателни актове на равнището на ЕС, които въвеждат минимални изисквания<sup>(45)</sup>, включително в Директивата относно информирането и консултирането на работниците и Директивата за ЕРС<sup>(46)</sup>, както и в правни актове по отношение на конкретни видове предприятия, като например европейските дружества или европейските кооперативни дружества, или конкретни случаи, като например трансгранични сливания, прехвърляне на предприятие, колективни уволнения. ЕРС (и работническите съвети на европейските дружества) са органи за информиране и консултиране на работниците по транснационални въпроси и тяхното значение за европейската работна ръка е голямо. Те играят важна роля за постепенното интегриране на европейските държави членки и единният пазар<sup>(47)</sup>. Както подчертава Комисията в своя доклад, има какво да се подобри по отношение на качеството и ефективността на информацията и консултациите с ЕРС във връзка с реструктурирането на транснационални дружества<sup>(48)</sup>.

<sup>(41)</sup> Пак там, Информационен документ на МОТ, 2020 г. и ОИСР, актуализации на уеб портала, „Tackling the coronavirus — contributing to a global effort“ (Справяне с коронавируса — принос към усилията в световен мащаб), март 2020 г.

<sup>(42)</sup> ОВ С 161, 6.6.2013, стр. 35 — в раздел 3 се дава определение на „устойчиво“ предприятие.

<sup>(43)</sup> Статия въз основа на проучването на Eurofound „Industrial democracy in Europe: a quantitative approach“ („Индуриалната демокрация в Европа — количествен подход“), Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, Labour and Industry, юни 2020 г.

<sup>(44)</sup> Статия въз основа на проучването на Eurofound „Industrial democracy in Europe: a quantitative approach“ („Индуриалната демокрация в Европа — количествен подход“), Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, Labour and Industry, юни 2020 г.

<sup>(45)</sup> Директива 2002/14/ЕО за създаване на обща рамка за информиране и консултиране и Директива 2002/14/ЕО относно европейските работнически съвети.

<sup>(46)</sup> Директива 94/45/ЕО, изменена с Директива 2009/38/ЕО.

<sup>(47)</sup> Eurofound (2020 г.), Social dialogue and HR practices in European global companies, 2020, with analysis and findings on the evolution of a European dimension of social dialogue at both transnational level of decision-making and in local subsidiaries and the role of EWCs as a key link between different levels of social dialogue within a company, such as the national and European (Социален диалог и практики на управление на човешките ресурси в европейски дружества с присъствие на световните пазари, 2020 г., с анализ и констатации относно развитието на европейското измерение на социален диалог както на транснационално равнище на вземането на решения, така в местните дъщерни дружества, и ролята на ЕРС като основна връзка между различните равнища, напр. национално и европейско, на социален диалог в рамките на дружеството).

<sup>(48)</sup> Европейска комисия: Доклад относно изпълнението от държавите членки на Директива 2009/38/ЕО за създаване на европейски работнически съвет или на процедура за информиране и консултации с работниците и служителите в предприятия с общностно измерение и групи предприятия с общностно измерение (преработена), Брюксел, 14.5.2018 г. COM (2018) 292 final.

5.5. Участието на работниците в управителните органи на предприятията може да се наблюдава в по-голямата част от държавите членки, но на европейско равнище не съществуват общи правила и затова то се проявява в различни практики, които са характерни за националното равнище. В своето становище SOC/470 <sup>(49)</sup> ЕИСК вече отправи призив за хармонизирана рамка на равнище ЕС във връзка с участието на работниците в управителните органи на предприятията. За съжаление, това предложение не намери място в одобрения през 2019 г. пакет за европейско дружествено право.

5.6. Съгласно принцип 8 от Европейския стълб на социалните права работниците и техните представители имат право да бъдат информирани и тяхното мнение да бъде поискано своевременно по въпроси, които ги касаят. В този смисъл участието на работниците е от стратегическо значение за управлението на преходите, чиято цел е справяне с екологичните, демографските и технологичните предизвикателства и съпътстващите промени в организацията на труда или реструктурирането <sup>(50)</sup>. ЕИСК призовава европейските и националните институции да предприемат действия за гарантиране на зачитането на правата на работниците на информиране, консултиране и участие в процесите на реструктуриране.

5.7. Европейските законодателни мерки в областта на здравето и безопасността на работниците подчертават и включват необходимата роля на представителството на работниците и в тази сфера. Тристранни и двустранни споразумения в някои европейски държави за ограничаване на разпространението на COVID-19 на равнището на предприятието бяха активни примери за съвместни инициативи на социалните партньори, що се отнася до здравословните и безопасните условия на труд.

5.8. От една страна, кризата с COVID-19 разкри положителни примери от цяла Европа за конструктивен социален диалог на равнището на предприятията с цел запазване на работните места, осигуряване на безопасно завръщане на работното място при продължаване на стопанската дейност. От друга страна, правата на информиране и консултиране не бяха зачетени навсякъде в Европа дори по време на етапа на извънредно положение, включително при реструктуриране и по отношение на мерките, които трябваше да бъдат предприети за защита на здравословните и безопасните условия на труд или за избягване на рискови условия на труд. Необходими са действия на европейско и национално равнище, за да се гарантира зачитането на правата на информиране и консултиране в процесите на реструктуриране, настъпващи в резултат на кризата с COVID-19.

5.9. Необходими са допълнителни стъпки на европейско равнище за запълване на пропуските и за укрепване на демокрацията на работното място. Целта е да се осигурят подходяща минимална защита и права по отношение на информирането, консултирането и представителството на работниците в управителните органи на трансграничните предприятия, когато националните законодателства не могат да се прилагат по координиран и справедлив начин. Необходима е ефективна хоризонтална рамка за правата на информиране, консултиране и представителство в управителните органи на дружествата в ЕС и на тези, които използват инструменти за мобилност. Трябва да се направи оценка на пропуските в достъпа до информацията относно стопанските дейности в държави извън ЕС и тяхното въздействие върху работните места и условията на труд, за да се гарантира подобаващата роля на ЕРС. Мерките за принудително изпълнение, заедно с ефективни и пропорционални санкции, следва да бъдат засилени при прилагането на Директивата за ЕРС и когато са установени пропуски.

5.10. Необходимо е също така да се гарантира пълно зачитане на правата на информиране и консултиране за работещите в публичния сектор. ЕИСК призовава Комисията да предприеме действия, за да гарантира правилното прилагане на споразумението на европейските социални партньори по този въпрос.

5.11. Националните практики показват различия в участието на работниците. По-конкретно, трябва да се гарантира, че представителите на работниците, назначени в съответствие с европейските и националните правила <sup>(51)</sup> в административните и надзорните органи, могат надеждно да изпълняват своите задължения съгласно националното и европейското законодателство. Необходимо е още да се гарантира, че работниците са адекватно и своевременно информирани и консултирани относно плановете на предприятието и потенциалните последици за заетостта и условията на труд съгласно Директивата.

## 6. Социален диалог за устойчиво и приобщаващо възстановяване след кризата с COVID-19

6.1. Много организации и институции, включително МОТ, ОИСР, Европейската комисия, Eurofound, както и европейските социални партньори, събраха, публикуваха и редовно актуализираха информацията за предприетите на национално равнище мерки за справяне, първо, с фазата на извънредната ситуация, а впоследствие и мерки за подновяването на икономическите дейности и планирането на програми за възстановяване.

<sup>(49)</sup> ОВ С 161, 6.6.2013 г., стр. 35 .

<sup>(50)</sup> Статия въз основа на проучването на Eurofound „Industrial democracy in Europe: a quantitative approach“ („Индустриалната демокрация в Европа — количествен подход“), Pablo Sanz, Christian Welz, Maria Caprile, Ricardo Rodriguez Contreras, Labour and Industry, юни 2020 г.

<sup>(51)</sup> Германия: пряко назначаване със закон; Нидерландия: кооптиране на ръководители, посочени от работниците; Франция: съчетание от преки назначения и назначения от страна на акционерите; Швеция: назначаване на представители на профсъюзите и т.н.

6.2. В някои държави от самото началото на пандемията бяха подписани двустранни и трестранни споразумения, както и редица двустранни секторни споразумения, насочени към въвеждането на мерки за поддържане на здравословни и безопасни работни места.

6.3. Предвид липсата на координиран отговор от държавите членки в началото на пандемията е ясно, че на етапа на възстановяване се нуждаем от солидарност между държавите членки за бъдещето на Европа.

6.4. В своята съвместна декларация относно извънредната ситуация, предизвикана от COVID-19, европейските социални партньори — ETUC, BusinessEurope, Европейският център на предприятията с държавно участие (СЕЕР) и „Обединени МСП“ — решително призовават държавите членки да ангажират националните социални партньори в изготвянето и изпълнението на националните мерки. Въпреки всичко, активният им и ефективен принос зависи не само от собствения им капацитет, но и от признаването от страна на правителствата на ролята им за ограничаване на пандемията и за справяне с нейните социално-икономически последици. Има добри примери за управление на кризата, водено активно от европейски секторни и социалните партньори. Някои са трестранни, докато други — двустранни. Колективните споразумения в редица европейски държави имаха за цел ограничаване на разпространението на вируса чрез осигуряване на безопасна работна среда, специални схеми на работа и мрежи за социална сигурност, като например отпуск по болести и родителски отпуск.

6.5. Планът за възстановяване на ЕС, който включва предложението на Комисията Next Generation EU и всички вече приети мерки с ad hoc фондове, безвъзмездни средства и заеми от ЕЦБ и ЕИБ, несъмнено представлява един мащабен пакет от финансови мерки, които следва да оползотворят публичните и частните инвестиции, насочени към подпомагане на устойчив растеж и качествени работни места.

6.6. На Трестранната социална среща на върха на 23 юни социалните партньори подчертаха необходимостта от инвестиции в системите за обществено здравеопазване, които са най-тежко засегнати през този период, и от структурни инвестиции за екологичен преход, цифрова трансформация и иновативни технологии с цел стимулиране на европейската конкурентоспособност чрез подпомагане на качествена заетост, обучение и социален и икономически напредък в един координиран европейски контекст.

6.7. От решаващо значение е планът за възстановяване на ЕС да разчита на социалните партньори и да бъде с тяхното участие на всички равнища. Социалният диалог е основен инструмент за добро управление по време на криза. Консултациите и дискусиите на трестранно ниво подобряват качеството на изготвянето на политиките за отговор на кризата, ангажират социалните партньори в изпълнението и изграждат доверие между тях за преодоляване на трудностите, като същевременно се подкрепят социалното сближаване и устойчивостта на нашите икономики. Ефектът от кризата върху работниците, предприятията и местните общности се определя и с участието на местните власти, като това е от решаващо значение за приемането на съгласувани временни мерки и за постигането на консенсус за средно- и дългосрочни планове за възстановяване.

6.8. Необходимо е да се определят национални планове за разпределяне на европейските ресурси въз основа на средно- и дългосрочно планиране, без те да се разпръскват, като се разпокъсат, и да се вземат предвид слабостите, които се появиха през фазата на извънредната ситуация, както и увеличаването на неравенствата в обществото.

6.9. В някои държави от ЕС социалният диалог се оказа решение за бързото и ефективно приемане на решителни спешни мерки, за да се помогне за оцеляването на предприятията и по този начин за запазването на работните места и **оставането на хората на пазара на труда**, спомагайки за осигуряването на схеми за работа с намалено работно време, насочени към смекчаване на последиците за заетостта и осигуряване на сигурност на планирането за работниците и предприятията в управлението на фазата на възстановяване.

6.10. В някои държави членки обаче най-уязвимите групи, като например упражняващите нестандартни форми на заетост, самостоятелно заетите и упражняващите недеklarиран труд лица, не получиха достъп до мерки за защита и са изправени пред риска да изпаднат в бедност, влошавайки социалната извънредна ситуация.

6.11. В дългосрочен план ЕС може да подпомогне държавите членки и социалните партньори, като промени посоката на структурните реформи, които намаляват защитата на заетостта, и като създаде повече възможности за колективно договаряне и укрепване на институциите на пазара на труда. ЕС следва също така да обърне внимание на спешните предизвикателства като дългосрочната безработица, преходите към екологосъобразни и цифровизирани процеси и повишаването на квалификацията и преквалифицирането, за да се насърчи пригодността за заетост, като същевременно се осигури подходяща регулаторна рамка за разнообразните форми на труд.

6.12. По-доброто сътрудничество между Комисията, националните правителства, работодателите и профсъюзите също може да помогне на системите за социална защита да отговорят на променящия се икономически и социален контекст в Европа, за да се обхванат в по-голяма степен онези уязвими групи, които в момента са изключени. В контекста на Съвета по заетост, социална политика, здравеопазване и потребителски въпроси европейският семестър следва да се подобри, за да се подпомогнат с нов набор от показатели държавите членки при сравняването на напредъка при изпълнението на договорените политики и за да се постигнат общите цели на европейско равнище. В тези времена на изпитание решимостта и отговорността на всички публични власти на равнището на ЕС и на национално равнище, както и на социалните партньори и други заинтересовани страни от социалната сфера на всички равнища, ще бъдат от основно значение за гарантиране на устойчиво възстановяване на нашите икономики и за укрепване на европейския социален модел.

6.13. В съобщението си „Европейски семестър за 2020 г.: специфични за всяка държава препоръки“<sup>(52)</sup> Европейската комисия отправя своите препоръки към всички държави членки във връзка с пандемията от COVID-19. В уводната част се подчертава, че ролята на добре функциониращият социален диалог е от ключово значение, за да се гарантира, че предприетите мерки са успешни, приобщаващи и трайни във времето. Трябва да се признае, че по време на кризата с COVID-19 практиката на социален диалог и участие на социалните партньори и организациите на гражданското общество в някои държави членки се влоши или беше ограничена<sup>(53)</sup>. Три държави членки — Унгария, Полша и Румъния — получиха във връзка с това препоръка „**да осигурят подходящо и ефективно участие на социалните партньори и заинтересованите страни в процеса на определяне на политиките**“. ЕИСК призовава Комисията да наблюдава внимателно и да оценява изпълнението на специфичните препоръки за тези държави.

6.14. Комисията следва да гарантира и да следи — например чрез инструменти за докладване — държавите членки да провеждат ефективен социален диалог със заинтересованите страни на национално равнище през целия процес на семестъра и при изготвянето на националните планове за възстановяване, за да се осигурят ефективен контрол и изпълнение, основани на широка ангажираност.

6.15 Изключително важно е също така **да се гарантира, че в резултат на пандемията от COVID-19 капацитетът на социалните партньори няма да бъде засегнат**. ЕС следва да разгледа всяко необходимо действие, включително използването на финансови ресурси, за подпомагане на изграждането на капацитета на социалните партньори — както за дейността им, така и за структурите за социален диалог. Европейските социални партньори отправиха съвместно предложение<sup>(54)</sup> до Европейската комисия относно създаването на нов финансов инструмент за подпомагане на извънредните дейности, които те осъществяват по време на кризата с COVID-19.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(52)</sup> Съобщение на Комисията COM(2020) 500 final, 20.5.2020 г., *Европейски семестър за 2020 г.: специфични за всяка държава препоръки*.

<sup>(53)</sup> ETUC, Информационен документ, Workers' Information, consultation and participation (Информирание, консултиране и участие на работниците), 15 май 2020 г.

<sup>(54)</sup> Съвместно предложение на междусекторните европейски социални партньори за създаване на специален финансов инструмент за подпомагане на социалните партньори по време на кризата с COVID-19, адресирано до изпълнителния заместник-председател Valdis Dombrovskis и до комисаря, отговарящ за работните места и социалните права, Nicolas Schmit, 10 април 2020 г.

## III

(Подготвителни актове)

## ЕВРОПЕЙСКИ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ

555-А ПЛЕНАРНА СЕСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ,  
27.10.2020 Г. – 29.10.2020 Г.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 168/2013 по отношение на специфични мерки за превозните средства от категория L, последни от дадена серия, поради пандемията от COVID-19“**

(COM(2020) 491 final — 2020/0251 (COD))

(2021/C 10/04)

Докладчик: **Christophe LEFÈVRE**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 14.9.2020 г. Европейски парламент, 14.9.2020 г.
Правно основание	Член 114 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Единен пазар, производство и потребление“
Решение на Бюрото	15.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	220/3/18
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

### 1. Заключение и препоръки

1.1. С оглед на кризата, причинена от COVID-19, която доведе до почти пълното спиране на продажбите през 2020 г., ЕИСК разгледа предложението на Европейската комисия за регламент, който би позволил на производителите на мотоциклети, отговарящи на стандарт Евро 4, да продават превозните средства в наличност към 15 март 2020 г. след 1 януари 2021 г.

1.2. Този срок налагаше ограничение на възможността за пласиране на цялата стокова наличност от превозни средства, по-замърсяващи от превозните средства с Евро 5, след въвеждането на задължителния стандарт Евро 5 на 1 януари 2021 г.

1.3. ЕИСК отбелязва, че настоящото предложение не поставя по никакъв начин под въпрос първоначалното въвеждане на задължението за продажба на мотоциклети в съответствие със стандарт Евро 5 и прекратяването на производството на превозни средства с Евро 4.

1.4. ЕИСК подкрепя предложението за регламент като подходяща и балансирана мярка за борба с икономическото въздействие на кризата, предизвикана от COVID-19, и скъпоструващото бракуване на наличните превозни средства, отговарящи на стандарт Евро 4.

1.5. С предложението се постига баланс между гарантирането на правилното функциониране на вътрешния пазар, сериозно нарушено от COVID-19, и продължаващите усилия за намаляване на въздействието на автомобилния транспорт върху околната среда.

## 2. Съдържание на предложението на Комисията

2.1. Пандемията от COVID-19 засегна сектора на мотоциклетите и доведе до значителен спад в търсенето, както и до увеличаване на броя на наличните превозни средства в резултат от въведените ограничителни мерки, докато 60 % от годишните продажби се осъществяват между март и юли. Тази криза се отрази на способността на производителите да спазват някои от сроковете, наложени с Регламент (ЕС) № 168/2013 <sup>(1)</sup> на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2013 г.

2.2. Съгласно посочения регламент на 1 януари 2021 г. ще се прилага стандарт Евро 5 за емисиите на замърсители, което означава, че след тази дата на пазара на Съюза могат да бъдат пускани само превозни средства, отговарящи на изискванията за стандарт Евро 5.

2.3. Разпоредбите относно „превозни средства, последни от дадена серия“, свързани с превозните средства от категория L от Регламента (ЕС), предвиждат възможността производителите да продадат ограничена част от складовите наличности от превозни средства, чието въвеждане в експлоатация (ЕС одобряване на типа) вече не е валидно.

2.4. Въпреки че регламентът предвижда възможност за пласиране на стокови наличности под формата на „последни от дадена серия“, тази възможност е ограничена до максимум 10 % от средния брой на превозните средства, продадени през двете предходни години, или 100 превозни средства. Според оценки на източници от промишлеността през март 2020 г. е имало складови наличности от около 553 700 превозни средства, отговарящи на стандарт Евро 4.

Предвид спада на продажбите с 98 % и броя на превозните средства на склад, съществуващите разпоредби за превозните средства, последни от дадена серия, не представляват подходящото решение за справяне с това положение.

2.5. Предложението има за цел да въведе дерогация, позволяваща на производителите да пуснат на пазара в по-голям обем от предвидения в първоначалния регламент, само през 2021 г., последни от дадена серия превозни средства с Евро 4, които са били в наличност към 15 март 2020 г.

2.6. Въпреки че настоящото предложение ще забави спирането от продажба на превозни средства, които са по-замърсяващи от новото поколение, тази гъвкава схема ще бъде ограничена до вече произведените превозни средства към момента на въвеждане на ограничителните мерки. Освен това се избягва и необходимостта от ненужно бракуване на превозните средства, които иначе биха били пуснати на пазара, ако не беше настъпила кризата. Настоящото предложение няма да отложи влизането в сила на 1 януари 2021 г. на стандарт Евро 5 за всички новопроизведени превозни средства.

## 3. Общи бележки

3.1. ЕИСК потвърждава подкрепата си за всички инициативи, насочени към намаляване на емисиите на замърсители и подобряване на качеството на въздуха, и по-специално за интегриране в транспортния сектор на стандартите за емисии, известни като стандарти Евро. От съществено значение е да се ограничат емисиите на замърсители като въглероден оксид, азотни оксиди, въглеродороди и микрочастици.

3.2. В становището си относно предложението за регламент за одобряването и надзора на пазара на дву-, три- и четириколесни превозни средства <sup>(2)</sup>, гласувано единодушно на 19 януари 2011 г., ЕИСК приветства предложението от Европейската комисия <sup>(3)</sup> краен срок за въвеждане на новите екологични норми „Евро“.

3.3. ЕИСК признава, че пандемията от COVID-19 представлява голямо предизвикателство за повечето европейските икономически сектори, и по-специално за сезонните пазари като продажбите на мотоциклети, които бяха особено засегнати от ограничителните мерки, въведени по време на активния сезон.

3.4. Тази ситуация не позволи на производителите да продадат задоволително количество превозни средства с Евро 4, чиято валидност изтича на 31 декември 2020 г. ЕИСК счита, че разпоредбите относно превозните средства, последни от дадена серия, в сегашния им вид няма да осигурят адекватна подкрепа за сектора на мотоциклетите, за да се смекчат икономическите последици от кризата.

<sup>(1)</sup> Регламент (ЕС) № 168/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2013 г. относно одобряването и надзора на пазара на дву-, три- и четириколесни превозни средства.

<sup>(2)</sup> COM(2010) 542 final; Становище на ЕИСК: ОВ С 84, 17.3.2011 г., стр. 30.

<sup>(3)</sup> Вж. бележка под линия 2.

3.5. Във връзка с това ЕИСК счита, че е необходимо да се намери подходящо решение на трудностите, с които се сблъсква секторът на мотоциклетите, като същевременно се постигне баланс между необходимостта от продажба на превозни средства в наличност към 15 март 2020 г. и значението на навременното влизането в сила на стандарта Евро 5, считано от 1 януари 2021 г.

3.6. Поради това ЕИСК подкрепя въвеждането за 2021 г. на специфични мерки за превозните средства от категория L, последни от серия, които ЕИСК счита за подходяща и балансирана мярка за гарантиране на правилното функциониране на вътрешния пазар, като същевременно се запазят усилията за намаляване на въздействието на автомобилния транспорт върху околната среда.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2014/65/ЕС по отношение на изискванията за предоставяне на информация, управлението на продуктите и ограниченията на позициите с цел да се подпомогне възстановяването от пандемията от COVID-19**

(COM(2020) 280 final — 2020/0152 (COD))

**Предложение за Регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/1129 по отношение на проспекта на ЕС за възстановяване и целенасочени корекции за финансовите посредници с цел подпомагане на възстановяването от пандемията от COVID-19**

(COM(2020) 281 final — 2020/0155 (COD))

**Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2017/2402 за определяне на обща рамка за секюритизациите и за създаване на специфична рамка за опростени, прозрачни и стандартизирани секюритизации, с цел да се подпомогне възстановяването от пандемията от COVID-19**

(COM(2020) 282 final — 2020/0151 (COD))

**Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) № 575/2013 чрез адаптиране на уредбата на секюритизациите с цел подпомагане на икономическото възстановяване в отговор на пандемията от COVID-19“**

(COM(2020) 283 final — 2020/0156 (COD))

(2021/C 10/05)

Главен докладчик: **Giuseppe GUERINI**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 27.8.2020 г. (COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final и COM(2020) 283 final). Европейски парламент, 14.9.2020 г. (COM(2020) 281 final, COM(2020) 282 final и COM(2020) 283 final). Европейска комисия, 23.9.2020 г. (COM(2020) 280 final).
Правно основание	член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	246/0/8
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК споделя и подкрепя предложените изменения на директивата относно регулирането на финансовите пазари, съдържащи се в пакета за възстановяване на капиталовите пазари, който е предмет на настоящото становище. Съдържащите се в пакета изменения имат за цел съществено опростяване на документацията и изискванията, уреждащи финансовите пазари, и по-специално на разпоредбите на ДПФИ II. При все това, тъй като от начало в пакета от изменения бяха включени четири различни мерки за промяна, в настоящото становище се счита за целесъобразно да се вземе предвид концепцията за опростяване като цяло, която имаше за цел не само опростяване на ДПФИ II, но и по-общо намаляване на административната тежест за банковите и финансовите оператори, като по този начин се освободят ресурси за инвестиране в икономическото възстановяване.

1.2. ЕИСК подкрепя предложенията на Комисията и споделя целите на предложения от нея пакет от реформи. Необходимо е да се положат всички регулаторни усилия за обновяване на правилата за: i) улесняване на инвестициите в реалната икономика; ii) отпускане на заеми на лица и МСП; iii) насърчаване на рекапитализацията на европейските предприятия и засилване на ролята на пазарите на ценни книжа.

1.3. ЕИСК приветства опростяването на някои от тежестите, наложени от Финансовия регламент по отношение на квалифицираните контрагенти и професионалните инвеститори, като одобрява подкрепата в тази насока, която банките вече са оказали.

1.4. В ролята си на представител на потребителите и гражданското общество и като припомня необходимостта от защита на спестителите и непрофесионалните инвеститори, ЕИСК приветства избора на Комисията, която с целенасочените промени цели да продължи да обръща голямо внимание на финансовото регулиране, като търси баланс между нуждите на различните категории инвеститори. Опростяването на нормативната уредба не би трябвало да намалява защитата на вложителите и инвеститорите с по-малък опит, които би трябвало да бъдат разграничавани от професионалните оператори.

1.5. ЕИСК изразява съгласие с целта на Комисията за намаляване на разходите за приважване в съответствие и за намаляване на разхишението на материални ресурси, като се намали значително количеството документация на хартиен носител относно инвестициите в цифрови инструменти, които гарантират по-бързо и по-сигурно взаимодействие между оператори и клиенти, а това прави документацията по-лесна за съхранение и гарантира по-добра устойчивост на околната среда.

1.6. ЕИСК приветства по-специално целта за улесняване на секюритизациите, свързани с влошените експозиции. Това развитие на нормативната уредба позволява на банките да облекчат счетоводните си баланси си, като увеличат капацитета си за отпускане на заеми в момент, когато този капацитет е от жизненоважно значение.

1.7. Поради това ЕИСК счита, че намесата на Комисията би трябвало да бъде дори по-голяма и решителна от предложената. Съществуващото законодателство относно секюритизацията на необслужваните кредити беше структурирано преди пандемията и страда от липса на гъвкавост, което може да окаже отрицателно въздействие върху реалната икономика, и по-специално върху МСП в настоящия икономически контекст, подкопан от пандемията.

1.8. Тази липса на гъвкавост, по-специално относно сроковете за изпълнение на цесии на необслужваните експозиции от банките, трябва да се управлява много внимателно, така че предложеното опростяване да не облагодетелства прекомерно операторите, специализирани в третирането на необслужваните кредити, поставяйки предприятията от реалната икономика в (допълнителни) затруднения, ако банките бъдат принудени да се освободят от такива заеми в твърде кратък срок.

## 2. Общи забележки

2.1. Пакетът, който съдържа предложенията за изменения на финансовия регламент, предложен от Европейската комисия на 24 юли 2020 г., допълва редица мерки, приети през последните месеци по банкови и финансови въпроси, за да се стимулира ефективно възстановяване от кризата, предизвикано от пандемията COVID-19.

2.2. Първият набор от мерки в тази стратегия беше насочен към банковия сектор и с него беше предложено да се подкрепи предоставянето на банкови кредити на домакинствата и предприятията в целия ЕС, за да се преодолеят неблагоприятните последици от пандемията върху различните производствени сектори.

2.3. Измененията, съдържащи се в предложението на 24 юли пакет с мерки, обаче са насочени към капиталовите пазари с цел насърчаване на инвестициите, увеличаване на капитализацията на предприятията и увеличаване на способността на банките да финансират икономическото възстановяване.

2.4. Предложението от Комисията пакет се изразява в специфични промени, целящи опростяване по четири основни мерки в областта на банковото дело и финансите: директивата за финансовите инструменти (ДПФИ II), Регламента за проспектите, Регламента относно секюритизациите и Регламента за капиталовите изисквания (РКИ). Поради тази причина, въпреки че основната тема на настоящото становище е ДПФИ II, беше счетено за важно да се изрази мнение по целия пакет, тъй като ефективността и полезността на инициативата на Комисията изглеждат по-очевидни, когато се поставят в перспективата на всеобхватна рамка от изменения.

2.5. Мерките за опростяване на изискванията за предоставяне на информация, определени в ДПФИ II, вече бяха планирани за 2021 г. и 2022 г., така че Комисията вече проведе обществена консултация за тази цел. ЕИСК счита, че е целесъобразно тези изменения да се предвидят, с цел, в критичен етап на европейската икономика, да се намалят бързо разходите за приважване в съответствие, свързани с прилагането на правилата на ДПФИ II.

2.6. С предложените изменения на Регламент (ЕС) 2017/1129 относно проспектите чрез насърчаване на „проспекта на ЕС за възстановяване“ (*EU Recovery prospectus*) и целенасочените корекции за финансовите посредници, съдържащи се в предложението от Европейската комисия пакет, се въвеждат опростявания, насочени към намаляване на 30 страници на дължината на информационните проспекти, които понастоящем могат да са по-дълги и от 100 страници.

2.7. От друга страна, с измененията на Регламента относно секюритизациите и Регламента за капиталовите изисквания (CRR) Комисията възнамерява да подобри инструментите, с които разполага банковата система на ЕС, за да подобри способността си за финансиране на реалната икономика. Тези мерки са следствие от предишното предложение на Европейската комисия за изменение на регламенти (ЕС) № 575/2013 и (ЕС) 2019/876 в отговор на пандемията на COVID-19.

2.8. Предложението на Комисията, насочено по-специално към секюритизацията на необслужваните кредити, би благоприятствало възможността за преобразуване на необслужваните кредити в търгуеми ценни книжа. Следователно секюритизацията би трябвало да позволи освобождаване на банков капитал за допълнителни заеми и финансиране на икономическото възстановяване на по-широк кръг от инвеститори.

2.9. Като цяло предложенията на Комисията водят до ефективно опростяване на инвестиционната документация, за да се намали административната тежест, като по този начин се освободят ресурси за инвестиции за бързо икономическо възстановяване.

### 3. Специфични и общи коментари

3.1. ЕИСК приветства предложенията на Комисията и подкрепя нейните цели. Необходимо е да се положат всички регулаторни усилия, за: i) улесняване на инвестициите в реалната икономика; ii) отпускане на заеми на лица и МСП; iii) насърчаване на рекапитализацията на европейските предприятия и засилване на ролята на пазарите на ценни книжа съгласно целите на възстановяването.

3.2. ЕИСК приветства намерението за облекчаване на част от тежестта на финансовото регулиране, насочено към допустимите контрагенти и професионалните инвеститори. В този смисъл целта за опростяване, преследвана от Комисията, вече беше приета положително от операторите в банковия сектор.

3.3. В ролята си на представител и на потребителите и гражданското общество ЕИСК оценява избора да се запази висок прагът за регулиране, имащ за цел защита на вложителите и непрофесионалните инвеститори, като същевременно се търси баланс между различните потребности. Очевидно е, че опростяването на нормативната уредба не би трябвало да намалява защитата на спестителите и инвеститорите с по-малък опит, които редовно би трябвало да бъдат разграничавани от професионалните оператори и квалифицираните контрагенти.

3.4. Като цяло ЕИСК изразява желание, както неотдавна беше посочено в последния доклад, изготвен от Форума на високо равнище за съюза на капиталовите пазари, да бъде извършен задълбочен преглед на банковите и финансовите правила на ЕС, за да се премахнат припокриванията и несъответствията в сектора и, най-вече, да се заменят онези разпоредби (предназначени да защитават сигурността на спестителите), които се оказаха неефективни, скъпи и с наказателен ефект както за финансовите оператори, така и за инвеститорите.

3.5. ЕИСК подкрепя също така целта на Комисията за намаляване на разходите за привеждане в съответствие, както и за намаляване на разхищението на материални ресурси, като по този начин значително се намалява количеството документация на хартиен носител в полза на цифровите форми на взаимодействие. Цифровите инструменти са в състояние да гарантират по-бързо и сигурно взаимодействие между операторите и клиентите, което прави документацията по-лесна за съхранение и гарантира по-добра устойчивост на околната среда.

3.6. Комитетът одобрява също така опростяването на информацията за разходите и за допълнителните разходи, свързани с инвестициите, с което се разграничават различните нива на изискванията за предоставяне на информация в зависимост от това дали контрагентите са квалифицирани или не. По отношение на този конкретен и специфичен контекст също е необходимо да се търси точен баланс между необходимостта от опростяване и необходимостта от адекватна защита на спестителите и непрофесионалните инвеститори.

3.7. Сред най-важните аспекти на предложението за изменение на ДПФИ II ЕИСК подчертава ограниченията и хеджирането, предвидени за инвестициите в деривативни финансови инструменти в областта на енергетиката; счита обаче, че би било полезно действията за въвеждане на освобождаване от изискването за хеджиране на енергийните деривати да предвиждат стимули за инвестиции във възобновяеми енергийни източници.

3.8. ЕИСК приветства решението на Комисията да потвърди правилата, ограничаващи използването на финансови инструменти, произлизащи от инвестиции в селскостопански продукти, предназначени за консумация от човека. Това се налага, защото, въпреки че е важно и необходимо да се гарантира развитието на нови пазари чрез насърчаване на инвестиции и чрез финансови инструменти, селскостопанските стоки, определени като значими, заслужават специално внимание, за да се избегне например възнаграждаването на употребата им за нехранителни цели.

3.9. ЕИСК оценява факта, че предложените промени включват опростяване на всички проспекти, информационни и периодични доклади, което може да генерира икономии за насърчаване на алтернативни инвестиции, включително чрез засилено използване на цифровите инструменти.

3.10. Намалването на дължината на проспектите също е положително, тъй като намалява разходите за приважване в съответствие за документите, които на практика често са твърде дълги и трудни за разбиране за по-малко опитните спестители. Поради това ЕИСК изразява желание да се постигне двойно опростяване, както по отношение на материалните ресурси, така и, преди всичко, на предоставянето на подходяща информация на спестителите.

3.11. Всеобхватно опростяване на сектора, както е обобщено в новия модел на „Прспект на ЕС за възстановяване“, би могло да подкрепи притока на ликвидност към предприятията и възстановяването на капиталовите равнища, пострадали по време на пандемията от COVID-19. Това би улеснило емитирането на нови акции и от предприятия с ниска или средна капитализация, които вследствие на това ще получат по-добър достъп до капитал, без да се отказват от необходимата защита на спестителите.

3.12. Изменението, което предлага увеличаване на прага от 75 милиона на 150 милиона евро за освобождаване от задължението за публикуване на проспект за недялови ценни книжа, емитирани от кредитни институции, изглежда особено полезно за насърчаване на активна роля от страна на банките и кредитните институции в подкрепа на възстановяването. В предложението на Комисията се предвижда това увеличение на прага за освобождаване от задължението за публикуване на проспект да бъде временно. Въпреки това ЕИСК счита, че когато мярката благоприятства ефективното разнообразяване на формите на финансиране на предприятията чрез сближаване на МСП с капиталовите пазари, би било целесъобразно мярката да продължи и след края на периода на кризата.

3.13. ЕИСК оценява положително целта за опростяване на секюритизациите с по-малко строго пруденциално третиране, когато тези секюритизации се отнасят за необслужвани кредити, като по този начин банките ще могат да облекчават своите счетоводни баланси, което води до увеличаване на капацитета им за отпускане на заеми. Необходимо е, обаче, внимателно да се гарантира, че това опростяване в крайна сметка няма да бъде от полза само на дружествата, специализирани в третирането на необслужваните кредити, за да не се създадат допълнителни трудности за предприятията, в случай че банките продадат необслужваните си кредити твърде бързо.

3.14. По отношение, по-специално, на предложенията относно секюритизациите на необслужваните кредити, въпреки че се споделя целта на предложенията на Комисията, ЕИСК счита, че действията би трябвало да бъдат по-машабни от предложените.

3.15. Наистина, най-последните предложения на Комисията се стремят, с основание, да въведат специфични правила за необслужваните експозиции, с цел в някои отношения те да бъдат разграничени от редовно обслужваните кредити. Все пак би трябвало да се отбележи, че цялата регулаторна рамка относно необслужваните кредити, която понастоящем е в сила, се отличава с липса на гъвкавост, което може да окаже силно въздействие върху реалната икономика, по-специално върху МСП, особено в настоящия икономически контекст, подкопан от пандемията.

3.16. Прави се позоваване по-специално на Регламента за предпазния механизъм за необслужваните кредити, който изисква необслужваните кредити да бъдат обезценени в строго определен срок и в който реалната икономическа стойност на гаранциите за необслужваните кредити се оценява ниско (или дори изобщо не се оценява). Тази рамка беше трудно съвместима с реалността на вторичния пазар на необслужвани кредити преди пандемията, лесно е да си представим как това може да се окаже още по-проблематично в икономическия контекст след пандемията. Поради това кривите на провизиране, предвидени в Регламента за предпазния механизъм, следва поне временно да бъдат спрени или рекалибрирани. Подчертаваме също така, че правилото за 90-дневно просрочие следва да бъде временно смекчено за извънредната ситуация, свързана с COVID-19, за да се избегне отрицателното социално въздействие на толкова кратки срокове.

3.17. ЕИСК съзнава, че предложението в пакета от изменения за улесняване на възстановяването на капиталовия пазар, представено от Европейската комисия, има за цел да се справи с въздействието на пандемията от COVID-19, но не можем да не подчертаем, че нормативните изисквания за минимално покритие на необслужваните кредити, предвидени в Регламент 2019/630 на Европейския парламент и на Съвета, понастоящем са недостатъчни за справяне с икономическите последици от пандемията и поради това следва да бъдат временно облекчени.

3.18. В допълнение към предложенията относно секюритизираните кредити, отправени от Комисията, е подходящо да се повиши и ефективността на третирането на необслужваните кредити, закупени от специализирани структури и финансови институции, без да се прибегва до секюритизации, спрямо сега действащите пруденциални правила, чрез подобряване на член 127 от РКИ. Настоящата правна рамка създава парадоксална демотивация поради прекомерното поглъщане на капитал от страна на финансовите институции, които купуват необслужвани кредити на вторичния пазар.

3.19. Това дава предимство на специализираните фондове за закупуване на необслужвани кредити, които в някои случаи се държат от финансови оператори извън Европа, които не са подчинени на регулаторната рамка на ЕС и на нормативната уредба на регламент РКИ. Това води до парадокс, който нарушава принципа на „еднакво правило за еднакъв риск“: голямото внимание, което ЕС отделя на вътрешното регулиране, би могло да облагодетелства тези, които работят на единния европейски пазар, но запазват седалище и капиталите си извън ЕС и поне отчасти — извън неговата система от правила.

Брюксел, 29 октомври 2020 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2016/1011 по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове за валути на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване“**

(COM(2020) 337 final — 2020/0154 (COD))

(2021/C 10/06)

Главен докладчик: **Christophe LEFÈVRE**

Консултация	Съвет на Европейския съюз, 28.8.2020 г. Европейски парламент, 14.9.2020 г.
Правно основание	Член 114 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Решение на Бюрото	14.7.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	244/0/7
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

## 1. Заключение и препоръки

1.1. В съответствие с препоръките, изложени в становищата на ЕИСК <sup>(1)</sup>, и отбелязвайки по-специално прекратяването на публикуването на LIBOR <sup>(2)</sup>, ЕИСК приветства предложенията на Европейската комисия за гарантиране на непрекъснатостта на договореностите за функционирането на финансовите оператори в съюза на капиталовите пазари (СКП) по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване.

1.2. Тези предложения не само дават пряк отговор на последиците от прекратяването на публикуването на LIBOR и оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз, но същевременно предвиждат интегриране на положението с референтните показатели в държавите, чиято валута не е свободно конвертируема, и по този начин допринасят за постигането на по-широки цели.

1.3. ЕИСК счита, че един добре функциониращ СКП изисква тези пазари да бъдат сигурни, стабилни и устойчиви на сътресения. В това отношение прекратяването на LIBOR ще има много важни икономически последици, тъй като значителен брой договори не са предвидили резервен механизъм с оглед на премахването на LIBOR като референтен показател до края на 2021 г.

1.4. Ето защо е от първостепенно и приоритетно значение да се организира заместването на LIBOR като референтен показател. Същевременно ЕИСК приветства предложението на Комисията за включване на националните органи в този процес чрез приемането на европейски регламент, който да неутрализира рисковете от разнородно законодателство, което може да се наблюдава в процеса на транспониране на дадена директива.

1.5. ЕИСК приветства факта, че с предложените изменения на тези бенчмаркове ще се въведе законово правомощие, чрез което Европейската комисия да определи заместващ лихвен процент, когато престане да се публикува бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в ЕС.

<sup>(1)</sup> Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — реформа (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 63), Инвестициите в устойчиво развитие: таксономия и бенчмаркове (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 103) и Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — изменено предложение за борба с изпирането на пари (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 58).

<sup>(2)</sup> Лондонският междубанков лихвен процент LIBOR (London Interbank Offered Rate) служи като международно признат основен референтен лихвен процент за изчисляване на разходите за междубанково кредитиране.

1.6. ЕИСК приветства и факта, че нормативно установен заместващ лихвен процент ще замени по закон всички позовавания на „бенчмарка в процес на прекратяване“ във всички договори, сключени от поднадзорен субект в ЕС.

1.7. ЕИСК счита за целесъобразно, че за договорите, които не засягат поднадзорен субект в ЕС, държавите членки се насърчават да приемат нормативно установени заместващи ставки на национално равнище.

1.8. Накрая, ЕИСК одобрява факта, че за да се следи за целесъобразността на нововъденото изключване, от компетентните органи и поднадзорните субекти се изисква да предоставят периодично информация на Комисията относно използването от предприятията в ЕС на изключените бенчмаркове и относно промените в балансите на поднадзорните субекти по отношение на експозицията им на колебания във валутата на трети държави.

1.9. Решението е в съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност <sup>(3)</sup>, но ЕИСК си задава въпроси относно факта, че що се отнася до дейността в световен план, ЕС изглежда е единствената юрисдикция, която се опитва да регулира механизма на функционирането на обменните курсове по спот сделки.

1.10. Разбира се, ЕИСК препоръчва да се наблюдава прилагането на този регламент и неговото интегриране на равнището на финансовите пазари. За Комитета е от първостепенно значение планираните правила да допринесат конкретно и пряко за постигането на целите и да имат положителни последици за всички заинтересовани страни и във всички държави членки.

## 2. Контекст

2.1. В работната програма на Комисията за 2020 г. се предвижда преглед на Регламента относно финансовите показатели, използвани като бенчмаркове за определяне на сумата, дължима по даден финансов инструмент или финансов договор, или стойността на даден финансов инструмент. За да се засили доверието на участниците на капиталовите пазари в индексите, които служат като бенчмаркове в Съюза, в Регламента за бенчмарковете се определят стандарти за управление и качество на данните за бенчмарковете, използвани във финансовите договори. Той допринася за усилията на Комисията за изграждане на съюз на капиталовите пазари (СКП).

2.2. С Регламента за бенчмарковете се въвеждат изискване за лицензиране на администраторите на финансови бенчмаркове, както и изисквания към доставчиците на входящи данни, използвани за изчисляване на финансови бенчмаркове и също така се урежда използването на финансови бенчмаркове. Регламентът за бенчмарковете задължава поднадзорните субекти от ЕС (като банки, инвестиционни посредници, застрахователни предприятия, предприятия за колективно инвестиране в прехвърлими ценни книжа — ПКИПЦК2) да използват само индекси с лицензиран администратор. Бенчмарковете, администрирани в трети държави, могат да бъдат използвани в ЕС само след процедура на еквивалентност, признаване или одобряване.

2.3. Регламентът за бенчмарковете се прилага от януари 2018 г. До изтичането на преходния режим в края на декември 2021 г. обаче участниците на пазара на ЕС могат да продължат да използват бенчмаркове, администрирани в държава извън Съюза, независимо дали е било взето решение за еквивалентност или те са били признати или одобрени за използване в Съюза.

2.4. Първо, измененията относно тези бенчмаркове, предложени в законодателното предложение, което е предмет на настоящото становище на ЕИСК, ще въведат законово правомощие, чрез което Европейската комисия да определи заместващ лихвен процент, когато престане да се публикува бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза.

2.5. Второ, нормативно установеният заместващ лихвен процент ще замени по закон всички позовавания на „бенчмарка в процес на прекратяване“ във всички договори, сключени от поднадзорен субект от ЕС.

2.6. Трето, за договори, които не включват поднадзорен субект от ЕС, държавите членки се насърчават да приемат нормативно установен заместващ лихвен процент в своите национални нормативни уредби.

---

<sup>(3)</sup> Международна икономическа група, създадена на срещата на G-20 в Лондон през април 2009 г. Тя обединява 26 национални финансови органа (централни банки, министерства на финансите и др.), както и няколко международни организации и групи, разработващи стандарти в областта на финансовата стабилност.

2.7. И накрая, за да се следи за целесъобразността на новъведеното изключване, от компетентните органи и поднадзорните субекти се изисква да предоставят периодично на Европейската комисия информация относно използването от предприятията в ЕС на изключените бенчмаркове и относно промените в балансите на поднадзорните субекти по отношение на експозицията им на колебания на валутата на трети държави.

### 3. Бележки

3.1. В съответствие с препоръките, отправени в становищата на ЕИСК<sup>(4)</sup>, и като отбелязва по-специално прекратяването на публикуването на LIBOR, ЕИСК приветства предложенията на Комисията за запазване на непрекъснатостта на механизмите за функционирането на финансовите оператори в СКП **по отношение на изключването на някои валутни бенчмаркове на трети държави и определянето на заместващи бенчмаркове за някои бенчмаркове в процес на прекратяване.**

3.2. Тези предложения не само дават пряк отговор на последиците от излизането на Обединеното кралство от ЕС, но същевременно предвиждат и обхващане на положението с референтните показатели в държави, чиято валута не е свободно конвертируема, и по този начин допринасят и за постигането на по-широки цели.

3.3. Те позволяват да се вземе предвид използването на валутни бенчмаркове за хеджиране срещу нестабилността на валутата на трети държави, плащането на договори за деривати във валута, различна от валутата с ограничена конвертируемост, по-специално когато валутата на третата държава не е свободно конвертируема.

3.4. Тази реформа е от съществено значение за съпътстването на рязката промяна, поради Брексит, в СКП, заедно с банковия съюз, гарантирането на функционирането на Икономическия и паричен съюз (ИПС) и укрепването на позицията на ЕС и на държавите членки в една динамично променяща се глобална среда.

3.5. В съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност реформата на критичните бенчмаркове, като например междубанковите лихвени проценти IBOR<sup>(5)</sup>, беше определена като основен приоритет на Плана за действие на Комисията за изграждането на съюз на капиталовите пазари.

3.6. За осъществяване на целта за един добре функциониращ СКП се изисква тези пазари да бъдат сигурни, стабилни и устойчиви на стресения. Във връзка с това дори ако прекратяването на LIBOR се вписва в постепенна загуба на представителността на пазара или на икономическата действителност, които е предназначен да измерва, въздействието от него ще има много важни икономически последици, тъй като значителен брой договори не предвиждат алтернативен механизъм за периода до премахването на LIBOR като референтен показател до края на 2021 г.

3.7. Ето защо е от първостепенно и приоритетно значение да се организира заместването на LIBOR като референтен показател. Същевременно ЕИСК приветства предложението на Европейската комисия за включване на националните органи в този процес чрез приемането на европейски регламент, който да неутрализира рисковете от разнородно законодателство, наблюдавано по време на процеса на транспониране на дадена директива.

3.8. Според предприятията и различните заинтересовани страни, с които Европейската комисия проведе предварително консултации, приемането на бенчмаркове спомага за създаване на условия за сигурни трансгранични сделки на пазара и за укрепване на еднаквите условия на конкуренция, особено за държавите с все още твърде регулиран обменен курс.

3.9. Тази регулаторна промяна се извършва с цел справяне с изключително значим системен риск: видовете договори, които ще бъдат засегнати от прекратяването на широко използван бенчмарк за лихвен процент, включват:

- 1) емитиране на дългови инструменти от поднадзорни субекти;
- 2) дълг, отразен в баланса на поднадзорни субекти;
- 3) заеми;
- 4) депозити и
- 5) договори за деривати.

Голяма част от финансовите договори, които са обвързани с широко използвани бенчмаркове за лихвени проценти, засягат поднадзорни субекти, попадащи в обхвата на Регламента за бенчмарковете.

<sup>(4)</sup> Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — реформа (ОВ С 227, 28.6.2018 г., стр. 63), Инвестициите в устойчиво развитие: таксономия и бенчмаркове (ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 103) и Европейска система за финансов надзор (ЕСФН) — изменено предложение за борба с изпирането на пари (ОВ С 110, 22.3.2019 г., стр. 58).

<sup>(5)</sup> Междубанковите лихвени проценти (Interbank offer rates — IBOR) са системно важни бенчмаркове, които са в основата на много договори във финансовия сектор.

3.10. Правната несигурност и потенциално неблагоприятното икономическо въздействие, което може да възникне поради трудности при спазването на текущите договорни задължения, ще изложи на риск финансовата стабилност в Съюза:

- от друга страна може да се гарантира по-голяма защита на потребителите, малките, средните и големите дружества и инвеститорите и настоящото предложение въвежда различни инструменти, за да се гарантира, че изоставянето на широко използван междубанков лихвен процент не засяга необосновано способността на банковия сектор да предоставя финансиране на дружествата от ЕС, подкопвайки ключова цел на съюза на капиталовите пазари;
- в това отношение ЕИСК счита, че следва да се анализират и следните аспекти от предложението на Комисията:
  - i) съображенията и обяснителният меморандум изглежда се отнасят до широк спектър от договори, които използват финансови бенчмаркове и които обхващат договори за кредит (или подобни на кредит механизми), сключени с юридически или други лица (а не само с потребители): по тази точка ще бъде направена препратка към раздела „Приложно поле на нормативно установената заместваща ставка“;
  - ii) текстът на предложението на Комисията, който предвижда автоматичната замяна, в случая член 23а, параграф 2, препраща към понятието „финансови договори“, чието определение в Регламента относно бенчмарковете (член 3, параграф 1 (18) се отнася само до договори за кредит, сключени с физически лица (потребители), като се имат предвид позоваванията на Директиви 2014/17/ЕС и 2008/48/ЕО;
  - iii) за да се осигури съгласуваност между желанието, изразено в обяснителния меморандум, и текста на предложението, ЕИСК счита, че е полезно да се анализира обхватът на позоваването и определението на „финансови договори“, така че то да обхваща не само договорите за кредит, сключени с потребители, но и да гарантира ефективен механизъм за автоматична замяна в случай на договори, сключени с други участници на пазара;
- ЕИСК счита, че правомощията за замяна следва да обхващат всички договори по правото на държава — членка на ЕС, както и договорите, сключени между субекти, установени в ЕС, за които се прилага право, различно от това на ЕС, когато това право на трета държава не предвижда нормативно установена замяна на прекратен бенчмарк;
- предложените мерки следва да се разглеждат като допринасящи за „европейска икономика, която работи за хората“ (Работна програма на Комисията за 2020 г.). Настоящата инициатива е от полза за банковите заеми на непрофесионалните клиенти, индексирани по IBOR, което е важен елемент от икономиката, обслужваща нуждите на населението.

3.11. Като се има предвид, че в съображение 10 от предложеното изменение се посочва, че следва да се вземат предвид предложенията на работните групи и че във всеки случай, що се отнася до преминаването от ЕОНИА (индекс на средните лихвени проценти по овърнайт депозити в евро) към €STR (индекс на лихвени проценти по краткосрочни депозити в евро), съответната работна комисия препоръчва този преход да се извърши към €STR плюс разликата в лихвените проценти, ЕИСК счита, че би било полезно да се потвърди, че под „заместващ бенчмарк“ следва да се разбира новият индекс плюс разликата в лихвените проценти.

3.12. ЕИСК счита, че би било полезно да се изясни понятието „значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза“. По този въпрос, въз основа на разпоредбите на съображение 4, може да се заключи, че прекратяването на LIBOR отговаря на такава ситуация, но ако погледнем в бъдеще и приемем, че изчезването на EURIBOR ще бъде проблем, който ще възникне в даден момент, е целесъобразно да се препоръчва това понятие да бъде дефинирано.

3.13. ЕИСК счита, че освен това би било полезно да се посочи и в каква рамка Европейската комисия ще упражни това право, в случая в какъв срок ще бъде определен заместващият бенчмарк, след като бъдат изпълнени предвидените условия.

3.14. Освен това би било полезно да се изясни степента на екстериториалност на прилагането на тази мярка или с други думи — да се посочи, че тя се прилага, когато един от поднадзорните субекти е със седалище в една от държавите членки, независимо от законодателството, уреждащо договора, и във връзка с това ЕИСК се позовава по-специално на договорите, сключени съгласно английското право, което от 1 януари 2021 г. ще бъде право на трета държава извън Европейския съюз.

3.15. Следователно реформата на Регламента за бенчмарковете РБМ е подходящото средство за определяне на нормативно установен заместващ лихвен процент, с който да бъдат смекчени неблагоприятните последици по отношение на правната сигурност и финансовата стабилност, които може да възникнат, ако LIBOR или друг бенчмарк, чието прекратяване би довело до значителни смущения във функционирането на финансовите пазари в Съюза, бъде прекратен, без да е налице заместващ лихвен процент, който да бъде включен в заварените договори, засягащи поднадзорни субекти в обхвата на посочения регламент.

3.16. Решението е в съответствие с препоръките на Съвета за финансова стабилност. ЕИСК обаче си задава въпроси относно факта, че като се има предвид дейността в световен мащаб, ЕС изглежда е единствената юрисдикция, която се опитва да регулира механизма на функционирането на обменния курс по спот сделки.

3.17. Разбира се, ЕИСК препоръчва да се наблюдава прилагането на този регламент и неговото интегриране на равнището на финансовите пазари. За Комитета е от първостепенно значение планираните правила да допринасят конкретно и пряко за постигането на целите и да имат положителни последици за всички заинтересовани страни и във всички държави членки.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

*Председател*  
*на Европейския икономически и социален комитет*  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите — Европейска програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“**

(COM (2020) 274 final)

**„Предложение за препоръка на Съвета относно професионалното образование и обучение (ПОО) за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“**

(COM (2020) 275 final)

(2021/C 10/07)

Докладчик: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Консултация	Европейска комисия, 12.8.2020 г.
Правно основание	Член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	218/0/5
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК припомня, че квалифицираните работници с подходящи умения са един от основните активи на европейския социален и икономически модел и че подкрепата за обучението на младежите и възрастните трябва да се използва като лост за стимулиране на **дългосрочен и устойчив икономически растеж**, тъй като помага за **повишаване на иновациите, производителността и конкурентоспособността**, и подкрепя работниците в хода на справедлив преход и в професионалното им израстване и придобиването на по-високи възнаграждения.

1.2. ЕИСК приветства факта, че Програмата за умения и предложената Препоръка относно професионалното образование и обучение (ПОО) са разработени в рамките на **Европейския стълб на социалните права (ЕССП)** и че девизът на Програмата за умения съпада с първия принцип на ЕССП.

1.3. Комитетът счита, че проектите на **центровете за високи постижения в областта на професионалното обучение** и финансирането на участието на държавите в **конкурсите EuroSkills** като един от инструментите ще доведат до подобрения в цялата система за ПОО, като се повишават качеството, привлекателността и приобщаващият характер на ПОО за всички. Това следва да бъде постигнато заедно със **съответните социални партньори и организации на гражданското общество**, в това число семействата, родителите и учащите се.

1.4. ЕИСК припомня, че **ключовите компетентности и уменията в областта на НТИИМ** <sup>(1)</sup> трябва да бъдат включени в предоставянето на **„подходящи умения“**, за да се посрещнат непосредствените нужди на младежите и възрастните, така че те да живеят успешно в обществото, и нуждите на пазара на труда по време на цифровия и екологичния преход.

1.5. ЕИСК подчертава **акцента върху социалните и гражданските компетентности**, които са жизненоважни за всеки човек като демократичен гражданин. Гражданското образование следва да бъде достъпно за всички, по-специално за групите в неравностойно положение <sup>(2)</sup>. ЕИСК насърча държавите членки да приложат **Препоръката на Съвета относно утвърждаването на общите ценности** <sup>(3)</sup> и да засилят обучението в областта на **европейските ценности и идентичност в секторите на ПОО и ученето за възрастни**.

<sup>(1)</sup> Наука, технологии, инженерство, изкуства и математика.

<sup>(2)</sup> Европейски институт за равенство между половете (EIGE).

<sup>(3)</sup> Препоръка на Съвета относно утвърждаването на общите ценности, приобщаващото образование и европейското измерение на преподаването (ОВ С 195, 7.6.2018 г., стр. 1).

1.6. ЕИСК приветства предложението за **Пакт за умения относно преквалификация и повишаване на квалификацията на работниците** и призовава за определяне на постижими цели и договорени **обща принципи за качеството**, които да бъдат разработени с участието на съответните **социални партньори**, организации на гражданското общество и други важни заинтересовани страни, за да се осигурят **ефективни решения за всички**.

1.7. ЕИСК призовава да се постави по-силен акцент върху **политиките за професионално ориентиране и консултиране** във връзка с екологичния и цифровия преход на пазара на труда чрез разширяване на механизмите за подкрепа, които предлагат различни доставчици на информация, например схемите на профсъюзите за посланици за обучение, подпомагане в областта на човешките ресурси за предприятията и работа на гражданското общество за **мотивиране на възрастните и работниците да повишават квалификацията си и да се преквалифицират**. ЕИСК припомня, че подкрепата на хората с обучение в областта на справедливия цифров и екологичен преход ще започне с **валидирането на неформалното и самостоятелното учене** и с гарантиране на **признаването и сертифицирането на курсовете за обучение**, така че те да могат да се превърнат в част от пълните квалификации.

1.8. ЕИСК посочва становището си относно „Устойчиво финансиране за учене през целия живот и развитие на умения в контекста на недостиг на квалифицирана работна ръка“<sup>(4)</sup> и отбелязва, че Планът за възстановяване, инструментът Next Generation EU и други **фондове на ЕС** (напр. ЕСФ+, Фондът за справедлив преход) трябва да се използват ефективно и съгласувано с цел подкрепа за политиките за образование и обучение.

1.9. ЕИСК призовава за провеждане на проучване на европейско равнище относно идеята за **европейска инициатива за индивидуални сметки за обучение** като рамкова инициатива или като специфична подкрепа за нуждите на държавите членки. ЕИСК призовава Комисията да започне социален диалог относно индивидуалните сметки за обучение и относно разработването на **европейски основни профили в ПОО**, за да се вземат под внимание нуждите на секторите, националните изисквания спрямо професиите в областта на ПОО в съответствие с колективните споразумения, променящите се професионални и работни профили и нуждите на предприятията, и да проведе консултации със съответните организации на гражданското общество.

1.10. ЕИСК настоятелно призовава **за пререзглеждане и актуализиране на показателите и референтните стойности**, след като бъдат на разположение данните относно **въздействието на кризата с COVID-19**. Данните и информацията относно ПОО, уменията и нуждите на пазара на труда трябва да бъдат подобрени във връзка с целите на ЕС в областта на образованието и обучението, а новите показатели следва да налагат изпълнението на **целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР)** и на **европейския семестър**. За да може предложените показатели да бъдат постигнати до 2025 г., честотата на наблюдението би изисквала **ежегодно актуализиране на редица данни, така че да се проследяват по-добре усъвършенстванията в сектора на ПОО**, както и на предоставянето на повишаване на квалификацията и преквалификацията.

1.11. ЕИСК изисква на всички обучаващи се в ПОО да бъдат гарантирани правото на и достъпът до **висококачествени и приобщаващи ПОО и чиракуване**, като се покаже надлежно зачитане на Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване<sup>(5)</sup>. В допълнение към формулирания в препоръката относно ПОО показател за участие в учене в процеса на работа, би могъл да бъде определен и показател за учене, базирано в предприятията, и би могло да се насърчава **чиракуване, основано на сътрудничество** между предприятия.

1.12. ЕИСК се позовава на становището си относно „Към стратегия на ЕС за укрепване на екологичните умения и компетентности“<sup>(6)</sup> и призовава Европейската комисия да разработи стратегия на европейско равнище в областта на екологичните умения и компетентности в съответствие с Европейския зелен пакт и да определи показатели за **рамка на компетентностите във връзка с нуждите от „зелени“ умения** с участието на **правителствата, социалните партньори и организациите на гражданското общество**.

1.13. Комитетът призовава за разработване на политики с цел **повишаване на привлекателността на професията на преподавателите и обучаващите в областта на ПОО** посредством предлагане на стратегически актуализации на тяхното първоначално и продължаващо професионално развитие, за да са добре подготвени за екологичния и цифровия преход на ПОО, посредством подобряване на техния статус, здраве, безопасност и условия на труд, както и посредством включването им в процеса на разработване на учебната програма в областта на цифровия и екологичния преход за училищата и образователните институции в областта на ПОО като част от процес на истински социален диалог.

<sup>(4)</sup> ОВ С 232, 14.7.2020 г., стр. 8.

<sup>(5)</sup> Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване.

<sup>(6)</sup> Становище SOC/636 (в процес на изготвяне), заглавие в процес на промяна.

1.14. ЕИСК би искал в **Плана за действие в областта на цифровото образование** <sup>(7)</sup> да се предлага **практическа подкрепа за училищните общности** с цел усъвършенстване на цифровите умения и повишаване на инвестициите в цифрови инструменти и достъп до интернет, както и предоставяне на подкрепа, така че **както социалните (свързани с обществеността и личния живот), така и техническите (свързани с технологиите и работното място) цифрови умения да достигнат до всички**. Призоваваме Комисията да предоставя съответни данни относно достъпа до цифрови инструменти и интернет в училищата във връзка с инструмента SELFIE <sup>(8)</sup>. Важно е работниците да повишават квалификацията си и да се преквалифицират, придобивайки необходимите цифрови умения.

1.15. ЕИСК препоръчва да се проведе **проучване на равнище ЕС с цел проучване на съществуващите микроквалификации (кратки специализирани курсове)** на различни доставчици, за да се установят действителните нужди на европейските предприятия, работодатели, работници и търсещи работа лица по отношение на микроквалификациите и тяхното **въздействие върху квалификациите** и колективните споразумения.

1.16. ЕИСК препоръчва **платформата Европас** да бъде подобрена с надеждна информация за търсещите работа лица, учащите се, работодателите и лицата, определящи политиката, както и информацията да бъде достъпна и за хората с увреждания и да се предоставя на различни езици, в това число на основните езици на мигрантите, бежанците и търсещите убежище лица.

1.17. ЕИСК призовава националните действия в областта на уменията да поставят акцент върху **подкрепата на учащите се, работещите и безработните жени** посредством приспособено за техните нужди обучение и върху ефективната подкрепа за семействата, които се сблъскаха със сериозни трудности по време на кризата, предизвикана от COVID-19.

1.18. ЕИСК насърчава Комисията да разработи действия, които да гарантират, че на **всеки един бежанец и търсещо убежище лице се дава възможност да валидира уменията и компетентностите си** и се предлага чиракуване, преквалификация и повишаване на квалификацията с цел интегриране на пазара на труда, в съответствие с **Хартата на основните права на ЕС**.

1.19. ЕИСК предлага идеите зад свързаните с висшето образование и научните изследвания инициативи в Програмата за умения и по-нататъшните действия в областта на политиката да бъдат обсъдени допълнително с правителствата, съответните социални партньори и организациите на гражданското общество. Партньорствата между **предприятията и висшето образование** следва да бъдат от еднаква полза и за двете страни и не следва да водят до съкращаване на публичните бюджети за висше образование.

1.20. ЕИСК призовава за **устойчиви национални публични инвестиции във висшето образование и научните изследвания** като част от европейския семестър и това да бъде подкрепено със средства от ЕС, така че висшето образование и научните изследвания да станат напълно приобщаващи и достъпни за учащите се и за бъдещите изследователи и да се гарантира благоприятна работна среда за представителите на академичната общност и изследователите. ЕИСК отправя искане предложенията относно развиването на **уменията и компетентностите на изследователите** да бъдат обсъдени допълнително с предвидените бенефициери на инициативите.

1.21. ЕИСК призовава държавите членки да приложат Комюникето от Париж (2018 г.) и предстоящото Комюнике от Рим (2020 г.) и да гарантират, че **академичната свобода и цялост, институционалната автономност, участието на учащите се и на персонала в управлението на висшето образование** и публичната отговорност се зачитат като основа на европейското пространство за висше образование (ЕПВО). ЕИСК призовава държавите членки да зачитат основните ценности на процеса от Болоня, да прилагат принципите относно социалното измерение и качествено учене и преподаване и призовава групата за проследяване на процеса от Болоня да гарантира по-нататъшното прилагане на взаимно договорените цели от Болоня. ЕИСК подчертава също така колко важно е да се прилага Препоръката на ООН относно статута на преподавателите в областта на висшето образование от 1997 г. <sup>(9)</sup>

## 2. Контекст на становището

2.1. В Съобщението относно „Европейска програма за умения за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост“ се определят политическите приоритети и действия, насочени към провеждането на по-чести обучения, обхващащи повече хора и целящи придобиването на **уменията, необходими за определена работа**, по-специално с цел овладяване на **екологичния и цифровия преход**.

<sup>(7)</sup> Страница на Комисията относно нов план за действие в областта на цифровото образование.

<sup>(8)</sup> Инструмент SELFIE.

<sup>(9)</sup> Препоръка относно статута на преподавателите в областта на висшето образование.

2.2. Новото предложение води началото си от съобщение „Нова европейска програма за умения: Съвместни усилия за укрепване на човешкия капитал, пригодността за заетост и конкурентоспособността“ (2016 г.)<sup>(10)</sup>. В актуализираната Програма за умения (2020 г.) се предлагат **12 инициативи и четири количествени цели, които следва да бъдат постигнати до 2025 г.** Предложението за Препоръка на Съвета относно професионалното образование и обучение (ПОО) за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост предлага **допълнителни цели** за обучаващите се в ПОО. Настоящото становище обхваща и двете инициативи.

### 3. Общи бележки

3.1. Пандемията от COVID-19 тласна европейската икономика в дълбока рецесия и предизвика повишаване на процента на безработицата. Въпреки че според Евростат неотдавнашното повишаване на процента на безработицата е малко в сравнение със спада на икономическата дейност, **процентът на безработицата** в ЕС-27 се очаква да се повиши от 6,7 % през 2019 г. на 9 % през 2020 г.<sup>(11)</sup>. От друга страна, кризата, предизвикана от COVID-19, ускори **цифровия преход в образованието, трудовата сфера и ежедневието**. Следователно пакетът от политики на Комисията идва в **подходящия момент**, за да се проведат обсъждания относно **ефективни политики в областта на образованието и обучението**.

3.2. ЕИСК приветства факта, че Програмата за умения и предложената Препоръка относно ПОО са разработени в рамките на **Европейския стълб на социалните права** (ЕССП) с цел принос за изпълнението на първия принцип относно правото на качествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот. Действително европейците следва да имат правото на достъп до **качествено и приобщаващо обучение и учене през целия живот** в рамките на справедлив преход и във връзка с **демографските промени**. Подчертаваме необходимостта от преодоляване на **образователната бедност**, която се задълбочи вследствие на неравния достъп до образование и обучение по време на кризата с COVID.

3.3. Считаме, че ключовите компетентности и социалните умения са също толкова важни колкото и „подходящите умения“, които са необходими на пазара на труда. Тези **ключови компетентности** включват **социални и граждански компетентности**, които са от съществено значение за всеки човек като демократичен гражданин, особено когато **социални и икономически неравенства** могат да доведат до радикализъм, популизъм и увеличаване на престъпността. В Програмата за умения следва да се обръща повече внимание на развиването на ключовите компетентности по време на задължителните учебни цикли/учебни програми, както и за целите на обучението на младежите и възрастните. Категорично приветстваме акцента на Програмата за умения върху **образованието в областта на НТИМ**<sup>(12)</sup> и **компетентностите в областта на предприемачеството** заедно с разбирането за общите компетентности, необходими на обществото и пазара на труда, и при условие, че е налице и акцент върху социалните и трансверсалните умения. Уменията в областта на НТИИМ<sup>(13)</sup> трябва да бъдат усъвършенствани допълнително, тъй като изкуствата, хуманитарните, социалните науки и професионалните сектори осигуряват значителен принос към БВП на една държава.

3.4. Отбелязваме, че в становището си относно **Европейското пространство за образование (ЕПО)** (2018 г.)<sup>(14)</sup> ЕИСК приветства факта, че инициативата за ЕПО предлага повече приобщаване в бъдещите образователни системи, и подчертава, че обучението за ЕС, демократичните ценности, толерантността и гражданството следва да се счита за право на всички в рамките на цялостна образователна концепция със специален акцент върху **групите лица в неравностойно положение**<sup>(15)</sup> и като част от изпълнението на ЕССП. От съществено значение е държавите членки да бъдат насърчени да изпълняват **Препоръката на Съвета относно утвърждаването на общите ценности**<sup>(16)</sup>. В съответствие със становището на ЕИСК относно „Преподаване на знания за Европейския съюз“<sup>(17)</sup> изтъкваме, че ПОО и ученето за възрастни следва да се съсредоточат и върху укрепване на **общите европейски ценности и европейската идентичност**.

### 4. Конкретни бележки

4.1. ЕИСК приветства предложението за **Пакт за умения относно преквалификация и повишаване на квалификацията на работниците**. От съществено значение е Пактът да бъде разработен с участието на съответните **социални партньори, организации на гражданското общество и други важни заинтересовани страни** в съответствие с фокус групите, за да се определят цели за адресатите му и да се гарантира, че тези цели ще бъдат изпълнени. Пактът следва

<sup>(10)</sup> COM(2016) 381 final.

<sup>(11)</sup> Съобщение за пресата на Евростат Безработицата в еврозоната достигна 7,8 %, юли 2020 г.

<sup>(12)</sup> Наука, технологии, инженерни науки, математика.

<sup>(13)</sup> Наука, технологии, ИЗКУСТВА, инженерни науки, математика.

<sup>(14)</sup> ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 136.

<sup>(15)</sup> Европейски институт за равенство между половете (EIGE).

<sup>(16)</sup> Препоръка на Съвета (ОВ С 195, 7.6.2018 г., стр. 1).

<sup>(17)</sup> ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 68.

да предостави **ефективни решения на младежите и възрастните**, на безработните, нискоквалифицираните лица и работниците, като се обърне специално внимание на достъпа на групите лица в неравностойно социално-икономическо положение до качествено и приобщаващо ПОО, учене за възрастни и обучения за преквалификация и повишаване на квалификацията, предоставяни от широк набор от доставчици, като например публични служби по заетостта, предприятия и институции за ПОО.

4.2. Един от критериите за качество при предоставянето на такива обучения следва да е свързан с **валидирането на неформалното и самостоятелното учене** преди провеждането на каквото и да е обучение. Обучението следва да бъде признато и сертифицирано, като се определя ясно равнището на квалификация или единицата/частта от квалификацията, за която се отнася сертификатът. Това изискване следва да засили прилагането на Препоръката на Съвета относно Повишаване на уменията: нови възможности за възрастните<sup>(18)</sup> и препоръката на Съвета относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене<sup>(19)</sup>.

4.3. В съответствие с предходно становище на ЕИСК относно „Устойчиво финансиране за учене през целия живот и развитие на умения в контекста на недостиг на квалифицирана работна ръка“<sup>(20)</sup> отправяме искане Планът за възстановяване, инструментът Next Generation EU и други **фондове на ЕС** (напр. ЕСФ+, Фондът за справедлив преход) да се използват ефективно и съгласувано, за да се гарантира, че фирмите и социалните предприятия ще преживеят кризата, ще са способни да предлагат и поддържат качествени работни места, а работниците и безработните лица ще могат да получават ефективна подкрепа по отношение на придобиване на качествени умения. ЕСФ+ като допълнителен фонд помага за осъществяване на реформите в областта на образованието и обучението, определени в европейския семестър, и следва да подкрепи целите на Промислената стратегия на устойчива Европа и политиката за МСП в областта на развиването на умения.

4.4. ЕИСК отбелязва, че в предложението си Комисията признава различните подходи в държавите членки, чрез които на хората се предоставят възможности да градят умения през целия си живот, като говори за „сметки“, а не за „сметка“ в единствено число. Въпреки това идеята за **европейска инициатива за индивидуални сметки за обучение** като рамкова инициатива или като специфична подкрепа за нуждите на държавите членки трябва да се изследва допълнително посредством подходящо проучване, за да се гарантира, че подобна инициатива може действително да предостави ефективно решение за подкрепа на повишаването на квалификацията и преквалификацията и да се основава на валидирането на неформалното и самостоятелното учене, така че да се предоставят индивидуални варианти за учене. Във връзка с това решенията относно по-нататъшните действия в областта на политиката следва да се вземат заедно със съответните социални партньори, в това число секторните.

4.5. Пактът за умения би могъл да се съсредоточи върху **промишлените сектори**, в които е важна подкрепата за повишаване на квалификацията и преквалификацията и за мотивацията на работниците, след като са преминали през практическо ориентиране и консултиране, да участват в обучения, което допринася за професионалното и кариерното им развитие и е в интерес на предприятието, в което работят. Във връзка с **инициативата за подробен план за действие**<sup>(21)</sup> и идеята за развиване на **европейски основен профил в ПОО** следва да се посочи, че потенциалните полезни взаимодействия на секторните профили на уменията при определени професии трябва да бъдат обсъдени допълнително със съответните секторни социални партньори. Необходимо е да бъдат взети предвид всеобхватни подходи, включващи конкурентоспособността, стратегиите на предприятията за научни изследвания и иновации и промишлените тайни.

4.6. Всички обучаващи се в ПОО следва да имат право на **висококачествено и приобщаващо ПОО и чиракуване** при спазване на Препоръката на Съвета от 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване<sup>(22)</sup>. В показателите за равнището на пригодността за заетост на завършилите ПОО лица следва да се вземе под внимание отражението на кризата, предизвикана от COVID-19, върху промишлеността и изискванията на завършилите лица за справедлива и качествена заетост. Чиракуването, основано на сътрудничество между предприятия, би могло да се насърчи допълнително. Проектите във връзка с **центрове за високи постижения в областта на професионалното обучение** биха могли да бъдат съсредоточени в по-голяма степен върху социалното приобщаване и равния достъп до висококачествено и привлекателно обучение. Важно е да се вземе под внимание ролята на доставчиците на ПОО в рамките на националния контекст и тяхното взаимодействие със социалните партньори във връзка с адаптиране на учебната програма спрямо нуждите

<sup>(18)</sup> ОВ С 484, 24.12.2016 г., стр. 1.

<sup>(19)</sup> Препоръка на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене.

<sup>(20)</sup> Вж. бележка под линия 4.

<sup>(21)</sup> Подробен план за действие за секторно сътрудничество във връзка с уменията.

<sup>(22)</sup> Препоръка на Съвета от 15 март 2018 г. относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване.

от умения. По същия начин предложението за финансиране на участието на държавите в конкурсите EuroSkills може да засили привлекателността на ПОО. Изключителната подготовка на избрани обучаващи се в ПОО обаче ще послужи за пример на правителствата, така че да подобрят посредством ефективни мерки качеството на учебните заведения за ПОО като цяло.

4.7. ЕИСК припомня заключенията от Рига относно стратегията за ПОО за периода 2015-2020 г., в които се изразява съгласие, че ученето в процеса на работа обхваща практическото обучение в училищата и предприятията<sup>(23)</sup>. Тъй като достъпът до някаква форма на учене в процеса на работа следва да е норма за всички обучаващи се в ПОО, показателите за участие в учене в процеса на работа определено не са амбициозни и трудно могат да се приложат с цел подобряване на предоставянето на възможности за чиракуване.

4.8. Укрепването на **определянето на необходимите умения** въз основа на неотдавнашната работа на Европейския център за развитие на професионалното обучение (Cedefop)<sup>(24)</sup> е от съществено значение и за определяне и наблюдение на постиженията на държавите членки във връзка с показателите за ученето за възрастни и ПОО. **Прогнозирането/предвиждането на нуждите от умения** във връзка със социалните и свързаните с пазара на труда промени е важно, за да се гарантира по-добро управление на стратегиите в областта на уменията в рамките на ефективен социален диалог и консултации със съответните организации на гражданското общество и заинтересовани страни, в това число предприятията. Бихме приветствали преразглеждане и актуализиране на предложените в Програмата за умения и препоръката относно ПОО показатели, след като бъде проучено отражението на кризата, предизвикана от COVID-19, върху образованието, обучението и пазара на труда.

4.9. В по-общ план данните и информацията относно ПОО, уменията и нуждите на пазара на труда трябва да бъдат подобрени във връзка с целите на ЕС в областта на образованието и обучението и предложените нови показатели за прилагане на **целите на ООН за устойчиво развитие**, по-специално ЦУР 4 (образование), ЦУР 5 (равенство), ЦУР 8 (достоеен труд) и ЦУР 13 (изменение на климата), и на **европейския семестьр**. За да може предложените показатели да бъдат постигнати до 2025 г., би било необходимо ежегодно актуализиране на честотата на наблюдение от страна на Евростат и агенции като Cedefop и Eurofound. Допълнителни показатели биха могли да подпомогнат по-добре предприятията и работниците при определяне на техните инвестиции, предоставяне на обучение и нужди от умения, като бъде поставен акцент върху „процента на предприятията, **предоставящи обучение**, по видове обучение“ и „разходите на предприятията за курсове за обучение като процент от общите разходи за труд“. Тези данни вече се събират от Евростат на всеки пет години, но този период не подкрепя **активното участие на социалните партньори в прогнозирането/предвиждането на уменията и организирането на необходимото обучение** — аспект, който Програмата за умения предлага да бъде укрепен. Платеният отпуск с цел образование като част от договорените колективни споразумения може да бъде инструмент, който да бъде включен в показателите, заедно с измерването на предоставянето на информация и ориентиране на работниците.

4.10. В становището на ЕИСК относно „Към стратегия на ЕС за укрепване на „зелените“ умения и компетентности“<sup>(25)</sup> се посочва, че **отговорността за опазването на околната среда е задължение на всеки. Проактивното повишаване на квалификацията и преквалификацията** с цел улесняване на справедливия преход към екологосъобразна икономика следва да са достъпни за всички, особено за работещите в западащи сектори. Необходимо е да се наблюдава предоставянето на обучение по социални (свързани с ежедневието и обществото) и технически (свързани с технологиите и професионалната реализация) **„зелени“ умения и компетентности**, като се следи ясен показател, който се отнася за всички в Европа, а не само за възрастните. Този показател и стратегията на ЕС относно „зелените“ умения и компетентности следва да се основават на подробно **проучване на равнището на ЕС и оценка на националните стратегии за „зелени“ умения и компетентности**. Определянето на показатели и на **рамка на компетентностите относно „зелените“ умения** трябва да се основава на отворен метод на сътрудничество. **Преподавателите и обучаващите в ПОО** следва да получават качествено непрекъснато професионално развитие и в предприятията<sup>(26)</sup> и да участват в разработването на учебната програма относно цифровия и екологичния преход.

<sup>(23)</sup> Вж. определянето за учене в процеса на работа в Бележка под линия 6 относно заключенията от Рига от 2015 г.

<sup>(24)</sup> Уеб страница на Cedefop относно определянето на необходимите умения.

<sup>(25)</sup> Вж. бележка под линия 6.

<sup>(26)</sup> Cedefop, Guiding principles for professional development of trainers in VET, 2014 („Ръководни принципи за професионално развитие на обучаващи в ПОО“, 2014 г.) и ETUCE Policy Paper on VET in Europe, 2012 („Документ на Европейския синдикален комитет по образованието за политиката относно ПОО в Европа“, 2012 г.).

4.11. Подчертаваме, че **училищата играят важна социална роля** и методите на преподаване следва да бъдат подпомагани с цифровизацията като инструмент, а не като цел. Ефективната подкрепа за училищата, учащите се, преподавателите, родителите и семействата с цел подобряване на цифровите умения и инвестиране в оборудване е от съществено значение и следва да бъде разгледана в рамките на европейския семестър и в **плана за действие в областта на цифровото образование**. Тъй като промишлеността и икономиката се цифровизират непрекъснато, е важно работниците да повишават квалификацията си и да се преквалифицират с цел придобиване на необходимите цифрови умения, като се използва социалният диалог. Призоваваме Комисията да предоставя съответни данни относно достъпа до цифрови инструменти и интернет в училищата във връзка с инструмента SELFIE <sup>(27)</sup>.

4.12. Необходимо е да се намери, заедно със социалните партньори, общо европейско определение и тълкуване на понятието **„микроквалификации“**. ЕИСК препоръчва да се проведе проучване на равнището на ЕС с цел идентифициране на съществуващите микроквалификации, използвани от предприятията в различни сектори, доставчиците на обучение и образователните институции (ПОО и висше образование), и да се установят нуждите и интереса на европейските предприятия, работодатели, работници и търсещи работа лица по отношение на получаването и искането на микроквалификации. Микроквалификациите биха могли да се разглеждат като потенциално, но не и единствено решение и резултат от процедурите за признаване и от повишаването на квалификацията и преквалификацията. При тях следва ясно да се определи по какъв начин сертификатът е свързан с пълноценна квалификация. Определянето на стандарти и по-нататъшни действия в областта на политиката на равнището на ЕС във връзка с микроквалификациите следва да се обсъди със социалните партньори особено с оглед гарантиране на качество и прозрачност, като същевременно се обмисли идеята за проучване на тази тема на равнището на ЕС и подробна оценка на въздействието, в това число върху квалификациите и колективните спорове.

4.13. Във връзка със стартирането на новата **платформа Европас** проблемът с доверието по повод на сертифицирането и квалификациите би могъл да бъде разрешен посредством цифрови удостоверения, като същевременно се спазват процедурите за признаване и валидиране. Информацията следва да бъде достъпна и за хората с увреждания, както и да се предоставя на различни езици, в това число на основните езици на мигрантите, бежанците и търсещите убежище лица. Идеята за използване на „цифрови пропуски“ с цел признаване по бърза процедура следва да се проучи по-подробно.

4.14. ЕИСК приветства предложенията на Комисията за подкрепа на стратегическите национални действия в областта на уменията с акцент върху **приобщаването и равенството между половете** в ПОО. Според скорошни доклади на ООН <sup>(28)</sup>, Съвета на Европа и Европейския институт за равенство между половете (EIGE) <sup>(29)</sup> кризата, предизвикана от COVID-19, **е засегнала тежко най-вече жените със семейства**. Жените са били изправени пред „повишени равнища на домашно, сексуално и основано на пола насилие“ и „трябва да се обърне внимание и на възможните дългосрочни последици на пандемията за равновесието между професионалния и личния живот и за икономическата независимост на жените, тъй като тя може да принуди много от тях да направят труден избор и да преминат към неплатен труд“ <sup>(30)</sup>. Във връзка с това ЕИСК предлага националните действия в областта на уменията да поставят акцент върху подкрепата на учащите се, работещите и безработните жени посредством специално приспособено за нуждите им обучение. Тези действия следва да се съсредоточават също така върху ефективната подкрепа за семействата, които са били изправени пред сериозни трудности по време на кризата, предизвикана от COVID-19.

4.15. ЕИСК припомня, че **бежанците трябва да получават равно третиране, независимо от равнището им на умения**, и на всеки един бежанец и търсещо убежище лице следва да се дава възможност да валидира уменията и компетентностите си и да се предлага чиракуване, преквалификация и повишаване на квалификацията с цел интегриране на пазара на труда в съответствие с Хартата на основните права на ЕС. В **Пакта относно миграцията и убежището** следва да се признае, че бежанците притежават умения и различни равнища на квалификации, които може да имат добавена стойност за приемащите държави и за нуждите на техния местен пазар на труда и на местните им предприятия.

4.16. Важно е да се търсят повече връзки между европейското пространство за висше образование (ЕПВО) и европейското научноизследователско пространство с цел подобряване на **качеството и приобщаващия характер на висшето образование и научните изследвания** за всички учащи се, независимо от тяхната възраст или социално-икономическо положение. Повишаването на качеството и признаването на образованието между университетите следва да бъде важен акцент в Инициативата за европейски университети. Въпреки че висшето образование попада в рамките на националните компетентности, предложенията на Комисията за европейска диплома за висше образование, за статут на „европейски университет“ и за европейска система за признаване и осигуряване на качество на висшето образование звучат като стъпка към синхронизиране на висшето образование. Във връзка с това ЕИСК изисква идеите зад тези инициативи и по-нататъшните действия в областта на политиката да бъдат обсъдени допълнително с правителствата, съответните социални партньори и организациите на гражданското общество.

<sup>(27)</sup> Инструмент SELFIE.

<sup>(28)</sup> UN Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Women, 2020 („Политически обзор на ООН: отражението на COVID-19 върху жените, 2020 г.“).

<sup>(29)</sup> Вж. съответната уебстраница на EIGE.

<sup>(30)</sup> <https://www.coe.int/en/web/genderequality/women-s-rights-and-covid-19>

4.17. ЕИСК подчертава, че кризата, предизвикана от COVID-19, е оказала силно отрицателно въздействие върху университетските приеми и посещаемост, както и върху социалната роля и инвестициите на университетите. Следва да се гарантират устойчиви национални публични инвестиции във висшето образование и научните изследвания, а използването на средства от ЕС следва да се подобри, така че висшето образование и научните изследвания да станат напълно приобщаващи и достъпни за учащите се и за бъдещите изследователи и да се гарантира благоприятна работна среда за представителите на академичната общност и изследователите.

4.18. Партньорствата между предприятията и висшето образование следва да са от полза и за двете страни без външен натиск и да бъдат балансирани, така че да се гарантира научноизследователска и свързана с иновации работа на предприятията сама за себе си и публични цели в областта на висшето образование и научните изследвания сами за себе си. Ангажиментите, поети от министрите на 48-те държави, участващи в процеса от Болоня, следва да се вземат под внимание във връзка с посочените в Програмата за умения предложения: **„Академичната свобода и цялост, институционалната автономност, участието на учащите се и на персонала в управлението на висшето образование и публичната отговорност** за и на висшето образование образуват гръбнака на ЕПВО“. ЕИСК посочва също така Препоръката на ООН относно статута на преподавателите в областта на висшето образование от 1997 г. <sup>(31)</sup>

4.19. Съгласно член 13 от Хартата на основните права на ЕС „изкуствата и научните изследвания са свободни. Академичната свобода се зачита“ <sup>(32)</sup>. Предложенията за създаване на европейска рамка за компетентност за **научни изследователи**, таксономия на уменията на научните изследователи и разработване на програми за отворени научни изследвания за целите на науката и за управление на науката представляват амбициозни идеи, но поставят под въпрос академичната свобода на висшите учебни заведения при подготовката на бъдещи представители на академичната общност и изследователи за укрепване на свободата на познанието и научните изследвания.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(31)</sup> Препоръка на ООН относно статута на преподавателите в областта на висшето образование, 1997 г.

<sup>(32)</sup> Харта на основните права на Европейския съюз.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите Подкрепа за младежката заетост: мост към работните места за следващото поколение“**

(COM(2020) 276 final)

**„Предложение за препоръка на Съвета относно мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта, и за замяна на препоръката на Съвета от 22 април 2013 г. за създаване на гаранция за младежта“**

(COM(2020) 277 final — 2020/132(NLE))

(2021/C 10/08)

Докладчик: **Tatjana BABRAUSKIENĖ**

Съдокладчик: **Michael McLOUGHLIN**

Консултация	Европейска комисия, 12.8.2020 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	220/0/2
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК приветства факта, че с укрепването на гаранцията за младежта на държавите членки се предоставя набор от мерки, предназначени за борба с младежката безработица, които включват различни инструменти като чиракуване, стажове, образование и предложения за работа, и призовава за по-нататъшни стъпки за превръщането ѝ в постоянен инструмент. Въпреки това той изразява съжаление, че мерките не са балансирани и са насочени предимно към образованието и уменията и в по-малка степен към активните политики по заетостта. В периода след предизвиканата от COVID-19 криза младите хора в ЕС, които са най-силно засегнати от безработицата, следва да имат достъп до качествени възможности за работа.

1.2. Комитетът призовава държавите членки да предприемат по-нататъшни стъпки за укрепване на първи и четвърти принцип на Европейския стълб на социалните права (ЕССП) с цел насърчаване на междусекторното и многостепенното сътрудничество за **прилагане на цялостен и интегриран подход за подпомагане на младите хора**, които са изправени пред множество пречки пред **образованието, социалната интеграция и приобщаването си към пазара на труда**.

1.3. ЕИСК призовава за незабавното намиране на работа на младежите, които се регистрират по линия на гаранцията за младежта. Бързо или в рамките на 4 месеца трябва да бъде намерено **добро решение, като например качествено работно място или възможност за обучение**. Тук следва да се вземат предвид понякога продължителните процедури за валидиране на неформалното и информалното учене, които могат да бъдат съчетани с предлагането на възможности за обучение в рамките на определен период от време.

1.4. ЕИСК отбелязва, че подкрепата за младите хора трябва да започне с **валидирането на неформалното и информалното учене**, което в идеалния случай следва да доведе до квалификации, които ясно определят нивата по Европейската квалификационна рамка/Националната квалификационна рамка, както и професионалното звание или сертифициране. За да се постигне целта от четири месеца и да се предостави индивидуална подкрепа, системите за валидиране и осигуряване на обучение следва да бъдат **по-гъвкави** и адаптивни.

1.5. Комитетът призовава ЕС да излезе с инициатива за предоставянето на **по-качествени и приобщаващи насоки и консултации, като се започне от ранното училищно образование**, с което младите хора ще бъдат по-добре информирани за своето продължаващо образование и впоследствие за възможностите за кариера в контекста на екологичния и цифровия преход на пазара на труда.

1.6. ЕИСК отбелязва, че намирането на работа на незаетите с работа, учене или обучение (NEET), трябва да отговаря на трудовото законодателство, колективните трудови договори и данъчните разпоредби, за да се избегне дългосрочна несигурност за младите работници, подкрепяни от гаранцията за младежта. **Изискванията за достойни условия на труд и заплащане, достъпни работни места, здравословни и безопасни условия на труд, демокрация на работното място**, както са посочени в националното законодателство, колективните трудови договори и/или секторните споразумения, трябва да бъдат спазвани при намирането на работа на младите хора. ЕИСК препоръчва държавите членки да прилагат активни политики по заетостта с цел създаване на работни места за младите хора в публичния и частния сектор и гарантиране на решения в дългосрочен план. Краткосрочните и временните договори могат да решат неотложни проблеми, но дългосрочната несигурност е еднакво вредна както за младите хора, така и за дружествата и икономиката.

1.7. Комитетът предлага да се разработи **рамка за качество** на гаранцията за младежта съвместно със **съответните социални партньори и участници от гражданското общество на европейско, национално и местно равнище** по отношение на създаването, прилагането и оценката на схемата, за да се гарантира, че това, което се предлага, отговаря на определен стандарт. Гаранцията за младежта разполага с увеличени публични средства и е подкрепена със средства по линия на ЕС, поради което е изключително важно да се следи за **качеството на това какво се предлага посредством критерии за качество и обвързаност** <sup>(1)</sup> с условията за намиране на работа на младежите. В това отношение приветства работата на Европейската конфедерация на профсъюзите (ETUC) и Европейския младежки форум (EYF).

1.8. ЕИСК приветства предложението на Комисията за осигуряване на **обратна връзка след назначаването и за наблюдение на гаранцията за младежта** с цел по-голямо наблюдение и оценка на подкрепата за ефективни политики за младежта. ЕИСК призовава държавите членки да въведат **качествен и количествен мониторинг** на националните схеми за гаранция за младежта, въз основа на общоприета рамка от показатели, които да се извършва ежегодно и да се подобрява посредством списък с изисквания за качество. Механизмите за **мониторинг и оценка** следва да се съсредоточат и върху качеството, да включват участници от гражданското общество, включително младежки организации, и да търсят пряк принос от младите хора.

1.9. ЕИСК призовава за **сътрудничество** на европейско и национално равнище **за ефективни политики в областта на социалната сфера, заетостта, образованието и обучението** въз основа на съюзи, които да бъдат изградени от министерства, публични служби по заетостта, социални партньори, младежки организации, национални съвети за младежта и други заинтересовани страни, за да се намери най-доброто решение за младите хора и да се гарантира по-пряк **достъп до нуждаещите се**, като се обърне специално внимание на **приобщаването на хората в неравностойно социално и икономическо положение и на гарантирането на равенството между половете**.

1.10. Комитетът препоръчва Комисията да проведе проучване на равнище ЕС относно въздействието на **кризата с COVID-19 върху преждевременното напускане на училище** и увеличаването на дела на незаетите с работа, учене или обучение (NEET). Той препоръчва и **да се преразгледат данните на Евростат относно процента на младежката безработица**, така че да се обхванат и младите хора след приключване на националното задължително образование до 30-годишна възраст (т.е. не само между 18 и 25 години) и да се осигурят **подходящи мерки за подкрепа и адекватни равнища на финансиране и достъп до фондовете на ЕС** по линия на гаранцията за младежта.

1.11. ЕИСК призовава държавите — членки на ЕС, да гарантират ефективни мерки в областта на образованието, обучението и пазара на труда, за да се осигури реална подкрепа за младите хора. Важно е да се гарантира, че а) подходящата възраст за напускане на училище и б) устойчивите публични инвестиции в качествено и приобщаващо образование и обучение намаляват процента на **незаетите с работа, учене или обучение, с малко умения и квалификации**.

1.12. ЕИСК призовава за ефективна подкрепа за **публичните служби по заетостта (ПСЗ)**, за да могат да предлагат продължаващо образование и обучение и качествени работни места. Той отбелязва, че **увеличаването на възрастта** за достъп до гаранцията за младежта не следва да понижава качеството на предоставяните от ПСЗ възможности или да оказва допълнителен натиск върху ПСЗ или системите за образование и обучение, които са изправени пред по-голямо търсене. ЕИСК отправя искане за допълнителна подкрепа за **капацитета на ПСЗ** и за предоставяне на **повече информация** на хората във връзка с предлаганите възможности за чиракуване, стажове и качествени работни места в предприятията.

1.13. Комитетът препоръчва да се подобри **платформата „Европас“** и тя да предлага надеждна информация за младите хора, търсещи работа, включително хората с увреждания, на различни езици, в това число на основните езици на мигрантите, бежанците и лицата, търсещи убежище.

<sup>(1)</sup> Вж. предложенията на ETUC за критерии за качество в Младежката резолюция на ETUC, озаглавена „Преразгледана борба с младежката безработица“, 2020 г.

1.14. ЕИСК призовава държавите членки да продължат да си сътрудничат, така че всички съществени реформи на гаранцията за младежта да бъдат отразени в **правните инструменти, уреждащи съответното финансиране**. ЕИСК призовава Комисията да **увеличи средствата на ЕС** за гаранцията за младежта, като вземе предвид **всички инвестиции на Съюза в тази схема, всички съществуващи програми на ЕС** и оценка на използването на средствата на ЕС. Информацията относно наличните средства на ЕС за гаранцията за младежта трябва да бъде разпространявана по-добре сред тези, които помагат на младите хора, а държавите членки трябва да получават насоки на своя език. ЕИСК приветства факта, че целенасочената подкрепа за младежта ще бъде интегрирана в **европейския семестър**.

1.15. ЕИСК призовава за включването на социалните партньори и други заинтересовани страни в **изпълнението на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ +)**, който се предоставя от Европейския кодекс за поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове. Това участие трябва да бъде разширено, така че да обхване финансовия инструмент на ЕС, чрез който се подкрепя укрепването на гаранцията за младежта в следващата многогодишна финансова рамка (МФР) (2021—2027 г.). Това би гарантирало основано на участието планиране и ефективен мониторинг на неговото използване, така че средствата наистина да достигат до нуждаещите се.

1.16. ЕИСК приветства плана на Комисията за създаване на **рамка за наблюдение на достъпа до социална закрила** и за предоставяне на решения за гарантиране на подходящи условия на труд за работещите през цифрови платформи, тъй като в противен случай отворената ангажираност и работата през платформи не биха осигурили най-добрите дългосрочни решения за намиране на качествени работни места за млади хора в рамките на гаранцията за младежта.

1.17. ЕИСК предлага бъдещата **европейска гаранция за децата да бъде обвързана с гаранцията за младежта**, за да се осигури по-ефективна подкрепа за младите хора с деца, независимо дали са наети или безработни.

1.18. ЕИСК насърчава **Комисията да изготви план за действие за социалната икономика**, който да осигури ефективна подкрепа за **млади предприемачи и новосъздадени предприятия** и да увеличи „зелените“ умения на местно равнище, със специален акцент върху уязвимите групи и с участието на съответните социални партньори и организации на гражданското общество.

1.19. Комисията предлага държавите членки да насърчават предприятията да наемат млади безработни лица и да им предлагат **качествени работни места**. ЕИСК отбелязва, че **стимулите за създаване на заетост, субсидирането на заплати и бонусите за наемане на работа, както и данъчните стимули за дружествата**, действително биха могли да бъдат добри решения, които следва да бъдат придружени от осигуряване на достъп до подходящи възможности за обучение. Стимулите за дружествата следва да предоставят работещи решения, които са съобразени с техните средносрочни и дългосрочни бизнес планове.

1.20. ЕИСК препоръчва да се проведе проучване на равнище ЕС, за да се очертаят **съществуващите микроквалификации** и да се определят нуждите и интересите на европейските предприятия, работодатели, работници и търсещи работа лица по отношение на получаването и търсенето на микроквалификации, като се обърне специално внимание на младите хора.

1.21. ЕИСК приветства предложението на Комисията за засилване на социалния диалог относно подобряването на условията за чиракуване и **призовава за ефективен мониторинг на изпълнението на препоръката на Съвета относно Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване** <sup>(2)</sup> на национално равнище и в рамките на предприятията. Важно е да се оценяват и подобряват възможностите за чиракуване по критериите на Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване.

1.22. ЕИСК призовава Комисията да подкрепи **Европейската мрежа на чиракуващите** при определянето на ясен мандат с цел подпомагане на тези лица в съответствие с Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване.

## 2. Контекст и общи бележки

2.1. През април 2013 г. беше приета препоръката на Съвета относно гаранцията за младежта, когато икономическите и финансовите сътресения и икономическата криза причиниха **най-високите равнища на безработица** в Европа, засягайки много млади хора.

<sup>(2)</sup> ОВ С 153, 2.5.2018 г., стр. 1.

2.2. Пандемията от COVID-19 тласна европейската икономика към дълбока рецесия и по-висока безработицата. През юни 2020 г. броят на безработните млади хора под 25 години в ЕС достигна 3 милиона души (17,1 % от активното население в тази група) <sup>(3)</sup> и се очаква <sup>(4)</sup> до края на годината да нарасне до 4,8 милиона (26,2 %). Освен това броят на незаемите с работа, учене или обучение, се очаква да нарасне от 4,9 милиона до 6,7 милиона. Укрепването на гаранцията за младежта идва **навреме**, с което се цели да се избегне достигането на най-високите равнища на безработица, регистрирани в ЕС <sup>(5)</sup> през 21 век. Предложението относно укрепването на гаранцията за младежта предлага на държавите членки набор от мерки за борба с младежката безработица, с различни инструменти, включително възможности за чиракуване, стажове, образование и предложения за работа. Акцентът в предложението е поставен върху **прехода от училище към работното място и интеграцията на пазара на труда на младите хора на възраст до 30 години, в рамките на 4 месеца след регистрацията в публична служба по заетостта (ПСЗ) или към служба, която предоставя подкрепа по линия на гаранцията за младежта.**

2.3. Както показва последната икономическа криза, младите хора са най-силно засегнати. Те са по-**уязвими на пазара на труда**, не се ползват с никаква социална закрила или ако все пак разполагат с такава, тя е много слаба. Много от тях трябва да изплащат **студентски заеми, не разполагат с ресурси за развиване на уменията си и са изправени пред висок риск от психични заболявания** поради неактивност. Младежката безработица има дългосрочни последици за тях, като ги превръща в „изгубено поколение“. Европейска фондация за подобряване на условията на живот и труд (Eurofound) <sup>(6)</sup> изчисли, че европейските икономики са загубили около 162 милиарда евро годишно по време на голямата рецесия в резултат на липсата на действия за интеграция на младите хора. Младежката безработица може да окаже отрицателни последици **не само върху икономиката, но и върху цялото общество**, тъй като младите хора могат да се откажат от демократично и социално участие.

2.4. Незаемите с работа, учене или обучение, са **разнородна група**. Те притежават различни нива на умения, професионална квалификация и лична история. Някои образователни системи не са достатъчно гъвкави, за да позволяват **преминаване** между различни образователни сектори. На тях следва да се предоставят ефективни решения в съответствие с нивото на квалификациите и уменията им. **Целенасочена подкрепа от социално, трудово и образователно естество** следва да се предоставя най-вече на уязвимите лица и на тези с неравносечно социално-икономическо положение. Необходимо е да има **равенство между половете и равни възможности** за мигрантите и бежанците, малцинствата, ромите и младите хора с увреждания. Следва да се подкрепят слабо квалифицираните и преждевременно напускащите училище млади хора, **за да подобрят уменията и компетенциите си и да достигнат равнища на квалификация 3 или 4 според Европейската квалификационна рамка** в зависимост от националните особености. Това ще им позволи да се интегрират на пазара на труда в съответствие с препоръката на Съвета относно повишаване на уменията <sup>(7)</sup>.

2.5. Когато става въпрос за подпомагане на млади хора, е необходимо те да са **между минималната възраст, на която могат да напуснат училище <sup>(8)</sup>, и 30 години**. С преразгледаната гаранция за младежта подкрепата се удължава до 30-годишна възраст и се предвижда ефективно подпомагане, за да могат младите хора да получат достъп до **достойни условия на труд и възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация**. Младите хора, които напускат образователната система в ранна възраст, и липсата на публични инвестиции за приобщаващо образование допринасят за високия процент на **млади хора с малко умения и квалификации**. По този начин нараства необходимостта от мерки за включването им в продължаващо образование и за интегрирането им на пазара на труда.

2.6. Заради настоящата криза в различни промишлени отрасли могат да изчезнат работни места. Съгласно четвъртия принцип на Европейския стълб на социалните права „Младите хора имат **право на продължаващо образование, чиракуване, стаж или добро предложение за работа** в рамките на 4 месеца, след като останат без работа или напуснат образователната система“. Първият принцип на ЕСПП трябва да се прилага и при предоставянето на подкрепа за младите хора за преквалификация и повишаване на квалификацията и за борба с преждевременното напускане на училище, за да се гарантира тяхното „**право на достъп до качествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот**“. Държавите членки следва да гарантират тези права чрез насърчаване на междусекторното и многостепенното сътрудничество за прилагане на интегриран подход за подпомагане на младите хора, които са изправени пред множество пречки пред **социалната си интеграция, извън заетостта <sup>(9)</sup>**.

<sup>(3)</sup> Евростат, предоставени през август 2020 г. данни.

<sup>(4)</sup> Intereconomics, статия на тема COVID-19 Crisis: How to Avoid a 'Lost Generation', 2020 (Кризата с COVID-19: как да избегнем явлениято „изгубено поколение“, 2020 г.).

<sup>(5)</sup> 23,5 % или 5,5 милиона млади хора (под 25 години) през септември 2013 г. (Евростат).

<sup>(6)</sup> Eurofound, 2015 г., Social inclusion of young people (Социалното приобщаване на младите хора).

<sup>(7)</sup> ОВ С 484, 24.12.2016 г., стр. 1.

<sup>(8)</sup> Eurydice: Compulsory Education (Задължително образование), 2018—2019 г. Образованието е задължително до 15-годишна възраст в 7 държави от ЕС, до 16-годишна възраст в 16 държави, до 17-годишна възраст в една държава и до 18-годишна възраст в 3 държави, докато в 5 провинции (Länder) в Германия е задължително до 16 години, а в други 11 — до 18 години.

<sup>(9)</sup> Европейски младежки форум: Updated position on the Implementation of the Youth Guarantee, 2018 (Актуализирана позиция относно прилагането на гаранцията за младежта, 2018 г.).

### 3. Конкретни бележки

3.1. Както вече беше посочено в проучване относно заетостта на младите хора от 2014 г.<sup>(10)</sup> на Обсерваторията на пазара на труда на ЕИСК, прилагането на гаранцията за младежта се сблъска с **много трудности** в държавите — членки на ЕС, като например лошо качество на предлаганите по схемата услуги, намеса извън обещаните четири месеца и неадекватни информационни стратегии за предлагане на подкрепа за младите хора, които са най-откъснати от пазара на труда (като незаетите с работа, учене или обучение). Необходими са по-ефективни **управленски** структури, за да се гарантира по-добро изпълнение на гаранцията за младежта. Финансирането следва да бъде с добра насоченост и с по-висока степен на регистрация на младите хора. Така **в изготвянето, изпълнението и оценката на гаранцията за младежта трябва да се гарантира по-активното участие на съответните заинтересовани страни, като например младежки организации, национални младежки съвети, други НПО и социални партньори на европейско, секторно, национално равнище и, ако е уместно, корпоративно равнище, което може да спомогне за приемането и гладкото протичане на реформите.**

3.2. Необходимо е да се укрепи **системата за установяване на групата на незаетите с работа, учене или обучение**, за да се постигне по-дълбоко разбиране на разнородния им характер. Наблюдението на подкрепата за младите хора следва да се съчетае с **повече научни изследвания**, като се вземе предвид разнородността на групата на незаетите с работа, учене или обучение, които са особено уязвима група млади хора, за целите на основаната на факти политика, като същевременно се спазват законите за защита на личните данни. Трудно е да се достигне до незаетите с работа, учене или обучение и следователно е необходимо интегрирано предлагане на социални услуги и услуги в областта на заетостта — както публични, така и частни — което да се основава на надеждни факти и данни.

3.3. Участието на социалните партньори и съответните заинтересовани страни в **изпълнението на Европейския социален фонд плюс (ЕСФ +)**, част от Европейския кодекс за поведение за партньорство в рамките на европейските структурни и инвестиционни фондове, следва да обхваща финансовия инструмент на ЕС, който подкрепя укрепването на гаранцията за младежта в следващата МФР (2021—2027 г.). Това би гарантирало основано на участието планиране и ефективен мониторинг на неговото използване, така че средствата наистина да достигат до нуждаещите се.

3.4. От тази гледна точка ефективната подкрепа в социалната, трудовата и образователната сфера трябва действително да започне със **сътрудничеството между съответните министерства и служби за подкрепа**. Сътрудничеството следва да обхваща министерства, ПСЗ, младежки организации, национални младежки съвети и други заинтересовани НПО, социални партньори и други заинтересовани страни, за да се намерят най-добрите решения за младите хора. Фактът, че **целта от четири месеца** не беше постигната при предишната гаранция за младежта, трябва да бъде основна грижа в преработената версия. Необходимо е да се укрепят и подкрепят **ролята и капацитетът на публичните служби по заетостта** за създаването на качествени работни места. НПО и социалните предприятия също могат да подкрепят младите хора чрез предложения за временна заетост и стажове. Необходима е повече информация за **наличните места** в предприятията, тъй като ПСЗ няма как да предложат подкрепа, ако няма места или информация за тях. Що се отнася до участието на частните служби по заетостта, трябва да се гарантира, че подкрепата по линия на гаранцията за младежта се предоставя на младите хора безплатно, като публична подкрепа.

3.5. Важно е връзките с общностите, младежките организации и други социални групи да продължат да се засилват и да се достигне до тези групи, в съответствие с някои от примерите, посочени в работния документ на службите на Комисията, придружаващ предложението за препоръка на Съвета относно мост към работни места — укрепване на гаранцията за младежта<sup>(11)</sup>. Важно е да се отбележи, че в съобщението относно „Подкрепа за младежката заетост: мост към работните места за следващото поколение“<sup>(12)</sup> се посочва, че достигането до най-уязвимите „продължава да бъде недостатъчно“, като по този начин се илюстрира централното място на тази и други форми на **работа на терен**.

3.6. Според анализите<sup>(13)</sup> на МОТ относно гаранцията за младежта **„липсата на [национални] ресурси** има неблагоприятни последици върху способността на държавите да предоставят на всички незаети с работа, учене или обучение възможности за работа или обучение в рамките на четири месеца“. **По-големият бюджет за гаранцията за младежта** се приветства в съответствие с увеличаването на възрастта на хората, обхванати от инициативата. Въпреки това ЕИСК изразява съжаление, че макар планът за възстановяване на ЕС да осигурява 750 милиарда евро за икономическото възстановяване на Европа, гаранцията за младежта получава едва 22 милиарда евро, които според ЕК<sup>(14)</sup> включват инвестиции по линия на

<sup>(10)</sup> Изследване относно заетостта на младите хора на Обсерваторията на пазара на труда на ЕИСК, 2014 г.

<sup>(11)</sup> SWD/2020/124 final.

<sup>(12)</sup> COM/2020/276 final.

<sup>(13)</sup> МОТ, Working Paper on „The European Youth Guarantee: A systematic review of its implementation across countries“, 2017 (Работен документ относно „Европейската гаранция за младежта: систематичен преглед на изпълнението ѝ по държави“, 2017 г.).

<sup>(14)</sup> COM/2020/276 final.

Европейския социален фонд и инициативата за младежка заетост, включително **национално съфинансиране**. Комисията представи и **допълнителни средства**: 55 милиарда евро от Помощта за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU) за 2020—2022 г. и 86 милиарда евро от ЕСФ+, които държавите наред с няколко други фонда също могат да използват за подкрепа на младежката заетост. Проучванията <sup>(15)</sup> показват, че за ефективна подкрепа по линия на преразглежданата гаранция за младежта ще са необходими **поне 50 милиарда евро годишно**. ЕИСК настоятелно призовава Комисията да предостави на държавите членки ясни разчети и насоки относно пълния размер на инвестициите на равнище ЕС в подкрепа на гаранцията за младежта и оценка на ефективното им използване. Тъй като е необходимо да се подсилят устойчивостта на механизма за подкрепа, подсилен с публични инвестиции, приветстваме включването на целева подкрепа за младите хора в европейския семеен съюз.

3.7. ЕИСК приветства факта, че чрез политическата инициатива се предлага целенасочен подход към уязвимите лица въз основа на по-широко партньорство със социалните партньори и младежките организации и фокусът се поставя върху свързаните с пола въпроси. Тези партньорства трябва да работят **не само в столиците на държавите, но и в местните общности, и обратната връзка да се получава директно от младите хора**. Важно е младите хора да получават подкрепа, когато създават семейства, а предстоящата **европейска гаранция за децата** да включва разпоредби за млади, работещи и безработни, хора с деца, които да свързват тази политика с гаранцията за младежта.

3.8. ЕИСК приветства предложенията за подкрепа за млади предприемачи в **плана за действие на Комисията за социалната икономика** и неговите разпоредби относно „зелените“ умения на местно равнище, със специален акцент върху уязвимите групи. ЕИСК призовава Европейската комисия да включи съответните социални партньори и организации на гражданското общество, особено младежките организации, в разработването на такъв план за действие, за да се отчете опитът на младите хора, чираците, стажантите и младите работници. **Трябва да се насърчава създаването на нови предприятия от млади хора и образованието в областта на предприемачеството**. Възможностите за самостоятелна заетост в цифровата и зелената икономика, предлагани на **дискриминирани и уязвими групи**, трябва да съответстват на целевата информация за тези групи и да изискват конкретна подкрепа за тях. Във връзка с това основна роля играят **междинни звена** като ПСЗ, младежките организации, националните младежки съвети, други НПО и профсъюзите.

3.9. За да се създадат **ефективни стратегии** за всички млади хора в нужда, е важно ясно да се определи възрастовата граница на младите хора, които ще бъдат обхванати от гаранцията за младежта. Намалването на **възрастта, до която образованието е задължително**, в някои държави може да окаже отрицателно въздействие, като увеличи броя на незаетите с работа, учене или обучение. ЕИСК приветства увеличаването на възрастта за достъп до гаранцията за младежта; още през 2013 г. той препоръчва <sup>(16)</sup> **възрастовата граница** за достъп до гаранцията за младежта да бъде повишена до 30 години, по-специално за държавите, които имат по-голям дял на безработни младежи. При все това той призовава за предпазливост в това отношение по отношение на качеството и капацитета. Може да се окаже необходимо да се **гарантира, че държавите членки** разполагат с **гъвкавост** при определянето на възрастовата група, която трябва да подкрепят. По-голямата възраст не следва да изключва младите хора, които вече имат някакъв трудов стаж и право на **обезщетения за безработица**. Важно е обаче ясно да се определят възрастовите граници по схемата.

3.10. Комисията предлага държавите членки да насърчават предприятията да наемат млади безработни лица и да им предлагат **качествени работни места**. Трябва да осигурим най-доброто съответствие на предлаганите работни места с **квалификациите и интересите** на безработните млади хора и да ги мотивираме с добро качество и **приобщаващи възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация**, за да останат на съответните работни места. Въпреки това ЕИСК счита, че държавите членки следва да разполагат с гъвкавост, за да решат дали желаят да разширят обхвата на гаранцията за младежта, като вземат предвид естеството и мащаба на младежката безработица на национално, регионално и местно равнище.

3.11. Докато кризата е факт, само укрепване на гаранцията за младежта не е достатъчна цел. Необходими са и **незабавни мерки** за подкрепа на младите хора. **Активните политики на пазара на труда** в държавите членки трябва да гарантират, че сегашните предложения могат да осигурят **дългосрочни решения за младите хора** и да гарантират **качествени работни места**, добри условия на труд и справедливи възможности за наемане и оставане на работа. Трябва да се спазват и насърчават трудовото законодателство и колективните трудови договори, по-специално по отношение на връзката между нивата на квалификация и заплатите, както и на демокрацията на работното място. Младите хора на пазара на труда трябва да бъдат третирани по същия начин както и възрастните, особено що се отнася до получаването на същата минимална работна заплата, достъпа до пенсии и защитата срещу несигурни трудови договори (договори за нула часове), неплатените стажове и фиктивната самостоятелна заетост. Краткосрочните и временните договори за младите хора могат да решат неотложни проблеми, но дългосрочната несигурност е еднакво вредна както за младите хора, така и за дружествата и икономиката.

<sup>(15)</sup> Intereconomics, статия на тема COVID-19 Crisis: How to Avoid a 'Lost Generation', 2020 (Кризата с COVID-19: как да избегнем явлениято „изгубено поколение“, 2020 г.).

<sup>(16)</sup> ОВ С 271, 19.9.2013 г., стр. 101.

3.12. Гъвкавостта е от ключово значение по отношение на **четиримесечния период** на гаранцията за младежта след регистрация в звено (обикновено ПСЗ), което предоставя подкрепа по линия на гаранцията. Предложенията за работа или образование или възможности за обучение следва да бъдат отправени **незабавно** <sup>(17)</sup>, да са **с добро качество и да представляват добро решение за участниците**. Тук следва да се вземат предвид понякога продължителните процедури за валидиране на неформалното и информалното учене, които могат да бъдат съчетани с предлагането на обучения в рамките на определен период от време. За да се постигне целта от четири месеца и да се предостави индивидуална подкрепа, системите за валидиране и осигуряване на обучение следва да бъдат **по-гъвкави** и адаптивни.

3.13. Гаранцията за младежта трябва да започне с **качествено професионално ориентиране и консултиране** за младите хора по време на тяхното ранно училищно образование; признаването и **валидирането на неформалното и информалното учене** в идеалния случай следва да доведат до квалификации, които ясно определят нивата по Европейската квалификационна рамка/Националната квалификационна рамка, както и професионалното звание или сертифициране, като ясно се посочват задачите и уменията, които се сертифицират, и връзката на сертификата с придобиването на пълната квалификация. Новата **рамка „Европас“** следва да позволява ясно и практически ориентирано включване на всички видове сертификати и квалификации в автобиографията „Европас“.

3.14. Микроквалификациите са алтернативни решения за удостоверяване на придобиването на допълнителни умения, предоставяни от дружествата или институциите за професионално образование и обучение (ПОО) и висшите учебни заведения. Тъй като няма общо европейско определение или разбиране за **микроквалификации**, може да се помисли за задълбочаването на европейската политика в тази област като помощ за младите хора, когато микроквалификациите се добавят към пълната квалификация и след постигането на съгласувана европейска дефиниция и разбиране за **микроквалификации** с профсъюзите и работодателите.

3.15. Кризата с COVID-19 оказва въздействие върху чиракуването; в много икономически сектори, засегнати от ограничителните мерки, чиракуването беше отложено или дори прекратено; в други сектори то продължи чрез работа от вкъщи или симулации. **Намирането на подходящи места за чиракуване в предприятията на учащите в ПОО** е истински проблем. ПСЗ по-конкретно следва да получават повече информация от частни и публични дружества от всякакъв мащаб, за да подкрепят училищата и учителите от областта на ПОО, които се опитват да намерят места за практическо обучение за бъдещите стажанти.

3.16. ЕИСК подчертава, че чиракуването не е предназначено само за младите хора, тъй като в първия параграф на Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване се подчертава двойният му фокус **както за младите хора, така и за възрастните**. Фактът, че чиракуването е включено в политически документ за подкрепа на младежката заетост, допринася за погрешното разбиране, че то се ограничава до младите хора. ЕИСК приветства факта, че Комисията предложи държавите членки да ускорят възможностите за обучение и прехода от училище към работното място чрез **разпоредби за качествено чиракуване или стаж**. Това може да осигури и ефективна подкрепа за намаляване на преждевременното напускане на училище и по-добрата интеграция на мигрантите и бежанците на пазара на труда при зачитане на Европейския съгласеност на социалните права, Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване и рамката за качество на стажовете.

3.17. Комисията предлага подновяване и даване на нов тласък на **Европейския алианс за професионална подготовка**. Въпреки че Европейският алианс за професионална подготовка осигури висок стандарт по отношение на чиракуването чрез увеличаване на броя на ангажиментите, поети от дружеството, това не е достатъчно. Микро- и малките предприятия все още са изправени пред значителни предизвикателства при предлагането на места за чиракуване. Следователно може да се насърчи предлагането на **„съвместно чиракуване“** от няколко дружества. Качеството и ефективността на възможностите за чиракуване следва да бъдат гарантирани съгласно критериите на Европейската рамка за качествено и ефективно чиракуване, като Комисията следва да признава усилията на предприятията и да ги възнаграждава в съответствие с тази рамка.

3.18. Комитетът приветства по-голямото внимание от страна на Комисията за осигуряване на възможности за **чиракуване в цифровите и „зелените“ сектори**, но отбелязва, че качествени възможности за такива практики следва да има и в други сектори, които преминават през цифров и „зелен“ преход.

3.19. Осигуряването на успешни системи за ПОО и системи за чиракуване, водещи до качествени работни места, налагат **ефективен социален диалог с профсъюзите и представителите на работодателите**. ЕИСК приветства предложението на Комисията относно необходимостта от укрепване на социалния диалог на европейско и национално равнище и постигането на допълнителни възможности за изграждане на капацитет чрез службите на Комисията за подкрепа на

(17) ОВ С 161, 6.6.2013 г, стр. 67.

чиракуването. Въпреки че вече няколко секторни социални партньори обещаха подкрепа за Европейския алианс за професионална подготовка, ЕИСК подчертава автономността на европейските секторни комитети за социален диалог, които сами определят работната си програма в съответствие с договорените общи приоритети.

3.20. За безработните млади хора, които вече са придобили квалификация, гаранцията за младежта следва да служи и като гаранция за работно място <sup>(18)</sup>, което означава, че младите хора ще придобият първия си трудов стаж в публичния или нестопанския сектор.

Брюксел, 29 октомври 2020 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

---

<sup>(18)</sup> Павлина Р. Чернева, Levy Economics Institute, Серия работни документи № 902, „The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation“, 2018 (Гаранция за работно място: създаване, работни места и прилагане, 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 Стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.)“**

(COM(2020) 258 final)

(2021/C 10/09)

Докладчик: **Ionuț SIBIAN**

Консултация	Европейска комисия, 12.8.2020 г.
Правно основание	член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“
Приемане от секцията	9.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	226/1/4
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК категорично приветства изготвената от Европейската комисия стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.), която подкрепя дългосрочното планиране и подходящото координирано осъществяване на политиките в широка гама от сектори, като същевременно се гарантира, че никоя жертва няма да бъде забравена.

1.2. ЕИСК счита, че за да заработи, стратегията се нуждае от **ясен план за действие** с подробности относно това как и кога да се предприемат действия и какви да са очакваните резултати.

1.3. Предложената стратегия следва да се разглежда и прилага паралелно с други стратегии на ЕС: стратегията за равенството между половете, стратегията на ЕС за по-ефективна борба срещу сексуалното насилие над деца, стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИ, Рамката на ЕС за национални стратегии за интегриране на ромите и Конвенцията на ООН за правата на хората с увреждания.

1.4. Предложената стратегия следва да предостави повече насоки и подробен преглед на начина, по който държавите членки биха могли да приложат висококачествени стандарти и да въведат достъпни, справедливи и ефективни инструменти за подпомагане на достъпа на жертвите до такива възстановителни услуги.

1.5. Европейската комисия следва да използва стратегията, за да насърчи държавите членки да подкрепят събирането на данни и консултациите с общностите и жертвите, и с потенциалните жертви, и да извършат оценки на нуждите с цел даване на насоки във връзка със създаването на политики и реакциите на институциите. Тази стратегия би могла да осигури единно виждане за събирането на данни по отношение на жертвите на престъпления, което би позволило по-добро и по-целенасочено реагиране.

1.6. ЕИСК препоръчва ролята на предложената мрежа на ЕС за предотвратяване на основаното на пола насилие и домашното насилие, упомената в стратегията, да бъде разширена, така че да обхване целите и резултатите по отношение на установяването и намаляването на този вид престъпления, което е от особено значение при наличието на транснационален елемент.

1.7. ЕИСК счита, че що се отнася до ключовите действия на Комисията, някои аспекти в стратегията биха могли да бъдат пояснени допълнително, а именно:

- а. насърчаването на обучението не следва да се ограничава до съдебните и/или правоприлагащите органи. Също толкова важно и необходимо е да се гарантира непрекъснато повишаване на квалификацията и за социалните работници и медицинския персонал по отношение на работата с жертвите на престъпления, по-специално жертвите на престъпления от омраза. Това обучение следва да включва изрично сесии за преодоляване на предразсъдъците и стереотипите и да се осъществява в координация с организациите на гражданското общество (ОГО), предоставящи подкрепа на различни уязвими групи;
- б. Осигуряването на финансиране от ЕС за национални организации в подкрепа на жертвите и организации в рамките на конкретни общности следва да се допълва от **засилено сътрудничество** между ОГО и местните или националните органи<sup>(1)</sup>. Като цяло стратегията следва да бъде свързана с ясни насоки за сътрудничество и комуникация на държавните органи с ОГО и експертите с цел набелязване на потребностите на общностите, създаване на целенасочени кампании, системи за съобщаване и подкрепа, които да са изцяло достъпни, справедливи и ефективни;
- в. Националните кампании за повишаване на осведомеността относно правата на жертвите следва да бъдат адаптирани спрямо нуждите и специфичните характеристики на особено уязвимите общности, включително гражданите на държави извън ЕС, бежанците и търсещите убежище лица, и следва да се основават на оценки на нуждите, тенденциите, добрите практики и предизвикателствата на местно равнище.
- 1.8. Опитът с COVID-19 показва още веднъж, че властите в някои държави членки не са достатъчно оборудвани, за да осигурят спешен или краткосрочен подслон, по-специално извън столичните градове. Създаването на приюти за спешно предоставяне на подслон, защитени жилища и центрове за подкрепа и предоставянето на интегрирани услуги за подкрепа са необходимост и изискват сътрудничество между националните органи и участниците от гражданското общество, както и финансиране от ЕС.
- 1.9. Европейската комисия следва да интегрира програмата за жертвите във всички програми за финансиране от ЕС, включително средствата на ЕС, управлявани на национално и международно равнище.

## 2. Контекст на становището

- 2.1. През последните 30 години правата на жертвите и политиките за тяхната защита претърпяха развитие на международната и европейската сцена. Беше постигнат голям напредък в резултат и на приемането на редица правни актове на ЕС, които са в полза на жертвите, а именно Директивата относно правата на жертвите от 2012 г., Директивата относно обезщетението от 2004 г., а сега и документа „За нова стратегия на ЕС за правата на жертвите (2020—2025 г.)“.
- 2.2. Целта на Комисията при приемането на първата стратегия на ЕС за правата на жертвите е да се гарантира, че всички жертви на престъпления могат да бъдат сигурни, че техните права ще бъдат изцяло зачетени, независимо от това къде в ЕС е извършено престъплението.
- 2.3. В стратегията се формулират редица действия за следващите пет години, които са насочени към две цели: първо, овластяване на жертвите да съобщават за престъпления, да търсят обезщетение и в крайна сметка да се възстановят от последиците от престъплението; второ, да се работи заедно с всички съответни заинтересовани страни за правата на жертвите.
- 2.4. В стратегията се формулират и редица действия на Комисията, както и на държавите членки и гражданското общество за следващите пет години.
- 2.5. Стратегията се основава на пет ключови приоритета: 1. ефективна комуникация с жертвите и осигуряване на безопасна среда, в която жертвите да съобщават за престъпления; 2. подобряване на защитата и подкрепата за най-уязвимите жертви; 3. улесняване на достъпа на жертвите до обезщетение; 4. укрепване на сътрудничеството и координацията между заинтересованите страни относно правата на жертвите; 5. укрепване на международното измерение на правата на жертвите.

## 3. Общи бележки

- 3.1. Като цяло петте приоритета на стратегията вероятно ще доведат до положително въздействие и ще допринесат ефективно за подпомагането на прилагането на съответната рамка на ЕС от държавите членки. Въпреки това могат да бъдат отбелязани и няколко ключови момента и хоризонтални въпроса.

---

<sup>(1)</sup> По отношение, наред с другото, на събирането и документирането на данни, механизмите за съобщаване и достъпа до финансови средства, но и на внедряването на устойчиви местни системи за услуги за подкрепа.

3.2. Стратегията включва ограничени насоки относно значението на създаването или — в зависимост от случая — повишаването на разпространението и ефективността на механизмите за съобщаване (независимо дали официални или неофициални). Подобни механизми следва да бъдат интегрирани и достъпни за всички категории жертви, независимо от техния статут в съответната държава — членка на ЕС, и следва да бъдат адаптирани и гъвкави, така че да отговорят на нуждите на най-уязвимите. Това ще изисква по-добра оценка на нуждите, документиране, събиране на данни и процеси на консултации, както се посочва в други коментари по-долу.

3.3. Въпреки че в стратегията многократно се посочват предизвикателствата, пред които са изправени уязвимите категории, тя следва да се отнася и за бежанците и за търсещите убежище лица, като признае тяхната по-голяма уязвимост като категория спрямо ислямфобски, расистки, ксенофобски и други видове престъпления от омраза.

3.4. В стратегията се прави общият коментар, че „трудностите, които срещат жертвите при достъпа им до правосъдие, се дължат преди всичко на липса на информация и на недостатъчна подкрепа и защита“. Заслужава да се подчертае, че в стратегията следва да бъдат включени допълнителни подробности по отношение на необходимостта не само от популяризиране, но и като цяло от осигуряване на по-голям достъп до действащите в момента разпоредби и механизми (от съобщаване и самоопределяне до достъп до механизми за подкрепа или за правна защита). В това отношение често може да са необходими служби за подкрепа — например общински работници, работещи в служби за закрила на детето за непривиджени мигранти или търсещи убежище деца или за децата в системите за закрила на детето, медицински персонал, специалисти в областта на психичното здраве, устни преводачи за онези, които не говорят местния език, и т.н. За такива служби за подкрепа също следва да се осигурява обучение, но понастоящем се упоменава най-вече обучение относно правата на жертвите във връзка с правоприлагането и съдебната система.

3.5. Въпреки че първият приоритет на стратегията е ясно да се гарантира ефективна комуникация с жертвите на престъпления и безопасна среда, в която жертвите да съобщават за престъпления, все още съществува сериозна загриженост по отношение на гарантирането на **наличието, ефективното функциониране и достъпността** на системите за съобщаване и отчитане, особено на неофициалните, тъй като в самата стратегия се подчертава, че много от най-уязвимите общности и жертви често не желаят да се свържат с органите, не са в състояние да го направят или са изправени пред други пречки при достъпа до официално съобщаване (на органите). Дори подобни системи да не водят до наказателни разследвания, те въпреки това може да осигурят достъп до специфични видове подкрепа и може да имат значение за предоставянето на данни в местен или национален контекст — които следва да бъдат от ключово значение при създаването на политика — и за осигуряването на бюджет и планирането на услугите.

3.6. Освен това, и в същия дух, в стратегията изглежда се споменава съвсем бегло или не се споменава за документирането или събирането на данни. Реагирането на нуждите на жертвите и въвеждането на рамка за гарантиране на техните права, особено когато става въпрос за жертви на определени видове престъпления — престъпления от омраза, сексуално и основано на пола насилие и т.н. — изискват задълбочено разбиране на местния и общностния контекст, достъп до общностите, оценки на нуждите и разработване на целенасочена политика и практически решения. В резултат на това стратегията като цяло следва да насърчи държавите, може би чрез използването на хоризонтален подход, да подпомогнат събирането на данни и консултациите с общностите и жертвите, и с потенциалните жертви, и да извършат оценки на нуждите, картографирайки най-добрите практики в сътрудничество с ОГО с цел даване на насоки при създаването на политики и при реакциите на институциите.

3.7. Последното, което следва да се подчертае по отношение на събирането на данни, е необходимостта от внедряване на ефективни системи от ключовите органи (полиция/съдебни органи/прокуратура), които да позволяват цялостно събиране и систематичен анализ и използване на **информацията за жертвите на престъпления** при разработването на целенасочени мерки за реагиране. Например понастоящем само няколко държави — членки на ЕС, събират отделно информация за профила на жертвите на престъпления. Подобна информация би била полезна за анализ на тенденциите и моделите и би допринесла за проектирането на дейности за превенция, информационни кампании, инструменти за съобщаване, механизми за установяване и реагиране или услуги за подкрепа.

3.8. Освен това в много държави — членки на ЕС, е трудно да се прецени мащабът на явления като престъплението от омраза поради липсата на достъпни системи за съобщаване, прекалено официалните системи за регистриране на инциденти и/или жалби (които може да са на разположение само на полицията и/или на прокуратурата) и отсъствието на определени критерии и насоки за събирането на данни, когато става въпрос за жертвите. Тази стратегия би могла да осигури единно виждане за събирането на данни по отношение на жертвите на престъпления, което би позволило по-добро и по-целенасочено реагиране. Това е свързано и с други инициативи на Комисията и с начина, по който те могат да се осъществяват (като например тези, свързани с расизъм и ксенофобия), тъй като те вероятно също са повлияни отрицателно от липсата на данни или правилния им анализ.

3.9. Що се отнася до съобщаването, важно е да се поясни, че в стратегията се разглеждат и трите стълба, които са от значение за гарантиране на правата на жертвите: а) установяване (на жертвите на престъпления), което може да стане посредством механизми за официално и неофициално съобщаване, както се посочва в един от предходните коментари; б) превенция и в) реагиране.

3.10. Следва да се приветства фактът, че в стратегията на няколко пъти се посочва, че е важно съответните специалисти да комуникират с жертвите по начин, който да съответства „на специфичните нужди на жертвите“. С цел подходящо прилагане на този конкретен резултат обаче следва да бъде въведен механизъм и да бъдат създадени схеми за изграждане на капацитет за съответните специалисти, за да се даде възможност за правилно установяване и разбиране на тези специфични нужди. Без такова установяване не може да бъде постигната целта за гарантиране на реагиране, което да задоволява специфичните нужди. При подобен механизъм ще се разчита на координация между органите, организациите на гражданското общество и организациите на местно или общностно равнище. Това не само ще увеличи случаите на съобщаване за престъпления и регистрирането им от членовете на специфични уязвими общности и ще допринесе за подготовката на казуси, но ще повиши и общите способности на националните системи за установяване на потребностите на жертвите и осигуряване на съответните направления и персонализирана реакция. Поради това в стратегията следва да бъде включено акцентиране или поясняване на средствата за по-добро установяване на специфичните нужди на жертвите на престъпления.

3.11. Във връзка с предходната точка в стратегията на няколко пъти се споменават жертвите със „специфични нужди“, които „следва да имат достъп до специализирана подкрепа“. Във връзка с това заинтересованите страни на национално равнище следва да бъдат насърчени чрез стратегията да създадат механизми за установяване и оценка на специалните нужди, което предполага и **редовен обмен с други подходящи съществуващи механизми за установяване**, като например механизма за борба с трафика. Това ще даде възможност за обмен на експертен опит между няколко органа, както и за по-добро, по-всеобхватно и цялостно реагиране, което да съответства по подходящ начин на установените специални нужди.

3.12. Необходимо е всички услуги, както и всички кампании за осведоменост относно правата на жертвите да разчитат еднакво на оценки на нуждите и на консултации с общностите. При разработването на подобни информационни кампании следва да се обърне специално внимание не само на децата жертви, възрастните или жертвите с увреждания, но и например на нуждите на бежанците, търсещите убежище лица и мигрантите жертви, които също може да бъдат изправени пред сериозни пречки при достъпа до информация, съобщаване или услуги за подкрепа, включително комбинирана дискриминация.

3.13. Насочеността към обучението е отразена в цялата стратегия и действително то е от ключово значение за осигуряване на гладко функциониращи системи и за гарантиране на правата на жертвите. Ако обаче признаем отражението на някои видове престъпления, по-конкретно престъпленията от омраза, киберпрестъпността, основаното на пола насилие или престъпленията, засягащи деца, обучителни дейности следва да бъдат предоставени не само на съдебните органи и полицията. Следва да бъде поставен акцент и върху подобряването на набора от умения на службите за първоначално реагиране, които може да бъдат общински работници, учители, работещи в служби за закрила на детето, лица, отговарящи за приема или задържането на имигранти или гранична полиция. Това е особено вярно в контекста на смесената миграция, включително незаконната смесена миграция между държавите — членки на ЕС, риска от превръщане в жертва на експлоатация и увеличения брой случаи на съобщаване за насилие на границите и в местата за прием на търсещи убежище лица.

3.14. Въпреки че Комитетът приветства насочеността на Директивата относно правата на жертвите от 2012 г. към службите за възстановително правосъдие и извода, че подобни служби следва да вземат предвид основно интересите и нуждите на жертвите, в стратегията следва да бъдат дадени повече насоки и да бъде направен подробен преглед на начина, по който държавите биха могли да прилагат висококачествени стандарти и да въведат достъпни, справедливи и ефективни инструменти за подкрепа на жертвите при достъпа им до такива възстановителни услуги.

3.15. По отношение на жертвите на основано на пола насилие: въпреки че в стратегията действително се дават някои примери за основано на пола насилие, следва да бъдат признати и посочени и други видове сексуално и основано на пола насилие — например вредни традиционни практики като гениталното осакатяване на жени, детските бракове и др. Разширяването на този списък би допринесло за по-добра осведоменост на специалистите в областта на правоприлагането и другите съответни специалисти относно подобни практики.

3.16. Ролята на предложената мрежа на ЕС за предотвратяване на основаното на пола насилие и домашното насилие, упомената в стратегията, следва да бъде разширена, така че да обхване целите и резултатите по отношение на установяването и намаляването на този вид престъпление (от особено значение при наличието на транснационален елемент).

3.17. Насилието, основано на пола, и тормозът в сферата на труда се считат за нарушение или злоупотреба с правата на човека и представляват заплаха за човешкото достойнство, насърчаването на достоен труд и достъпа до пазара на труда и неговото развитие. През 2007 г. европейските социални партньори подписаха автономно споразумение за справяне с този проблем, което трябва да бъде изцяло приложено на национално равнище в държавите членки. През 2019 г. по случай

стогодишнината на МОТ беше приета Конвенция № 190 — Конвенцията за борба с насилието и тормоза, в която се определят мерки за предотвратяване на актове на насилие и за защита на жертвите и се посочват инструменти за ефективно прилагане и средства за правна защита, както и насоки, обучение и инициативи за повишаване на осведомеността. ЕИСК призовава европейските институции да насърчават бързото ратифициране на тази конвенция от държавите членки и да координират възможни последващи действия на европейско равнище.

3.18. Когато в стратегията става въпрос за трафик, е необходимо да се признае и отражението на трафика и експлоатацията върху гражданите на държави извън ЕС и бежанците. Това се отнася и за предвидените в стратегията ключови действия, които следва да бъдат съсредоточени и върху оценката на степента, до която механизмите на разположение на жертвите на трафик са достъпни и за граждани на държави извън ЕС (като например мигранти, търсещи убежище лица и бежанци). Нещо повече, стратегията следва да включва мерки за подкрепа с цел повишаване на достъпността, ефективността и приспособимостта на механизмите за идентифициране и реагиране на трафика по отношение на бежанци, мигранти и търсещи убежище лица, които стават жертви на престъпления, свързани с трафик.

3.19. Когато става въпрос за достъпа на жертвите на престъпления до получаването на обезщетение, в стратегията следва да бъде застъпена в по-голяма степен и идеята, че този достъп следва да не зависи от статута на жертвата в държава — членка на ЕС. За съжаление търсещите убежище лица, бежанците и мигрантите често не желаят да търсят обезщетение, когато станат жертва на престъпление, поради липса на информация, отсъствие на запознати с материята и достъпни служби за подкрепа или страх от отмъщение или отрицателни последици по отношение на техния статут. Ако целта на стратегията е овластяване на жертвите, то в нея следва да бъдат засегнати също и тези притеснения и да бъдат предвидени целенасочени действия за отстраняване на тези пропуски, пред които са изправени определени категории жертви.

#### **4. Конкретни бележки относно петте приоритета на стратегията**

4.1. Ефективна комуникация с жертвите и осигуряване на безопасна среда, в която жертвите да съобщават за престъпления

4.1.1. Едно от основните действия на Европейската комисия се отнася до обучението на съдебните и правоприлагащите органи. Също толкова важно и необходимо е обаче да се гарантира непрекъснато повишаване на квалификацията и за социалните работници и медицинския персонал по отношение на работата с жертвите на престъпления, по-специално жертвите на престъпления от омраза. Такова обучение следва да включва изрично сесии за преодоляване на предрасъдъците и стереотипите и да се осъществява в координация с НПО, предоставящи подкрепа на различни уязвими групи.

4.1.2. Що се отнася до ключовото действие на Европейската комисия за осигуряване на финансиране от ЕС за националните организации за подкрепа на жертвите и на съответните организации в рамките на конкретни общности: такова финансиране следва да бъде осигурено по-специално за развиването на услуги за подкрепа като всеобхватни пакети — правна и психологическа помощ при намирането на работа, когато е необходимо, настаняване за спешни случаи и подкрепа по отношение на медицинските разходи.

4.1.3. Предложените ключови действия на равнището на държавите членки остават много общи и доста пожелателни. Ефективното прилагане на директивата ще се гарантира, ако националните органи разработят, приемат и приложат методически норми, които да дават възможност на съдебните и правоприлагащите органи и на социалните служби да разпознават жертвите на престъпления (по-конкретно жертвите на престъпления от омраза) и да предоставят подходяща подкрепа.

4.1.4. В случаите, в които националните органи все още не събират дезагрегирани данни във връзка с жертвите на престъпления, това следва да стане приоритет, вероятно с помощта на финансиране от ЕС.

4.1.5. Държавите членки следва да бъдат включени в предложените ключови действия относно осведомеността за правата и наличните начини за съобщаване за престъпления, тъй като нейното изграждане започва в училищата посредством гражданското образование. Националните органи следва да гарантират, че в задължителната национална учебна програма ще бъде включена съобразена с нивото на разбиране на учениците информация относно правата, националните институции за правата на човека и наличните механизми за защита.

4.1.6. За да се даде възможност на НПО да участват в дейности за обучение с органите, като същевременно се въведе ценният опит на бенефициерите и експертите, подкрепящи жертви на престъпления, е важно този принос да бъде признат и възнаграден посредством институционални партньорства<sup>(2)</sup>.

#### 4.2. Подобряване на защитата и подкрепата за най-уязвимите жертви

4.2.1. Относно предложеното ключово действие за Европейската комисия в подкрепа на жертвите със специални нужди, като например деца жертви, жертви на основано на пола насилие или домашно насилие, жертви на престъпления от расистки и ксенофобски подбуди, ЛГБТИ + жертви на престъпления от омраза, възрастни жертви и жертви с увреждания: предоставянето на подкрепа на особено уязвими групи следва да започне с тяхното признаване и с признаването на специфичните особености на техния статут, който често води до тяхното виктимизиране. Това би означавало да се приеме вторично законодателство и да се разработят пакети за обучение, разясняващи специфичните особености на различните най-уязвими групи, методите за интервюирането им, с които се избягва повторно травмиране, и насоките за осъществяване на връзка с общностите, когато случаят го изисква.

4.2.2. Относно предложеното ключово действие за Европейската комисия за прилагане на ръководните принципи за гарантиране на защитата и подкрепата за жертвите на престъпления от омраза и слово на омразата: то следва да бъде допълнено със създаването на механизъм на ЕС за наблюдение на ефективните ответни действия по отношение на престъпленията от омраза и словото на омразата, чрез Агенцията на ЕС за основните права, която би могла да доразвие настоящия си механизъм за събиране на данни и да включи елементи на съобщаване и ранно предупреждение на национално равнище.

4.2.3. Що се отнася до предложеното ключово действие за държавите членки, което се опира на извлечените поуки от пандемията от COVID-19, по-специално действия, насочени към гарантиране на достъп до подкрепа и закрила за жертвите на основано на пола и домашно насилие и създаване на интегрирани и целенасочени специализирани услуги за подкрепа на най-уязвимите жертви, включително защитени жилища за деца, семейства, жени жертви на насилие, основано на пола и ЛГБТИ+ лица. В някои държави членки опитът с COVID-19 показва още веднъж, че властите не са оборудвани за осигуряване на спешен или краткосрочен подслон, по-специално извън столичните градове. Създаването на приюти за спешно предоставяне на подслон, защитени жилища и центрове за подкрепа и предоставянето на интегрирани услуги за подкрепа са необходимост и изискват сътрудничество между националните органи и участниците от частния сектор, както и финансиране от ЕС.

#### 4.3. Улесняване на достъпа на жертвите до обезщетение

4.3.1. Една от важните заинтересовани страни е Агенцията на ЕС за основните права, която чрез своята мрежа от независими експерти от държавите членки (FRANET) извършва ежегоден анализ на законодателството и политиките, приети с цел гарантиране на защита на правата на жертвите, и която може да изготвя и тематични доклади. В рамките на своя мандат тази агенция е в състояние да популяризира потенциално добри практики и да организира прояви, по време на които органите по обезщетяването могат да обменят идеи и да подобряват сътрудничеството.

#### 4.4. Укрепване на сътрудничеството и координацията между всички съответни заинтересовани страни

<sup>(2)</sup> Например съгласно решението на Европейския съд по правата на човека от 2016 г. по делото МС и АС срещу Румъния (дело за хомофобско престъпление от омраза) и понастоящем под стриктния надзор на Съвета на министрите на Съвета на Европа, неправителствената организация ACSEPT Romania, която подкрепи ищите по това дело, редовно предоставя безплатно обучение на Румънския институт за проучвания на обществения ред (ISOP). Това обучение включва представяне на законодателството за борба с дискриминацията, разпоредбите относно престъпленията от омраза, какво означават сексуална ориентация и полова идентичност и включва практически сесии, симулации и виртуални библиотеки, където трима или четирима членове на общността на ЛГБТИ участват в продължение на час през деня и споделят своя опит с правоприлагащите органи. Това е огромно усилие от човешка и логистична гледна точка, което се предоставя безплатно от доброволци на тази НПО и от помагащите ѝ експерти. Реалното предизвикателство обаче е в липсата на устойчивост и ограниченото влияние на сесиите. В тези обучителни сесии е ангажирана съвсем малка група от 20-30 участници от стотиците новонаети лица или хилядите служители на МВР. Решението би било да се даде приоритет на развиването на вътрешен капацитет в рамките на националните съдебни или правоприлагащи органи за организирането на такива курсове, включени в непрекъснатото повишаване на квалификацията.

4.4.1. Що се отнася до предложеното действие от страна на държавите членки за изграждане на по-устойчиви общества чрез насърчаване на по-голямо участие на гражданското общество в националните мерки, понятието „участие на гражданското общество“ е твърде широко — сдруженията на полицаи, на охраната в центровете за задържане, сдруженията за гражданска защита и църквите също са част от гражданското общество. От основно значение е активното ангажиране на онези части от гражданското общество, работещи пряко с жертвите на престъпления.

4.4.2. Въпреки че ЕС е подписал Конвенцията на Съвета на Европа за превенция и борба с насилието над жени и домашното насилие (Истанбулската конвенция), на национално равнище в някои държави членки тя е подложена на атака поради резерви и тълкувания в отговор на появяващата се реторика за „традиционни ценности“, описваща социалния пол, основаното на пола насилие и половата идентичност като понятия, които подкопават националната идентичност, и представяща домашното насилие като въпрос на загриженост от гледна точка на неприкосновеността на личния живот. ЕС има фундаментална роля за гарантиране на спазването на Истанбулската конвенция. Въпреки че държавите членки са тези, които трябва да разработят и подобрят националното законодателство, ЕС може да повиши осведомеността по отношение на значението на защитата от основано на пола насилие. Това може да бъде постигнато и чрез заделяне на финансови средства за създаване на професионални модули за образование на юристите, за улесняване на обмена и за предоставяне на подкрепа на НПО, които организират кампании и извършват застъпническа работа, като същевременно се осигурява и подкрепа на жертвите на основано на пола насилие.

4.5. Укрепване на международното измерение на правата на жертвите

4.5.1. Координацията между всички институции и агенции на ЕС при изпълнението на стратегията е от съществено значение, за да може ЕС да поеме водеща роля в дейностите на Съвета на Европа и ООН в подкрепа на жертвите.

4.5.2. ЕС следва да използва международните програми за финансиране на дейности извън ЕС в подкрепа на разработването на закони, политики и услуги, включително чрез финансиране на дейности за изграждане на капацитет, обхващащи всички жертви на престъпления.

## 5. Финансиране от ЕС

5.1. Само малка част от бюджета на ЕС се изразходва за въпроси, свързани с жертвите. Това е в контраст със свързаните с престъпленията разходи за жертвите и обществото. Като се имат предвид значението и хоризонталният характер на въпросите, свързани с жертвите, Европейската комисия следва да разработи стратегически подход към финансирането на жертвите, който да идентифицира областите, за които има най-голяма вероятност да бъдат финансирани от ЕС, и да координира включването на приоритетите на жертвите в различните програми на ЕС за финансиране, включително тези, които действат на национално и международно равнище<sup>(3)</sup>.

5.2. Финансирането е от решаващо значение и следва да се предоставя, като се използва по-скоро доста дългосрочен подход, който не е основан на проекти, съчетаващ финансиране от ЕС и национално финансиране.

Брюксел, 29 октомври 2020 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(3)</sup> Victim Support Europe, roadmap for the victims' rights strategy for 2020-2024 („Подкрепа за жертвите в Европа“, пътна карта за стратегията за правата на жертвите за периода 2020—2024 г.).

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно временна дерогация от някои разпоредби на Директива 2002/58/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на използването на технологии от доставчици на междуличностни съобщителни услуги без номерà за обработка на лични и други данни за целите на борбата със сексуалното насилие над деца онлайн“**

(COM(2020) 568 final — 2020/0259 (COD))

(2021/C 10/10)

Главен докладчик: **Ionuț SIBIAN**

Консултация	Европейски парламент, 17.9.2020 г. Съвет на Европейския съюз, 18.9.2020 г.
Правно основание	член 114, параграф 1 и член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Транспорт, енергетика, инфраструктури, информационно общество“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването („за“/„против“/„въздържал се“)	246/1/3

## 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита, че всяка дерогация от разпоредбите на Директива 2002/58/ЕО трябва да бъде внимателно обмислена, за да се защити неприкосновеността на личния живот на всички граждани. При все това в настоящия случай обхватът на престъплението и неговата зловредност **заслужават изключение**.

1.2. Като цяло ЕИСК изразява съгласие с предложениия регламент за **временна и строго ограничена** дерогация от член 5, параграф 1 и член 6 от Директива 2002/58/ЕО, които защитават поверителността на съобщенията и данните за трафика.

1.3. Счита се, че **временният характер** на регламента (приложим до 31 декември 2025 г.) **не е обоснован** и че Комисията следва да осигури разработването и прилагането на подходящи гаранции за неприкосновеността на личния живот на децата преди петгодишния срок.

1.4. Що се отнася до промишлените **стандарты за докладване и прозрачност**, предвидени в член 3, буква д) от предложениия регламент, ЕИСК счита, че би било полезно трета страна да извършва редовно тестване/одит, като използва извадка, различна от материали, показващи сексуално насилие над деца (CSAM) (материал за сексуално насилие над деца), по подобие на тестовите файлове на Европейския институт за изследване на компютърни вируси (EICAR), използвани в този сектор.

1.5. Счита се, че Комисията следва да организира открит конкурс със значителна награда<sup>(1)</sup>, за да насърчи не само разработването на инструменти с отворен код и промишлени стандарти, но и разработването на възможни нови решения за откриване и докладване на сексуално насилие над деца в криптирани електронни съобщения от край до край.

1.6. ЕИСК счита, че е време Европейският съюз да има свой собствен **Европейски център за предотвратяване и борба със сексуалното насилие над деца** и призовава Комисията да настоява за създаването и развитието на такъв център. Според нас центърът следва да се основава на работата на Европол, да работи с предприятията и правоприлагащите органи, да идентифицира жертвите и да изправя извършителите на престъпления пред правосъдието.

<sup>(1)</sup> По подобие на проектите NESSIE и ECRYPT (eSTREAM), финансирани от ЕС, или конкурса, организиран от Националния институт за стандарти и технологии (NIST) в областта на криптографията.

## 2. Общи бележки

2.1. Последните данни на Европол<sup>(2)</sup> показват, че пандемията от COVID-19 е оказала огромно въздействие върху престъпленията онлайн. Броят на споделените онлайн материали, свързани със сексуално посегателство над деца (CSAM), отбеляза значително увеличение в периода на ограничителните мерки.

2.2. През 2019 г. от общо 16,9 милиона сигнала за материали, съдържащи сексуално насилие над деца (CSAM), получени от Националния център на Съединените щати за изчезнали и експлоатирани деца (NCMEC), които включват 45 милиона единици идентифицирани CSAM, 16,8 милиона сигнала са получени от доставчици на електронни услуги. От тях почти 3 милиона изображения и видеоматериали, изобразяващи CSAM, са били хоствани в Европейския съюз.

2.3. Предложеният регламент е необходим, тъй като с пълното прилагане на Европейския кодекс за електронните съобщения, считано от 21 декември 2020 г., някои услуги за онлайн комуникация<sup>(3)</sup> ще попаднат в обхвата на Директива 2002/58/ЕО относно обработката на лични данни и защита на правото на неприкосновеност на личния живот в сектора на електронните комуникации. Тази директива не съдържа изрично правно основание за доброволното обработване на съдържание или данни за трафик с цел откриване на сексуалното насилие над деца онлайн и доставчиците ще трябва да преустановят дейността си, освен ако държавите членки не приемат специфични национални мерки.

2.4. В отговор на това и като приоритетен въпрос Комисията реши да предложи тясно насочен регламент, за да се избегне законодателна празнота в регулаторната рамка в областта на далекосъобщенията.

2.5. Предложеният регламент предоставя гаранции за защита на неприкосновеността на личния живот и защитата на личните данни:

- обработката трябва да е пропорционална и ограничена до утвърдени технологии, които редовно са използвани за тази цел от доставчиците на междуличностни съобщителни услуги без номерà преди влизането в сила на настоящия регламент;
- използваните технологии трябва да са в съответствие с технологичното равнище, използвано в сектора, и да водят до най-ниска степен на вмешателство в неприкосновеността на личния живот;
- използваната технология трябва сама по себе си да е достатъчно надеждна и да ограничава във възможно най-голяма степен процента на грешки, а при възникване на такива грешки да ги отстранява незабавно;
- използваната технология за откриване на „склоняване на деца“ се ограничава до използването на „ключови показатели“;
- обработката е ограничена до онова, което е строго необходимо за целта;
- данните са заличават незабавно, освен когато е открито сексуално насилие над деца онлайн;
- задължение за докладчика да публикува ежегодно доклад за съответната извършена от него обработка.

2.6. В действителност единственото, което прави изключението, е да запази настоящите практики.

Брюксел, 29 октомври 2020 година.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(2)</sup> Exploiting isolation: sexual predators increasingly targeting children during COVID pandemic (Използване на изолацията: нарастване на атаките на „сексуалните хищници“ спрямо децата по време на пандемията от COVID), Европол, юни 2020 г.

<sup>(3)</sup> Като уеб поща или услуги за съобщения.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2006/112/ЕО относно общата система на данъка върху добавената стойност по отношение на идентифицирането на данъчно задължените лица в Северна Ирландия“**

(COM(2020) 360 *final* — 2020/0165 (CNS))

(2021/С 10/11)

Искане за консултация от Съвета	28.8.2020 г.
Правно основание	Член 113 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	209/0/9
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, и предвид факта, че вече се е произнасял по въпроса за общата система на данъка върху добавената стойност в предходните си становища относно *Пакет за ДДС (I)*, прието на 14 март 2018 г. <sup>(1)</sup> и *Пакет за ДДС (II)*, прието на 23 май 2018 г. <sup>(2)</sup>, на 555-ата си пленарна сесия, проведена на 27, 28 и 29 октомври 2020 г. (заседание от 29 октомври 2020 г.), Комитетът реши с 209 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(1)</sup> ОВ С 237, 6.7.2018 г., стр. 40.

<sup>(2)</sup> ОВ С 283, 10.8.2018 г., стр. 35.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение на решение на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Решение № 1313/2013/ЕС относно Механизъм за гражданска защита на Съюза“**

(COM(2020) 220 — 2020/0097 (COD))

(2021/С 10/12)

Консултация	Съвет, 24.6.2020 г.
Правно основание	Член 196 и член 322, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	209/0/9
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително, и предвид факта, че вече се е произнасял по темата в предходните си становища относно „Укрепване на реакцията на ЕС в областта на гражданската защита — rescEU“<sup>(1)</sup> и „Механизъм за гражданска защита на Съюза (изменение)“<sup>(2)</sup>, приети съответно на 18 октомври 2018 г. и на 19 юни 2019 г., на 555-ата си пленарна сесия, проведена на 27, 28 и 29 октомври 2020 г. (заседание от 29 октомври 2020 г.), Комитетът реши с 209 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст и да се позове на позицията, изразена в горепосочените документи

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(1)</sup> ОВ С 62, 15.2.2019 г., стр. 231.

<sup>(2)</sup> ОВ С 282, 20.8.2019 г., стр. 49.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС) 2018/848 относно биологичното производство по отношение на датата на прилагането му и на някои други дати, посочени в същия регламент“**

(COM(2020) 483 final — 2020/0231 (COD))

(2021/С 10/13)

Консултация	Европейски парламент, 14.9.2020 г. Съвет, 14.9.2020 г.
Правно основание	Член 43, параграф 2 и член 304 от Договора за функциониране на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	209/0/9
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 555-ата си пленарна сесия, проведена на 27, 28 и 29 октомври 2020 г. (заседание от 29 октомври 2020 г.), Комитетът реши с 209 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за регламент на Съвета за откриване на автономни тарифни квоти на Съюза при внос на някои продукти от риболов на Канарските острови от 2021 г. до 2027 г. и за определяне на начина на тяхното администриране“**

(COM (2020) 437 final — 2020/0209 (CNS))

(2021/C 10/14)

Консултация	Съвет, 16.9.2020 г.
Правно основание	Член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз
Компетентна секция	„Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	209/0/9
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

След като прецени, че съдържанието на предложението е напълно задоволително и не изисква никакви бележки от негова страна, на 555-ата си пленарна сесия, проведена на 27, 28 и 29 октомври 2020 г. (заседание от 29 октомври 2020 г.), Комитетът реши с 209 гласа „за“ и 9 гласа „въздържал се“ да приеме положително становище по предложения текст.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1999 (Европейски законодателен акт за климата)“**

(COM(2020) 563 final — 2020/0036 (COD))

(2021/C 10/15)

Консултация	Европейски парламент, 6.10.2020 г. Съвет, 5.10.2020 г.
Правно основание	Член 192, параграф 1 и член 304 от Договора за функциониране на Европейския съюз
Компетентна секция	Секция „Земеделие, развитие на селските райони, околна среда“
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	209/0/9
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

На 17 септември 2020 г. Европейската комисия реши да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно „Изменено предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на Регламент (ЕС) 2018/1999.“

Тъй като Комитетът вече е изразил мнението си по съдържанието на въпросното предложение в своето становище „Европейски законодателен акт за климата“ <sup>(1)</sup>, прието на 15 юли 2020 г., на 555-ата си пленарна сесия, проведена на 27, 28 и 29 октомври 2020 г. (заседание от 29 октомври 2020 г.), той взе решение с 209 гласа „за“, 9 гласа „въздържал се“ да не изготвя ново становище по въпроса, а да се позове на изложената в посочения по-горе документ позиция.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(1)</sup> ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 143.

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите и Европейската инвестиционна банка — Годишна стратегия за устойчив растеж за 2020 г.“**

(допълнение към становище)

(COM(2019) 650 final)

(2021/С 10/16)

Докладчик: **Philip VON BROCKDORFF**

Дата на решението на Бюрото	28.5.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 1 от Правилника за дейността и член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	250/0/6
	(„за“/„против“/„въздържал се“)

### Преамбюл

Настоящото становище е част от пакет от две становища за последващи действия: едното е посветено на Годишната стратегия за устойчив растеж [COM(2019) 650 final], а другото на Препоръката относно икономическата политика на еврозоната [COM(2019) 652 final]. Целта е да се актуализират и развият предишните предложения на ЕИСК<sup>(1)</sup>, като се вземат предвид последните развития, отражението на COVID-19 и възстановяването от неговите последици, както и различните доклади и препоръки, публикувани в рамките на текущия европейски семестър. Този пакет от становища представлява цялостният принос на гражданското общество в ЕС към икономическата и социалната политика и политиката в областта на околната среда за следващия цикъл на европейския семестър, който се очаква да стартира през ноември 2020 г. ЕИСК призовава Европейската комисия и Съвета да вземат предвид този принос в контекста на предстоящия „есенен пакет“ на европейския семестър и произтичащия от това междуинституционален процес на вземане на решения.

### 1. Заключение и препоръки

1.1. ЕИСК счита за положителен факта, че с годишната стратегия за устойчив растеж (ГСУР) се прави важна стъпка към възприемането на по-социален, по-приобщаващ и по-устойчив икономически модел, на ЦУР и по-специално на ангажимента за превръщане на сегашния модел на растеж в „зелен“ растеж. Този ангажимент остава особено важен предвид икономическите и социалните последици от COVID-19 и трябва да бъде демонстриран в предстоящия пакет от есенния семестър, в който Европейската комисия ще определи икономическите и социалните приоритети на ЕС.

1.2. ЕИСК счита, че за да се реагира ефективно на последиците от COVID-19, са необходими оценки както на икономическото, така и на социалното въздействие. Тези оценки ще дадат възможност на държавите членки да получат пълна представа за въздействието на COVID-19 върху икономиките и движението на хора, стоки и услуги в целия ЕС. Освен това правителствата трябва да действат бързо и енергично, за да преодолеят COVID-19 и последиците от него, а това може да бъде направено само ако имат ясна представа за тях.

1.3. Правителствата трябва да реагират, като приемат подкрепящи макроикономически политики, които да спомогнат за възстановяване на доверието и да подкрепят възстановяването на търсенето. За тази цел обаче ЕИСК препоръчва преразглеждане на правилата на Пакта за стабилност и растеж, за да се подкрепи икономическото възстановяване и да се осигури на правителствата достатъчно свобода на действие, както и капацитет за осъществяване на така необходимите инфраструктурни инвестиции, особено във връзка с изменението на климата. Гъвкавостта на правилата за държавната помощ

<sup>(1)</sup> ОВ С 120, 14.4.2020 г. стр. 1 и ОВ С 120, 14.4.2020 г. стр. 7.

се смята за необходима, за да се подкрепят предприятията от всякакъв мащаб при прехода към цифрова и екологична икономика. Достъгът до финансиране, особено за МСП, също е от жизненоважно значение, както и преразглеждането на стратегията за МСП.

1.4. Същата логика е приложима и към социалната сфера, в която правителствата се нуждаят от ефективни и добре обезпечени с ресурси мерки за обществено здраве, за да се предотврати по-нататъшното разпространение на заразата, и също толкова важно, от прилагане на добре насочени политики в подкрепа на системите за социална сигурност, както и от защита на доходите на уязвимите социални групи, които пострадаха най-много от намаляването на доходите вследствие на икономическия спад. Освен това следва да се насърчава членството в синдикални организации, за да се постигнат целите на Европейския съюз на социалните права, което е много необходимо в настоящия период на криза.

1.5. Поради COVID-19 справедливото данъчно облагане придоби по-голямо значение, тъй като правителствата са изправени пред огромен финансов натиск във връзка с подкрепата на спешните мерки. Въпреки това ЕИСК счита също, че икономическият спад, предизвикан от COVID-19, разкри свойствените на европейския паричен съюз слабости и пропуски. ЕС отдавна обсъжда фискалния съюз, а пакетът от мерки за възстановяване и устойчивост в размер на 750 млрд. евро, въпреки своите недостатъци, показва, че ЕС предприема големи стъпки към интеграция. Остава да се види дали това ще доведе до сближаване на държавите членки до фискален съюз, но няма съмнение, че е необходимо преосмисляне на данъчната политика в рамките на ЕС, не на последно място в подкрепа на публичните инвестиции в инфраструктурата, образованието, здравеопазването и социалната закрила.

1.6. ЕИСК подчертава значението на ролята на политическите лидери в настоящия период на криза. Преговорите във връзка с пакета от мерки за възстановяване и устойчивост разкриха разделения в ЕС и те не предвещават нищо добро за институционалната и конституционната реформа, която се изисква, за да може ЕС да стъпи здраво на краката си, ако желае да остане значим и последователен в Европа и в световен мащаб.

1.7. ЕИСК счита, че планът за Next Generation EU е уместен и навременен. Планът обаче ще изисква значителни усилия от страна както на държавите членки, така и на Комисията, за да се реализира едновременно с обикновения общ бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. Все още има въпроси относно разликите в капацитета на различните места в ЕС и поради това може да е необходимо Комисията да продължи да подкрепя изграждането на капацитет, както и процеса на определяне на проектите. По отношение на МФР за периода 2021—2027 г. Комитетът изразява съжаление, че Съветът намали размера на първоначалното предложение на Комисията. Предложението на Комисията вече беше счетено за незадоволително от Европейския парламент и от ЕИСК в становището му относно „Многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г.“<sup>(2)</sup>

1.8. Времето също е от съществено значение; всяко необосновано забавяне по отношение на одобряването и изпълнението на този план може да подкопае сериозно икономическото възстановяване на ЕС и изпълнението на целите на ГСУР, като същевременно изложи на риск поминъка и благоденствието на хиляди работници и собственици на малки предприятия в целия ЕС.

1.9. ЕИСК счита, че ГСУР е възможност за ЕС да премине към икономически модел, който придава еднаква тежест както на икономическите, така и на социалните цели/целите в областта на приобщаването. Икономически предизвикателства, породени от COVID-19, не бива да застрашават изпълнението на целите на ГСУР. Може да се каже даже, че COVID-19 показва, че социалното измерение е също толкова важно, колкото и икономическото измерение на нашия живот.

1.10. Въпреки че ЕИСК подкрепя усилията за увеличаване на производителността в целия ЕС, това не бива да се постига за сметка на икономическата устойчивост или условията на труд. Икономическият просперитет е жизненоважен и той може да се постигне, ако растежът носи добавена стойност за икономиката и обществото и води до реална промяна в живота на хората, като същевременно укрепва устойчивостта на бъдещите външни сътресения и спомага за сближаването между държавите и регионите.

## 2. Годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г. и COVID-19

2.1. На 17 декември 2019 г. Европейската комисия прие „есения пакет“, включващ Годишната стратегия за устойчив растеж (ГСУР) за 2020 г. и съвместния доклад за заетостта (СДЗ). Ключовото послание на ГСУР се състои в това, че икономическият растеж не е самоцел и че икономиката трябва да работи за хората и за планетата. Преминването към нов модел на растеж е в съответствие с Европейския зелен пакт (ЕЗП), а оттам и към икономика, която защита ограниченията на нашите природни ресурси. Новият модел на икономически растеж е съгласуван също и с определените в СДЗ цели в областта на заетостта, според които създаването на работни места на първо място води до траен просперитет в ЕС.

<sup>(2)</sup> ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106.

2.2. ЕЗП може да се определи като „устойчивият нов модел на растеж“ на ЕС, който допринася за постигане на целите за устойчиво развитие (ЦУР), което е видно от промяната, отразена отчасти в четирите нови приоритета на ГСУР: а) устойчивост на околната среда, б) ръст на производителността, в) справедливост и г) макроикономическа стабилност. Понастоящем те заместиха предходния „образцов триъгълник“ на ГСР, състоящ се от инвестиции, фискална устойчивост и структурни реформи.

2.3. Като цяло в ГСУР е предприета важна стъпка към възприемане на реториката на един по-социален, приобщаващ и устойчив икономически модел, който припознава ЦУР, и по-специално ангажмента за трансформиране на настоящия модел на растеж в „зелен“ растеж. ЕИСК оценява този стъпка като положителна. В ГСУР също така се пояснява, че тя се отнася до устойчивостта във всичките ѝ значения, не само в екологичното ѝ значение. Европейската комисия (ЕК) придава в действителност една и съща тежест на околната среда, производителността, справедливостта и стабилността.

2.4. ЕК счита също така, че новата икономическа програма ще бъде свързана с преходен период, който трябва да бъде „справедлив и приобщаващ и да поставя хората на първо място“, както и че „разходите не трябва да се поемат от най-уязвимите“, като признава, че „изменението на климата и съпътстващите политики имат важни последици за разпределението“. Този преходен период неизбежно ще доведе до ключови компромисни решения, като например повишаване на разходите за транспорт и потенциална загуба на работни места. ЕИСК счита, че подобни компромисни решения ще изискват оценки на социалното въздействие и адекватни реакции в рамките на социалните и фискалните политики в целия ЕС. Понастоящем подобни оценки придобиват ново измерение с оглед на икономическото, социалното и в по-малка степен климатичното въздействие на COVID-19.

2.5. Икономическото въздействие на COVID-19 по същество има три измерения: то засегна пряко производството, създаде смущения във веригата за доставки и на пазара и оказа финансово въздействие върху предприятията и финансовите пазари. Пълното въздействие върху европейските икономики обаче не може да бъде оценено на този етап и то ще зависи до голяма степен от това дали Европа ще бъде засегната от втора вълна по-късно тази година. Въпреки това е очевидно, че COVID-19 засегна сериозно икономиките. Не е ясно кога ще настъпи последващото възстановяване, а нестабилните условия, наред с последиците от COVID-19 за пазарите, доведоха до свиване на икономиката в целия ЕС. При положение че се очакваше общият БВП на ЕС-27 да се увеличи с 1,2 % през 2020 г., сега се прогнозира свиване със 7,4 % поради COVID-19. За сравнение, свиването по време на финансовата криза през 2009 г. достигна 4,5 % за ЕС-28. Настоящата криза предизвиква най-дълбоката рецесия в историята на ЕС, като равнищата на безработица се очаква да се увеличат от 6,7 % през 2019 г. до 9 %.

2.6. COVID-19 оказва въздействие и върху системите за социална сигурност, като наред с другото, здравеопазването, осигуряването срещу безработица и пенсиите, са под натиск поради въздействието на пандемията и финансовите ограничения, дължащи се по-специално на спешното финансиране и отсрочването на плащането на данъци. Тъй като доходите на физическите лица и семействата намаляват или спират, се очаква броят на хората, живеещи в относителна бедност в ЕС, да нарасне. Следователно оценката на социалното въздействие на COVID-19 е също толкова важна, колкото и оценката на неговото въздействие върху икономиките.

2.7. Социалното въздействие ще изисква и известно преосмисляне на акцента, поставен върху социалното измерение на ЕС в ГСУР. Социалните права са изрично упоменати в рамките на целта за справедливост на ГСУР, включително твърдението, че „ЕС трябва да реализира изцяло принципите на Европейския стълб на социалните права (ЕССП), за да подобри своите икономически и социални резултати“. Опитът с COVID-19 представи доказателства за важната роля, която европейската презастрахователна схема за обезщетения при безработица (SURE) би могла да изпълнява, както е описано в ГСУР, както и за помощта, която работниците биха могли да получат във време на външни икономически сътресения. Въпреки това COVID-19 вероятно ще увеличи съществуващите неравенства на пазара на труда в ЕС, като отрицателното въздействие изглежда ще бъде по-ясно изразено за работниците, които са по-малко образовани, заемат нископлатени работни места, както и за по-младите работници и жените<sup>(3)</sup>. В настоящия си вид ГСУР не успява да постигне еднакъв баланс между социалното и икономическото измерение в рамките на ЕС. Ето защо е необходимо да се постави по-силен акцент върху нискоквалифицираните възрастни хора, недостига на умения в областта на цифровите технологии и повишаването на квалификацията и преквалификацията, особено поради въздействието на COVID-19.

2.8. В случай на възстановяване ЕИСК счита също, че Зеленият пакт трябва да бъде и икономически и социален пакт, като предоставя стимули на предприятията и потребителите за преминаване към устойчиви продукти от една страна и подобряване на качеството на живот на гражданите на ЕС чрез предотвратяване на „вредите“ от изменението на климата и прехода, както се предлага в Механизма за справедлив преход на Европейския зелен пакт. В този контекст се счита, че е

(3) Fana, M., Tolan, S., Torrejón, S., Urzi Brancati, C., & Fernández-Macías, E, *The COVID-19 confinement measures and EU labour markets („Ограничителните мерки във връзка с COVID-19 и пазарите на труда в ЕС“)*, № JRC120578, Съвместен изследователски център, 2020 г.

необходима максимална гъвкавост при тълкуването на правилата за държавна помощ, за да се даде възможност за насърчаване на инвестициите и прякото публично участие в предприятия с цел обновяване на икономическата активност и оптимизирано създаване на качествени работни места в регионите, засегнати от изискването за преход. Същевременно преходът следва активно да се стреми към намаляване на неравенствата и към борба с бедността като част от интегрирана стратегия за социален и устойчив икономически растеж.

2.9. Устойчивата и ползотворна производителност и икономически растеж, съчетани с адаптивни структурни промени, също са необходими за осигуряване на адекватна социална закрила, не на последно място адекватни пенсии, достойни доходи, качествени работни места и публични услуги, по-специално здравеопазване и жилищно настаняване.

2.10. ГУСР се позовава на „справедливо данъчно облагане“ и не може да има съмнение, че отклонението от данъчно облагане и избягването на данъчно облагане, изпирането на пари и надпреварата за достигане на най-ниски равнища, която на моменти става безмилостна, са подкопали капацитета на данъчните органи да събират данъците, необходими за задоволяване на нуждите на икономиката и хората. В ГУСР се потвърждава също така и ролята на данъците за финансиране на социалните държави, като се посочва, че „националните данъчни и социалноосигурителни системи следва да бъдат оптимизирани, с цел да се увеличат стимулите за участие на пазара на труда, да се повиши справедливостта и да се гарантира устойчивостта и адекватността на социалните системи“. Отново предвид COVID-19 справедливото данъчно облагане придоби по-голяма важност не само с оглед на подкрепата на спешните мерки, но също и за подкрепата на финансирането в средносрочен до дългосрочен план на националните планове за възстановяване и планове за възстановяване на ЕС, по-специално публичните инвестиции в инфраструктура, образование, здравеопазване и социална закрила.

2.11. Макроикономическата политика продължава да бъде от основно значение за постигане на устойчив икономически растеж, но в ГУСР бяха признати тревожни перспективи пред растежа при стартирането ѝ в края на миналата година. Понастоящем положението се влоши вследствие на COVID-19, като това още веднъж подчертава ролята на държавните приходи и разходи, определени от фискалната политика, която е също толкова важна, колкото и паричната политика. Връщането към мерките за финансови ограничения не е възможно предвид дългосрочните, трайни последици в периода след финансовата криза. Понастоящем постигането на балансиран бюджет изглежда почти невъзможна задача за повечето, ако не и за всички държави членки, поне в краткосрочен до средносрочен план. Въпреки това целта за макроикономическа стабилност е от ключово значение за икономическото възстановяване. Тя обаче не може да бъде постигната, освен ако Пактът за стабилност и растеж не бъде преразгледан след неотдавнашното временно активиране на общата клауза за дерогация вследствие на COVID-19. Освен това се счита, че е необходимо преразглеждане на правилата за държавната помощ в подкрепа, наред с другото, на зелените инвестиции.

2.12. Процесът на семестъра, характеризиращ се с конкурентоспособна устойчивост като ключов компонент, ще продължи да придобива все по-голямо значение като чувствителен показател за необходимите политически действия и стъпки на реформи. Въпреки това поради COVID-19 и силния акцент върху икономическото възстановяване целта за гарантиране на макроикономически растеж не може да бъде постигната без социално сближаване и устойчивост. Ето защо е важно да се осигури по-солоидно правно основание за ангажирането на гражданското общество като равнопоставен партньор в процеса на семестъра. ЕИСК подчертава също и значението на периода след COVID-19 за ЕС. Цялостното значение на ЕС за хората ще се основава на ефективността на плана му за възстановяване и на ГУСР, което в действителност ще се трансформира в способността му да постигне съществени подобрения в живота на обикновените хора.

### 3. Реакцията на ЕС на COVID-19 и нейното значение за ГУСР

3.1. Кризата, причинена от COVID-19, се отрази тежко на икономиката на ЕС и на световната икономика. Понастоящем речесията придобива застрашителни размери за редица държави членки, което има потенциал да доведе до дълбоки последици и исторически равнища на безработица. Мерките, които бяха необходими за ограничаване на разпространението на заразата, предизвикаха съществено съкращаване на предлагането и търсенето. Икономическите дейности в сферата на транспорта, търговията на дребно, производството, хотелиерството, развлекателните дейности, занаятите и културата бяха съсипани. Видно е също така, че общественото доверие в действията от страна на здравеопазването спрямо COVID-19 има преки и непосредствени икономически ефекти.

3.2. Смушенията във веригата на доставки, които оказват въздействие върху производствения сектор, и намаляващите цени на стоките, заедно с рязкото покачване на цените на здравеопазването и на продуктите от областта на ИКТ, утежняха допълнително икономическото въздействие на COVID-19. Освен това безпрецедентните равнища на задлъжняване на държавите членки с цел финансиране на първоначалната спешна реакция на пандемията ограничиха възможността за предоставяне на фискални стимули в размера, който би бил необходим за стабилизиране на икономиката и преодоляване на кризата в областта на здравеопазването и на хуманитарната криза, а оттам и за бързото икономическо възстановяване в периода след кризата.

3.3. Малките и средните предприятия<sup>(4)</sup>, самостоятелно зетите лица и работещите с договори без задължения за определен брой часове бяха засегнати най-тежко. Кризата промени драстично бизнес средата за МСП и тази промяна оказва силно отрицателно въздействие върху стотици хиляди МСП в целия ЕС. Промяната също така застрашава основната роля, която МСП играят в ежедневието ни. МСП осигуряват социална стабилност на местно и регионално равнище, където функционират като гръбнак на икономическата дейност в обществото. Те са в центъра на европейския модел за социално подпомагане, като собствениците са по-заинтересовани от средното и дългосрочното развитие на своите предприятия и местната икономика, отколкото от краткосрочни печалби и оборот<sup>(5)</sup>. Освен това занаятите и малките и средните предприятия винаги са били в челните редици на културното развитие в цяла Европа и играят важна роля за постигането на устойчива промяна и опазване на наследството, ценностите и ноу-хаута. Сега повече от всякога МСП са от решаващо значение за жизнеспособността на градските центрове и за запазване на привлекателния характер на селските райони, тъй като те осигуряват ежедневиите нужди на населението и гарантират социалната стабилност и сближаване.

3.4. Настоящата криза засяга всички в еднаква степен, но заплашва да намали значението на постиженията по отношение на равенството между половете и да изостри феминизацията на бедността, уязвимостта спрямо насилие и равнопоставеното участие на жените в работната сила<sup>(6)</sup>. Въпреки че цялостното въздействие на COVID-19 е твърде комплексно, за да може да бъде оценено, спокойно може да се каже, че последиците от кризата заплашват да заличат постигнатия за десетилетия напредък в борбата срещу бедността и нарастващите равнища на неравенство в рамките на ЕС и между отделните държави членки. В същото време може да се наложи държавите членки да отделият повече финансови и човешки ресурси от планираните, ако трябва да бъдат спазени сроковете, свързани с постигането на поставените цели за устойчиво развитие.

3.5. Затварянето на училища и институции за висше образование доведе до широкообхватно неблагоприятно въздействие върху децата и младите хора, в това число прекъсване на учебния процес. Всичко това би могло да има последици за развитието на уменията, възможностите за кариерно развитие и потенциалните доходи от труд през целия живот. Следователно усилията за възстановяване следва също така да подкрепят ширококоловия достъп на домакинствата с ниски доходи и предоставянето на компютърен хардуер за образователни цели на учениците.

3.6. Положителен е фактът, че цифровите технологии се превърнаха в положителен стимулиращ фактор по време на кризата, като улесниха осигуряването на непрекъснатост на стопанската дейност, онлайн ученето и свързването на хората повече от всякога и същевременно спомогнаха за запазване на доброто им психично здраве. При все това неравенството по отношение на достъпа до ширококоловата свързаност и невъзможността за достъп до ИКТ възпрепятстват ефективното участие от разстояние и достъпа до дистанционни форми на обучение.

3.7. От по-голямо значение за ГСУР за 2020 г. е фактът, че кризата, причинена от COVID-19, би могла да окаже дълбоко и отрицателно въздействие върху усилията за устойчив растеж. Продължителният икономически спад би могъл да повлияе неблагоприятно изпълнението на ГСУР и сроковете за изпълнение на ангажиментите по Парижкото споразумение относно изменението на климата и ЦУР. Горчива истина е, че можехме да бъдем по-подготвени за тази криза, ако държавите членки бяха приели по-устойчиви и икономически гъвкави стратегии преди кризата. На практика COVID-19 изкара на показ присъщите слабости на икономиките на ЕС, по-специално прекомерното им разчитане на предимно процикличните икономически политики и на икономическите сектори, които са силно уязвими на външни икономически сътресения.

3.8. На политическо равнище настоящата криза изисква политическите лидери с капацитет за вземане на решения, които вярват в солидарността, прозрачността и сътрудничеството. Сега не е моментът за преследване на собствени интереси, взаимни обвинения или политизиране. Преди всичко не може да се допусне разхлабване на прилагането на принципите на правовата държава по време на криза. Широко разпространено е схващането, че принципите на правовата държава са от съществено значение за икономическия растеж<sup>(7)</sup>, но те определено са понятие с много измерения, обхващащо множество „дискретни компоненти“ — от сигурността на хората и правата на собственост до правителствените проверки и контрола върху корупцията. ЕИСК счита, че това е съвместимо с икономическата устойчивост, а оттам и с ГСУР.

3.9. Реакцията на ЕС на COVID-19 беше широкообхватна и целеше смекчаване на удара от кризата, причинена от COVID-19. Обобщение на тези инициативи е представено на фигура 1 по-долу.

<sup>(4)</sup> Европейска платформа за сътрудничество между кълстери (ECCP), *European SMEs and the Impact of COVID-19* („Европейските МСП и въздействието на COVID-19“), Европейски форум за сътрудничество между кълстери, 2020 г.

<sup>(5)</sup> SMEunited, *Exit & Recovery Strategy — COVID-19 crisis: Proposals from SMEunited* („Стратегия за излизане и възстановяване: предложения от SMEunited“), Policy Paper, 2020 г.

<sup>(6)</sup> 5. Pouliakas, K., & Branka, J, *EU Jobs at Highest Risk of COVID-19 Social Distancing: Will the Pandemic Exacerbate Labour Market Divide?* („Работните места в ЕС, изложени на най-висок риск вследствие на мерките за социално дистанциране във връзка с COVID-19: ще изостри ли пандемията разделението на пазара на труда?“) *Институт за икономика на труда (IZA)*, Дискусионен документ № 13281, (2020 г.).

<sup>(7)</sup> Dam, K. W, *The law-growth nexus: The rule of law and economic development* („Връзката между законодателството и растежа: принципите на правовата държава и икономическото развитие“). Brookings Institution Press, 2007 г.

## Фигура 1

## Отговорът на Европа на пандемията от COVID-19



3.10. Всичко гореописано ще даде силен тласък на икономическото възстановяване на ЕС. Механизмът за възстановяване и устойчивост („Механизмът“) ще предложи мащабна финансова подкрепа за публични инвестиции и така необходимите реформи, които да направят икономиките на държавите членки по-издържливи и по-добре подготвени за бъдещето. Той ще помогне на държавите членки да се справят с икономическите и социалните предизвикателства, пред които са изправени след кризата и които засягат ключови области, като например социалната сфера, заетостта, уменията, образованието, научните изследвания и иновациите, здравеопазването, както и въпроси, свързани с бизнес средата, а също и публичната администрация и финансовия сектор. Един от въпросите, на който трябва да се обърне внимание, е способността на отделните държави членки да осъществяват реформи и да насърчават инвестиции в инфраструктурата. Отделните държави разполагат с различен капацитет и може да е необходим координиран отговор на равнище ЕС, за да се гарантира ефикасност и ефективност на инвестициите.

3.11. Особено важно е, че механизмът ще гарантира също, че инвестициите ще бъдат насочени към предизвикателствата и нуждите от инвестиции, свързани със зеления и цифровия преход, с което ще се гарантира устойчиво възстановяване в съответствие с ГСУР. Инвестициите в зелени и цифрови технологии ще помогнат за повишаване на енергийната ефективност в различни ключови сектори от икономиката и ще способстват за създаването на работни места и устойчив растеж. Те биха могла да предоставят на ЕС стартово предимство в световната надпревара за възстановяване и да спомогнат също за повишаване на устойчивостта на Съюза и за намаляване на зависимостта му чрез диверсифициране на ключовите вериги на доставки.

3.12. Успехът на този механизъм ще зависи в голяма степен от определянето и подготовката, необходими за стартирането на значими проекти, съответстващи на приоритетите, представени в рамките на европейския семестър. От решаващо значение е също така да се постигне съответствие между икономическата и социалната политика и препоръките, предвидени в процеса на европейския семестър. ЕИСК подкрепя мнението, че плановете за възстановяване и устойчивост, които трябва да бъдат финансирани от механизма, са неразделна част от процеса, който е насочен към изпълнение на специфичните за всяка държава препоръки, както е очертано в европейския семестър. Съответно тези инструменти ще повишат ефективността на процеса и ще подпомагат изпълнението на ГСУР за 2020 г.

3.13. ЕИСК счита също така, че инструментите ще допринесат за укрепването на потенциала за растеж и икономическата и социалната устойчивост на съответните държави членки и ще допринесат за засилване на социалното сближаване. Те подкрепят също зеления и цифровия преход, който е много необходим за икономическата устойчивост и стабилност. ЕИСК отново изтъква важната роля на управлението при разработването на проекти, които са от полза на общностите и на икономиката като цяло. ЕИСК приветства също така намерението на Комисията да наблюдава целия процес, т.е. определянето, разработването и изпълнението на проекти, които отговарят на изискванията за финансиране (допустими проекти), за да се гарантира, че той се реализира по прозрачен начин. Въпреки това ЕИСК е на мнение, че Комисията следва да гарантира, че прозрачността предполага също и активно участие на всички заинтересовани страни в процеса.

3.14. Предвид това е от изключително значение финансирането по линия на плана за възстановяване Next Generation EU да бъде достъпно и на разположение на онези, които най-много се нуждаят от него, по-специално МСП, в съответствие с целите на ГСУР. Това означава да се гарантира, че финансирането и подкрепата, предвидени за тези цели, се изразходват посредством подходящи канали, като например национални агенции за развитие, като се има предвид фактът, че МСП се финансира обикновено чрез банковия сектор<sup>(8)</sup>. Достъпът до финансиране е изключително важен за МСП, тъй като осигурява необходимата ликвидност както по време на фазата на спешната реакция на кризата, така и на етапа на излизане от кризата и възстановяване, като им позволява да инвестират в по-нататъшното развитие на прехода към цифрова и екологосъобразна икономика. Тези инвестиции помагат на МСП да се справят с въпроса за просрочените плащания по ефективен начин и така гарантират достатъчна ликвидност за МСП.

3.15. Поради безпрецедентните предизвикателства, пред които са изправени МСП, ЕИСК призовава Комисията да актуализира стратегията за МСП, така че тя да отразява новите обстоятелства, възникнали след COVID-19. Освен това ЕИСК призовава за многостепенно управление с множество участници при прилагането на политиката за МСП. От решаващо значение е съгласуването на действията и бюджетите между различните равнища на управление — европейско, национално, регионално и местно — и ефективното участие на организациите за подкрепа на бизнеса в процеса на вземане на решения.

3.16. Освен това МСП ще имат нужда от подкрепата на националните инспекции и външните специализирани служби в областта на здравословните и безопасни условия на труд за оценка на новия риск, свързан с COVID-19, и за правилното прилагане на необходимите мерки и за намаляване на свързаните с това тежести и разходи. Освен това МСП ще се нуждаят от подкрепа за осигуряване на необходимите лични предпазни средства за служителите на работното място. Прозрачността и ефективната комуникация са от съществено значение за доставчиците, подизпълнителите и клиентите.

#### 4. Реконструкцията на ЕС и ГСУР

4.1. ЕИСК счита, че планът за Next Generation EU е уместен и навременен. Въпреки това е пределно ясно, че ще бъдат необходими огромни усилия от страна както на държавите членки, така и на Комисията за реализиране на този план заедно с обикновения общ бюджет на ЕС за периода 2021—2027 г. Времето обаче е от съществено значение; всяко необосновано забавяне по отношение на одобряването и изпълнението на договорените мерки може да подкопае сериозно икономическото възстановяване на ЕС и изпълнението на целите на ГСУР, като същевременно изложи на риск поминъка и благоденствието на хиляди работници и собственици на малки предприятия в цяла Европа. От също толкова голяма важност е да не се допуска отклонение от общата цел за изпълнение на целите на ГСУР поради икономически предизвикателства или краткосрочна политическа целесъобразност. По отношение на МФР за периода 2021—2027 г. Комитетът изразява съжаление, че Съветът намали размера на първоначалното предложение на Комисията. Предложението на Комисията вече беше сметено за незадоволително от Европейския парламент и от ЕИСК в становището му относно „Многогодишната финансова рамка за периода след 2020 г.“<sup>(9)</sup>

4.2. Това означава постоянно движение към такъв модел на растежа, който счита неикономическите цели и целите, свързани с приобщаването, за не по-малко важни от икономическите цели. Настъпил е моментът ЕС да стане по-амбициозен и да се насочи към по-приобщаваща икономическа цел: посрещане на нуждите на възможно най-много граждани на ЕС, като се започне от жилищно настаняване и се стигне до здравеопазване, като същевременно опазва нашите екосистеми — от стабилен климат и плодородни почви до здрава природна среда в океаните и защитен озонов слой. С други думи става въпрос за това икономическият напредък да се измерва като начин, позволяващ преход от неустойчив и неприобщаващ икономически растеж към по-устойчив и по-приобщаващ икономически модел.

4.3. ЕИСК счита също така, че икономическите сътресения, създадени от кризата, ще доведат до преосмисляне на използването на ресурсите и нестабилността на каналите за доставки. Същевременно ЕС трябва да укрепи подходите, които увеличават издръжливостта и ефикасността, като например кръговата икономика, действията в областта на климата и възможното повишаване на равнището на амбиция по отношение на национално определените приноси — планираното намаляване на емисиите на парникови газове.

4.4. В паричен съюз като еврозоната механизмите за координация и ефективно споделяне на риска са необходимост и следва да предоставят възможност за мащабен и надежден фискален тласък, като същевременно намаляват различията в рамките на паричния съюз. ЕИСК счита, че това е от изключително значение за икономическата реконструкция и възстановяване, както и за подпомагането на най-уязвимите групи в обществото. Макар реконструкцията и възстановяването да са необходими за създаване на работни места и богатство в ЕС, изисква се също и мащабно фискално стимулиране с целеви мерки, насочени към предоставяне на помощ на лицата, които са най-силно засегнати от COVID-19. Мерките може да включват различни начини за поддържане на достъпа до здравеопазване и основни условия на живот.

<sup>(8)</sup> Bénassy-Quéré, A., Marimon, R., Pisani-Ferry, J., Reichlin, L., Schoenmaker, D., & di Mauro, B. W., 16 COVID-19: Europe needs a catastrophe relief plan („COVID-19: Европа се нуждае от план за подпомагане в случай на катастрофа“). *Europe in the Time of Covid-19 (Европа във времето на Covid-19)*, 2020 г., стр. 103.

<sup>(9)</sup> ОВ С 440, 6.12.2018 г., стр. 106.

4.5. Преразгледаният Пакт за стабилност и растеж (ПСР) би улеснил предоставянето на посочените по-горе фискални стимули. В преразгледания ПСР следва да се акцентира в по-малка степен върху оценката на циклично коригираните бюджетни дефицити на държавите членки. Вместо това фокусът следва да бъде поставен върху наблюдението на нарастването на публичните разходи. По-конкретно, всяко правителство следва да разходва средства в съответствие с перспективите пред икономическия растеж и очакваните данъчни приходи, както и съгласно средносрочната цел, свързана с дълга. Това би осигурило на държавите членки по-голяма свобода на действие във фискалната област и в рамките на националния процес на вземане на решения (в партньорство със заинтересованите страни), за да приложат планове за възстановяване през периода след COVID-19 с по-силен акцент върху ролята на правителството за стимулиране на икономическото възстановяване. Разбира се, поддържането на макроикономическа стабилност е необходимо предварително условие за устойчив и приобщаващ икономически растеж. ЕИСК счита също така, че целта на макроикономическата политика е постигане на устойчивост в икономическия растеж, опазването на околната среда и социално благоденствие по справедлив и балансиран начин. По-конкретно, тъй като безработицата и непълната заетост са основните причини за бедността, е изключително важно икономиката да се поддържа в състояние, което е възможно най-близко по пълна заетост.

4.6. На етапа на реконструкция и възстановяване социалният аспект следва да бъде поставен на равни начала с икономическото измерение. Устойчивата икономическа дейност предполага тясна връзка между тези две измерения. Икономическата устойчивост, включваща капиталовите инвестиции, е тясно свързана с екологичното измерение, като например икономичното използване на ресурсите и енергията, но също и със социалното измерение, при което създаването и запазването на работни места със справедливи заплати и добри условия на труд се счита за също толкова важно. ЕИСК счита също, че насоките за заетостта на ЕС трябва да бъдат актуализирани с оглед на COVID-19 и че отправна точка би могла да бъде оценката на последиците за пазара на труда.

4.7. Както е отбелязано в параграф 4.6, устойчивата икономическа дейност подпомага екологичното измерение, а ЕЗП може да бъде разглеждан като възможност както за генериране на икономически ползи (определени като частни и социални), така и за създаване на работни места. ЕИСК подкрепя мнението на Комисията, че ЕЗП следва да бъде основен компонент за реконструкцията и възстановяването, като същевременно се справя с отрицателните социални въздействия, произтичащи от преминаването към устойчива икономическа дейност.

4.8. Същият аргумент е приложим по-специално и по отношение на цифровизацията, като акцентът се поставя върху ефикасността, като същевременно всички отрицателни последици във връзка с прехода към цифровизация на услугите са сведени до минимум. COVID-19 подчерта значението на цифровата трансформация за поддържане на стопанската дейност. Насърчаването на цифровизацията сред МСП във всички сектори трябва да бъде ускорено и разширено, а инициативите трябва да се съсредоточат върху ориентирано към практиката насърчаване и разширяване на цифровите бизнес процеси в МСП, сигурността на информационните технологии и развитието на цифровите умения. Освен това центровете за цифрови иновации трябва да бъдат отворени за технологиите и да се стремят да цифровизират местните МСП. Електронното управление също така играе ключова роля, като дава възможност за административни процедури онлайн, с цел премахване на пречките и ускоряване на процесите. Чрез използването на цифрови технологии посредством инициативи за електронно управление, както и чрез намаляване на бюрокрацията и регулаторната тежест за МСП публичните органи ще създадат по-достъпна цифрова среда за предприемачите.

4.9. Принципите на правовата държава, и по-специално икономическото управление, играят ключова роля за постигането на устойчив икономически растеж. Икономическото управление е основно средство за гарантиране на социално и икономическо равенство, но за целите на устойчивостта то изисква разбиране и зачитане на мненията и позициите на различните заинтересовани групи в обществото, както и предприемане на опити за помиряване на тази различия. Във връзка с това са необходими спешни мерки, за да се подкрепи разширяването на състава на профсъюзите и участието на все по-големи слоеве от работната сила, които понастоящем не са представени.

4.10. По-високата производителност е от решаващо значение за компенсиране на демографските тенденции и за подкрепа на все по-голямото сближаване между държавите и регионите, по-специално между онези държави и региони на ЕС, които се нуждаят от по-високи равнища на растеж и производителност, за да достигнат равнища, спомагащи за постигането на устойчив икономически растеж. За да може една икономика да продължи да расте устойчиво в бъдеще, тя трябва да повиши способността си за растеж, но дотолкова, доколкото този растеж носи стойност за икономиката, обществото и хората. По-високата производителност следователно е средство за постигане на целта, като тази цел се състои в осигуряване на по-добра околна среда и по-добри условия на живот и труд в съответствие с уменията и квалификациите, специфични за съответната професия. В този контекст е необходимо да се следват стратегии за подобряване на конкурентоспособността на предприятията на вътрешния и световния пазар с активното участие на самите работници в подкрепа на благоприятния климат на индустриалните отношения.

4.11. COVID-19 беше решаващ момент за ЕС и историята ще отсъди относно ефикасността на нашата реакция не само от гледна точка на непосредствените мерки за подпомагане на отделните лица и домакинствата, засегнати от икономическите и социалните последици от ограниченията на свободата на движение, но също и от гледна точка на това доколко средносрочните и дългосрочните ответни действия спомогнаха за реконструкция и възстановяване, които ще доведат до реална промяна за милиони граждани на ЕС.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

---

**Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка за препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната“**

(допълнение към становище)

(COM(2019) 652 final)

(2021/С 10/17)

Главен докладчик: **Judith VORBACH** <sup>(1)</sup>

Решение на Бюрото	28.5.2020 г.
Правно основание	Член 32, параграф 1 от Правилника за дейността и член 29, буква а) от Реда и условията за прилагане на Правилника за дейността
Компетентна секция	„Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“
Приемане от секцията	8.9.2020 г.
Приемане на пленарна сесия	29.10.2020 г.
Пленарна сесия №	555
Резултат от гласуването	147/9/21
(„за“/„против“/„въздържал се“)	

**Преамбюл**

Настоящото становище е част от пакет от две становища за проследяване — настоящото становище относно Препоръката за икономическата политика на еврозоната (COM(2019) 652 final) и становището относно Годишната стратегия за устойчив растеж за 2020 г. (COM(2019) 650 final). Целта е да се актуализират и развият предишните предложения на ЕИСК <sup>(2)</sup>, като се вземат предвид последните развития, отражението на кризата с COVID-19 и възстановяването от нея, както и различните доклади и препоръки, публикувани в рамките на текущия европейски семестър. Този пакет от становища представлява цялостният принос на гражданското общество в ЕС към икономическата и социалната политика и политиката в областта на околната среда за следващия цикъл на европейския семестър, който се очаква да стартира през ноември 2020 г. ЕИСК призовава Европейската комисия и Съвета да вземат предвид този принос в контекста на предстоящия „есенен пакет“ на европейския семестър и произтичащия от това междуинституционален процес на вземане на решения.

**1. Заключение и препоръки**

1.1. Симетричното външно сътресение, породено от пандемията от COVID-19, засяга дълбоко икономиката на еврозоната. В пролетната икономическа прогноза на Европейската комисия за 2020 г. се посочва, че „ЕС навлезе в най-дълбоката икономическа рецесия в своята история“ <sup>(3)</sup>, а в лятната икономическа прогноза за 2020 г. <sup>(4)</sup> се предвижда „още по-дълбока рецесия с по-големи различия“.

1.2. Едни от първостепенните приоритети би трябвало да останат завършването на единния пазар и гарантирането, че той ще се възстанови бързо и ще започне да функционира в пълна степен. Това включва прилагането на 20-те принципа на Европейския стълб на социалните права.

<sup>(1)</sup> Това становище беше изготвено по време на мандата на ЕИСК за периода 2015—2020 г. от Mihai Ivaşcu в качеството му на докладчик и Judith Vorbach в качеството ѝ на съдокладчик. Становището беше представено на първата пленарна сесия от мандата на ЕИСК за периода 2020—2025 г. през октомври 2020 г. от Judith Vorbach в качеството ѝ на главен докладчик.

<sup>(2)</sup> Вж. Становища на ЕИСК относно „Годишен обзор на растежа за 2020 г.“ (ОВ С 120, 14.4.2020 г., стр. 1) и относно „Икономическата политика на еврозоната (2020 г.)“ (ОВ С 120, 14.4.2020 г., стр. 7).

<sup>(3)</sup> Пролетна икономическа прогноза за 2020 г.: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip\\_20\\_799](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/ip_20_799)

<sup>(4)</sup> Лятна икономическа прогноза за 2020 г.: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP\\_20\\_1269](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/bg/IP_20_1269)

1.3. Прогнозите сочат, че безработицата, бедността, социалните и икономическите неравенства ще се увеличат драстично, а значителен брой предприятия ще фалират. Освен това пандемията засегна всички държави — членки на еврозоната, но икономическите и социалните последици са различни. Изправени пред страха от дълбока рецесия, и европейските граждани, и инвеститорите действат предпазливо и очакват по-надеждни прогнози. ЕИСК предупреждава и за допълнителни системни рискове, придружени от сериозен икономически спад, като например нестабилност на финансовия сектор или дефлационни тенденции.

1.4. ЕИСК призовава за солидарност между държавите — членки на еврозоната, и между гражданите, за да се намалят неравенствата в обществата по отношение на доходите и благосъстоянието. Очаква се пандемията да окаже сериозно отражение върху пазара на труда и социалните условия в еврозоната, увеличавайки безработицата, неравенството на доходите, бедността и социалното изключване. Прогнозите сочат, че безработицата в еврозоната ще нарасне до 9,6 % през 2020 г. и ще спадне слабо на 8,6 % през 2021 г., като отново различията в отделните държави членки, региони и дори групи граждани ще бъдат големи. Очаква се и рязко повишаване на младежката безработица, което може да бъде преодоляно чрез ефективна Гаранция за младежта. Освен това неравенствата по отношение на доходите и благосъстоянието са неразривно свързани с неравенствата по отношение на продължителността на живота и достъпа до висококачествено образование и здравеопазване. Бъдещите политики на ЕС трябва също така внимателно да отчетат въздействието на кризата върху групите в неравностойно положение и хората с увреждания.

1.5. ЕИСК очаква, че пандемията ще реструктурира икономиката ни и че ще бъдат създадени нови стопански модели. Европа вече има водеща роля по отношение на кръговата икономика, екологичния преход и борбата с изменението на климата. Бързото и ефикасно въвеждане на цифровизацията ще ускори преминаването към интелигентен екологосъобразен растеж. ЕС трябва да използва този импулс, за да затвърди конкурентните ни предимства и да гарантира, че Европа се стреми да заеме челна позиция и да поеме водеща роля в жизненоважни области: цифровия сектор, ИИ, технологиите, декарбонизацията и устойчивия кръгов растеж. ЕИСК подчертава, че трябва да се предприемат действия сега, а не когато пандемията от COVID-19 отmine.

1.6. ЕИСК приветства решението на Съвета относно плана на ЕС за възстановяване, който трябва да играе ключова роля в икономическото възстановяване на Европа, да подпомогне държавите членки в борбата с пандемията и да гарантира бързо и устойчиво икономическо възстановяване. Плановите за възстановяване следва да бъдат свързани с прилагането на Европейския стълб на социалните права и постигането на ЦУР, като същевременно се насърчи устойчивият и приобщаващ растеж.

1.7. Комитетът счита, че в следващата многогодишна финансова рамка (МФР) следва да бъдат осигурени необходимите средства, за да се гарантира устойчив и приобщаващ растеж и да се постигнат стратегическите цели на ЕС. Поради това ЕИСК отбелязва, че Европейският съвет е определил по-малък обхват за МФР от поискания от Европейския парламент и от ЕИСК. Освен това определените в *Next Generation EU* суми за компенсиране на съкращенията в МФР бяха премахнати или силно намалени. ЕИСК изразява особена загриженост във връзка с намаляването на инвестициите в иновации и научни изследвания, цифровизация и във Фонда за справедлив преход, както и отказа от критерия за зачитане на върховенството на закона.

1.8. Пандемията увеличи натиска върху публичните бюджети, а равнищата на дълга се очаква да нараснат в цялата еврозона. Същевременно бяха поети ангажименти за борба с изменението на климата и за въвеждане на цифровизацията, а висококачествените инвестиции, които стимулират добавена стойност и създават висококачествени работни места, са жизненоважни за гарантирането на икономическото и социалното възстановяване. ЕИСК счита, че стимулирането на търсенето за справяне с кризата в областта на климата, насърчаването на добре платени работни места и борбата с бедността са необходими не само за постигането на тези целите сами по себе си, но и за гарантирането на икономическото възстановяване.

1.9. ЕИСК счита, че задействането на клаузата за дерогация беше необходима инициатива, и предупреждава, че не бива да има връщане към правилата от периода преди пандемията, тъй като това би наложило мерки за бюджетни ограничения в най-силно засегнатите държави и svelo до минимум всяка полза от *Next Generation EU*. Освен това ЕИСК счита, че модернизираният фискални правила не бива да влизат отново в сила, докато безработицата не намалее значително. Освен това ЕИСК настоятелно призовава за преминаване към икономическо управление, насочено към просперитет и основано на солидарност, чрез прилагане например на „златно правило“.

1.10. Бързото въвеждане на гъвкавост при използването на средства от ЕС чрез даване на възможност на държавите членки да извършват прехвърляния между фондовете, регионите и целите на политиката е необходим и полезен подход. ЕИСК обаче предупреждава, че е необходимо държавите членки да подобрят значително своя капацитет за програмиране, като същевременно гарантират пълно усвояване и ефективно използване на всички отпуснати средства, особено за инвестициите с непосредствено положително въздействие за преодоляването на рецесията и/или инвестициите в прехода към устойчива, приобщаваща, цифровизирана, нисковъглеродна икономика.

1.11. Неотдавна европейският семестър беше поставен в центъра на Механизма за възстановяване и устойчивост. ЕИСК отбелязва обаче, че политически органи, като например Европейския парламент и някои национални парламенти, са ангажирани слабо или не участват изобщо в този процес и следователно липсва достатъчно демократичен контрол. Ролята на социалните партньори и на организациите на гражданското общество също би трябвало да бъде засилена допълнително.

1.12. ЕИСК очаква банките в еврозоната да действат като буфери по време на кризата, предоставяйки необходимата ликвидност и кредитиране за физически лица. Банковият съюз следва да бъде завършен незабавно, включително въвеждането на европейската схема за застраховане на депозитите. На преден план в дневния ред би трябвало да бъде изведено и завършването на съюза на капиталовите пазари. В този контекст ЕИСК подчертава колко е важно ефикасното регулиране на финансовите пазари за постигането на стабилност на финансовия сектор.

1.13. Прилагането на социални политики на равнището на ЕС и посредством европейския семестър е жизненоважно за преодоляване на неефективността на пазара или за подпомагане на развитието на пазара на национално равнище. ЕИСК подчертава, че справянето с внушителните дисбаланси между и в рамките на държавите членки е предпоставка за постигането на икономическа и социална издръжливост на сътресения.

1.14. ЕИСК счита, че значителните и бързи публични и частни инвестиции в НИРД и умения трябва да се превърнат в непосредствен приоритет, ако целта е ЕС да преодолее предизвикателството, свързано с намаляването и застаряването на населението, и да въведе цифровизацията. Правителствата би трябвало да бъдат готови да насърчават новаторски идеи и да финансират експериментиране в сектори с висок потенциал за растеж.

1.15. Необходимо е да се подкрепят националните системи за социална закрила. За да се създадат издръжливи структури, основани на солидарност, които да стабилизират еврозоната във време на криза, следва да се въведе презастрахователна схема за обезщетения при безработица в ЕС, за да се укрепят националните системи, като безвъзмездните средства по нея се обвържат с условие за солидно финансиране на националните схеми.

1.16. ЕИСК си задава въпроса как Съюзът и държавите членки биха отговорили на различно, асиметрично сътресение в периода след сегашната ситуация, ако само една или две държави членки бъдат засегнати от друга криза. ЕИСК счита, че държавите — членки на еврозоната, се нуждаят от засилено сътрудничество и от специално разработени инструменти за подобряване на своята издръжливост и капацитет за поемане на симетрични и асиметрични сътресения.

1.17. Отклонението от данъчно облагане, свиването на данъчната основа, прехвърлянето на печалби, изпирането на пари и борбата с корупцията са теми, които все още са чувствителни и трудни за разглеждане в политическо отношение за много държави членки. ЕИСК призовава за решителна реформа на решителен и ускорен график на данъчните политики, която които да запълни пропуските в данъчното облагане и да се бори с отклонението от данъчно облагане на територията на Съюза, тъй като понастоящем това е от по-голямо значение. Трябва да се изготви съвременна данъчна програма на ЕС, за да се преодолеят икономическите, социалните и екологичните предизвикателства на бъдещето, като същевременно се подобри демократичният му подход. Всъщност още миналата година ЕИСК напълно подкрепи започването на дебата за постепенно преминаване към гласуване с квалифицирано мнозинство и обикновена законодателна процедура в областта на данъчното облагане, отчитайки факта, че всички държави членки, както и европейските институции и органи трябва да разполагат във всеки един момент с адекватни възможности, за да участват в процеса на вземане на решения. ЕИСК призовава за действия по предложенията на Комисията във възможно най-кратки срокове съгласно условията, препоръчани в предходни становища на ЕИСК <sup>(5)</sup>.

## 2. Въведение и общи бележки

2.1. През февруари 2020 г. ЕИСК прие с голямо мнозинство становището си относно „Икономическата политика на еврозоната (2020 г.)“. Въпреки че еврозоната все още се намираше в период на растеж, икономиката беше изправена пред обезпокоителен застои и външни и вътрешни дисбаланси. Оттогава икономическите и социалните обстоятелства се промениха драстично както в Европа, така и в цял свят, тъй като пандемията от COVID-19 се разпространи бързо и засегна всички държави членки. Това екстремно външно симетрично сътресение оказва въздействие върху икономиката на еврозоната и засилва бедността и неравенството по отношение на доходите. Според пролетната икономическа прогноза на Европейската комисия през 2020 г. „ЕС навлезе в най-дълбоката икономическа рецесия в своята история“. Лятната икономическа прогноза за 2020 г. потвърждава тази мрачна перспектива, предвиждайки „още по-дълбока рецесия с по-големи различия“.

<sup>(5)</sup> Вж. становищата на ЕИСК относно „Данъчно облагане — Гласуване с квалифицирано мнозинство“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 90) и относно „Укрепване на устойчивия икономически растеж в целия ЕС“ (ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 29).

2.2. Европа притежава най-големия единен пазар и втората най-често използвана валута в света. Единната валута, обаче, може да разгърне пълния си потенциал само след като бъде въведена от всички държави членки и бъде завършен Икономическият и паричен съюз (ИПС). Въпреки че Комисията проявява все по-голям интерес към засилването на ролята на еврото в световен мащаб, това може да бъде постигнато само ако рецесията бъде смекчена във възможно най-голяма степен и се гарантира динамичен и приобщаващ устойчив растеж в периода непосредствено след нея. Следователно е необходимо държавите членки да бъдат подкрепени и посредством съгласувана и целенасочена обща стратегия на ЕС. В своята реч от 11 юни председателят на Еврогрупата потвърди, че: „Координацията, по-конкретно в еврозоната, е от ключово значение, за да се гарантира, че ще избегнем различията и нарастването на нашите дисбаланси. Да се защити единната валута е също толкова важно, колкото и да се защити единният пазар. Всъщност, те са взаимосвързани“<sup>(6)</sup>.

2.3. Единният пазар е едно от най-забележителните постижения на проекта за ЕС. Той позволи свободна и безпрепятствена търговия между държавите членки, допринасяйки за икономическото благосъстояние, просперитета и достигането на някои от най-високите стандарти на живот в света. Завършването на единния пазар и гарантирането на бързото му възстановяване и пълноценното му функциониране следва да продължат да бъдат основни приоритети, като се отчитат преговорите относно излизането на Обединеното кралство от ЕС и евентуалното му въздействие. Това включва социална програма с мерки за социално сближаване във възходяща посока, за да се гарантират справедливи и по-добри условия на труд и по-равномерно разпределение на доходите и богатството. 20-те принципа на Европейския стълб на социалните права, като принципа на „равно заплащане за равен труд на едно и също работно място“, трябва да бъдат правилно приведени в изпълнение с цел прилагане на мерки за социално сближаване и постигане на по-добри условия на труд. Следва да се отчетат и отрицателните последици от пандемията за постигането на напредък по плана за ЦУР, а ЕС следва да стреми да се придържа към първоначално определените срокове.

2.4. В пролетната прогноза Комисията подчерта, че „пандемията засегна сериозно разходите на потребителите, промишленото производство, инвестициите, търговията, капиталовите потоци и веригите на доставки“, като същевременно се очаква пазарът на труда да бъде засегнат сериозно. Освен това Комисията отбеляза, че „има опасност пандемията да доведе до по-драстични и трайни промени в нагласите по отношение на световните вериги за създаване на стойност и към международното сътрудничество.“ Съществуват и допълнителни неблагоприятни рискове, като например сериозността на пандемията, изпадането в несъстоятелност, кризата във финансовия сектор, проблемите с ликвидността и трудните преговори. Пазарът на труда би могъл да пострада дългосрочно. В лятната икономическа прогноза се предвижда икономиката на еврозоната да се свие с 8,75 % през 2020 г., като се очаква икономиката на целия ЕС да се свие с 8,3 %.

2.5. Според прогнозите вследствие на безпрецедентното външно симетрично сътресение от пандемията от COVID-19 безработицата, бедността и социалните и икономическите неравенства ще се увеличат драстично, като значителен брой предприятия ще фалират. Пандемията засегна всички държави — членки на еврозоната, но икономическите и социалните последици се различават. В някои държави на ЕС това въздействие ще се добави към вече съществуващите социални проблеми. Прогнозите за БВП за 2020 г. варират от спад с 4,6 % в Полша до срив с 11,2 % в Италия, а през 2021 различията в забавянето се очаква да варират значително в отделните държави членки и региони. Различията между държавите членки по отношение на достъпа до заеми и свързаните с тях разходи и липсата на координация на икономическите, социалните и екологичните политики на европейско равнище могат да окажат влияние върху способността на държавите членки да се справят с кризата. Различната способност за финансиране на необходимите инвестиции за съживяване на икономиките би могла да наруши и еднаквите условия на конкуренция в еврозоната. Освен това трайно голямото неравенство между държавите членки и регионите би могло да доведе до миграция от по-бедните към по-богатите държави, причинявайки проблематична загуба на висококвалифицирани специалисти и други социални проблеми.

### 3. Последици от COVID-19

3.1. Дори днес — няколко месеца след началото на пандемията — ситуацията е нестабилна, като прогнозите се променят ежесечно и рисковете се увеличават. Все още никой не може да предскаже дали ще трябва да се изправим пред рецесия с двойно дъно, последвана от възстановяване, или пред още по-сложна и трайна рецесия, последвана от по-късно и по-бавно възстановяване. Изправени пред страха от дълбока рецесия, и европейските граждани, и инвеститорите действат предпазливо и очакват по-надеждни прогнози. ЕИСК подчертава важната роля на очакванията за макроикономическото търсене. Европейският фискален съвет (ЕФС) вече заяви, че през 2021 г. също ще бъде необходима по-голяма и по-трайна фискална подкрепа, тъй като смекчаването на ограничителните мерки ще бъде по-бавно от първоначално очакваното и потребителите

<sup>(6)</sup> Бележки на Mário Centeno след видеоконференцията на Еврогрупата от 11 юни 2020 г. <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2020/06/11/remarks-by-mario-centeno-following-the-eurogroup-videoconference-of-11-june-2020/>.

вероятно ще натрупат буферни спестявания. Когато домакинствата и предприятията, както местни, така и чуждестранни, намаляват разходите си, държавните разходи заедно с нерестриктивната парична политика са единственият начин за поддържане на потреблението<sup>(7)</sup>. ЕИСК категорично подкрепя това виждане и предупреждава за допълнителни системни рискове, придружени от сериозен икономически спад, като нестабилност на финансовите пазари или дефлационни тенденции.

3.2. Пандемията увеличи натиска върху публичните бюджети, а равнищата на дълга се очаква да нараснат в цялата еврозона, но отново в много различна степен в отделните държави членки. Някои страни навлязоха в пандемията с високи равнища на дълга. Същевременно бяха поети ангажменти за борба с изменението на климата и за въвеждане на цифровизацията, а висококачествените инвестиции, които стимулират добавена стойност и създават висококачествени работни места, ще играят ключова роля за икономическото и социалното възстановяване. ЕС следва да се стреми да използва положителните взаимодействия между публичните и частните инвестиции и да координира бъдещото изпълнение на структурните програми.

3.3. Вследствие на здравната криза в целия ЕС се забелязва значително намаляване на търсенето и предлагането. „Първоначално пандемията беше под формата на сътресение в предлагането, но вторичните последици вече породиха сериозно сътресение в съвкупното търсене. Общото въздействие [...] ще зависи от това кое от тези две сътресения ще доминира“<sup>(8)</sup>. Малките и средните предприятия (МСП) бяха засегнати най-силно по време на пандемията и без конкретни и реалистични планове за тяхното спасяване много от тях ще фалират. ЕС вече предприе действия на централно равнище, но от държавите членки зависи да усвоят неотложно и да пренасочат по координиран начин наличните средства там, където те са най-необходими. Поради това Европейската комисия следва да наблюдава внимателно съответното усвояване на наличните средства.

3.4. Въведените от повечето държави членки ограничителни мерки разкриха уязвимостта на дългите вериги на доставки и отрицателните последици от зависимостта на секторите от критично значение от външни доставчици. Поради това е необходим ясен и внимателно изготвен стратегически план на равнището на ЕС с публични инвестиции, които да стимулират частните инвестиции. Частният сектор може в значителна степен да определи своята степен на зависимост чрез избора на места за доставка на суровини, човешки ресурси, логистика и т.н. Новата промишлена стратегия следва да спомогне за намаляване на тази зависимост. Освен това следва да се проведе обсъждане на равнището на ЕС и държавите членки във връзка с националното производство в някои ключови сектори, по-специално в областта на здравеопазването.

3.5. ЕИСК вече заяви, че е „необходимо да се изградят (повторно) интегрирани промишлени вериги за създаване на стойност в ЕС, за да се повишат стратегическата автономност и икономическата устойчивост на Европа“<sup>(9)</sup>. На 13 юни председателят на Европейската централна банка (ЕЦБ) заяви, че „стремежът към изграждане на по-издръжливи на сътресения вериги на доставки би могъл да бъде катализаторът, от който се нуждаем за окончателното завършване на единния пазар“<sup>(10)</sup>. Това би допринесло и за запазването на достойни и ефективни работни места, би помогнало на предприятията да създават добавена стойност, би спомогнало за повишаването на конкурентоспособността, за намаляването на зависимостта, за справянето с неблагоприятните демографски тенденции и постигането на сближаване във възходяща посока.

3.6. Пандемията ще окаже сериозно въздействие и върху пазара на труда и социалните условия в еврозоната. Очаква се кризата с COVID-19 да доведе до значително увеличаване на безработицата, неравенството по отношение на доходите, бедността и социалното изключване. Според пролетната прогноза за 2020 г. се очаква безработицата в еврозоната да нарасне до 9,6 % през 2020 г. и да спадне слабо на 8,6 % през 2021 г., като отново различията в отделните държави членки, региони и дори групи граждани ще бъдат големи. Някои сектори като туризма, ресторантьорството, авиацията и културата могат да бъдат засегнати в дългосрочен план. Въпреки въведените мащабни мерки за стабилизиране доходите на много хора вероятно ще останат несигурни. Онези, които бяха уязвими още преди кризата, вероятно ще бъдат засегнати най-силно. Много от работните места, които се оказаха жизненоважни по време на кризата, до голяма степен са недостатъчно платени и са подценени от пазара на труда. Въздействието на кризата върху групите в неравностойно положение и хората с увреждания трябва да бъде внимателно отчетено в предстоящите политики на ЕС. Освен това се очаква рязко повишаване на младежката безработица, което подчертава необходимостта от ефективна и укрепена Гаранция за младежта и програми за подкрепа на заетостта.

<sup>(7)</sup> Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2021 (Оценка на подходящата фискална позиция за еврозоната през 2021 г.): [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020\\_06\\_25\\_efb\\_assessment\\_of\\_euro\\_area\\_fiscal\\_stance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf).

<sup>(8)</sup> The European Central Bank in the COVID-19 crisis: whatever it takes, within its mandate „Европейската централна банка в кризата с COVID-19: какво е необходимо в рамките на мандата ѝ“

<sup>(9)</sup> Вж. становище на ЕИСК относно „Индустриална стратегия“ (ОВ С 364, 28.10.2020 г., стр. 108).

<sup>(10)</sup> The path out of uncertainty (Пътят за излизане от несигурността).

3.7. ЕИСК очаква, че пандемията ще реструктурира икономиката ни и че ще бъдат създадени нови стопански модели. Анализът по сектори показва, че различията вече се забелязват в по-голяма или в по-малка степен. Ако зад всяка криза се крие възможност, то трябва да използваме тази, за да укрепим конкурентните си предимства и да гарантираме, че Европа се стреми да заеме челна позиция и да поеме водеща роля в жизненоважни области: цифровия сектор, изкуствения интелект, технологиите, декарбонизацията, устойчивия кръгов растеж и приобщаващата икономика. Това изисква да се постави силен акцент върху инвестициите в научни изследвания и иновации, както и в развиването на компетентности и умения. Сигурната, предвидима и конкурентоспособна рамка на политиката е важна част от среда, благоприятстваща частните инвестиции. Като цяло ЕС следва да осигури на дружествата подходящите условия за управление на цифровия и екологичния преход по начин, който да създава нови предприятия и работни места и едновременно с това да носи множество ползи.

3.8. Нарастващият брой жертви на пандемията и социалните и икономическите последици са голямо предизвикателство за европейския проект. Сега повече от всякога от еврозоната се очаква да прояви солидарност и да излезе по-силна от кризата. ЕИСК призовава за предприемането на решителни стъпки за намаляване на неравенствата по отношение на доходите и благосъстоянието в обществото на национално равнище, тъй като те са неразривно свързани с неравенството по отношение на продължителността на живота и достъпа до висококачествено образование и здравеопазване.

3.9. Една добре координирана европейска политика в областта на здравеопазването би била важен актив за справянето с пандемията, тъй като ще даде възможност за сътрудничество и подкрепа между държавите членки. Равномерното разпространение на медицински продукти, които се считат за полезни и подходящи за борба с разпространението на COVID-19, следва да бъде приоритет на европейската здравна политика и доказателство за солидарност между държавите членки. Ако пандемията не бъде победена, няма да има силно и устойчиво икономическо възстановяване.

#### 4. Икономическо и социално възстановяване

4.1. ЕИСК подчертава, че трябва да се предприемат действия сега, а не когато пандемията от COVID-19 отmine. Политическите действия и процесите на реформи трябва да продължат във времена на голяма несигурност. Това означава бързо да продължат закъснелите разисквания, например прегледът на икономическото управление, преработването на европейския семестър, както и стартирането на Конференцията за бъдещето на Европа, и да се приведат в действие важни политики като включването на ЦУР в регулаторната рамка. Кризата с COVID-19 може да се разглежда и като възможност, ако ЕС прояви достатъчно смелост, за да се възползва от случая.

4.2. ЕИСК приветства решението на Съвета относно плана на ЕС за възстановяване. Въпреки че въпросните суми са скромни от макроикономическа гледна точка, той е изключително важна стъпка, тъй като затвърждава позицията на ЕЦБ да се предприеме „каквото е необходимо“, която днес е възприета от ЕС като цяло. Прилаган в рамките на МФР, Next Generation EU трябва да играе ключова роля в икономическото възстановяване на Европа, да подпомогне държавите членки в борбата с пандемията и да гарантира бързо и устойчиво икономическо възстановяване. Все още обаче има някои недостатъци, които трябва да бъдат отстранени. Трябва да се гарантира, че няма риск от отрицателни условия в специфичните за всяка държава препоръки и европейския семестър, които на практика стават по-обвързващи чрез ролята им в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост. Планове за възстановяване следва да бъдат насочени към укрепване на устойчивия и приобщаващ растеж чрез поставяне на засилен акцент върху целевите показатели на ЦУР и Европейския стълб на социалните права. Социално-икономическото положение на всяка държава членка също следва да бъде взето предвид.

4.3. ЕИСК оценява незабавния отговор на ЕС и на държавите членки на пандемията от COVID-19. Комитетът счита, че следващата многогодишна финансова рамка (МФР) следва да осигури на ЕС необходимите средства, за да се гарантира устойчив и приобщаващ растеж, гладко функциониране и постигане на неговите стратегически цели. Това означава достатъчно финансиране за НИРД, цифровите технологии и борбата с изменението на климата. В МФР трябва да бъдат определени и правилните приоритети за по-голямо сближаване между държавите членки и на ЕС като цяло. Ето защо ЕИСК отбелязва, че по време на срещата на високо равнище на Съвета обхватът на МФР беше определен на 1,05 % от БНД на ЕС-27, което е по-малко от поисканите от Европейския парламент и ЕИСК 1,3 % от БНД и дори от предложените през май 2018 г. 1,1 % от БНД на ЕС-27. Освен това определените в *Next Generation EU* суми за компенсиране на съкращенията в МФР, свързани например с политиките на сближаване, бяха в крайна сметка премахнати или силно намалени. ЕИСК изразява загриженост и във връзка с намаляването на инвестициите в иновации и научни изследвания, цифровизация и във Фонда за справедлив преход, както и отказа от критерия за зачитане на върховенството на закона. На последно място, ЕИСК настоява за предприемането на бързи и решителни стъпки за осигуряването на допълнителни собствени ресурси.

4.4. ЕИСК препоръчва поддържането на разумен баланс между мерките, свързани с предлагането и търсенето. Що се отнася до търсенето, не трябва да се забравя, че насърчаването на инвестициите в еврозоната за справяне с кризата в областта на климата, борба с безработицата, насърчаване на добре платени работни места и борбата с бедността са не само цели сами по себе си, а оказват положително влияние и върху съвкупното търсене и поради това биха могли да насърчат икономическото възстановяване.

4.5. Европейският механизъм за стабилност (ЕМС) разполага с необходимите инструменти за преодоляване на сътресение като COVID-19. На 9 април 2020 г. Еврогрупата взе решение за одобряването на обширен пакет в размер на 540 милиарда евро, включително инструмент за заеми в размер на 240 милиарда евро (попomoгана при пандемична криза) въз основа на кредитната линия с разширени условия в рамките на ЕМС, на разположение на всички държави от еврозоната. На 15 май 2020 г. Съветът на управителите на ЕМС одобри предоставянето на този инструмент на държавите — членки на еврозоната. Съветът на управителите ще решава дали да предостави исканата от всяка държава подкрепа въз основа на оценката, изготвена от Европейската комисия във взаимодействие с ЕЦБ и в сътрудничество с ЕМС<sup>(11)</sup>.

4.6. ЕИСК счита също, че бързото задействане на клаузата за дерогация, предвидена в Пакта за стабилност и растеж, беше необходима инициатива. Той обаче отбелязва препоръките на ЕФС, че през пролетта на 2021 г. следва да бъдат предложени пояснения относно графика и условията за излизане или преразглеждане. В този контекст ЕИСК предупреждава, че не бива да има преждевременно връщане към правилата от периода преди пандемията, тъй като това би наложило мерки за бюджетни ограничения в най-силно засегнатите държави и svelo до минимум всяка полза от *Next Generation EU*. Освен това никакви нови фискални правила не бива да влизат в сила, докато безработицата не намалее значително.

4.7. ЕИСК настоятелно призовава за преминаване към икономическо управление, насочено към просперитет и основано на солидарност. ЕИСК изразява съгласие с твърденията на ЕФС, че трябва да бъде преодоляна тенденцията за намаляване на държавните инвестиции, когато публичните финанси биват поставяни под натиск, и приветства отвореността му за въвеждане на „златно правило“ и препоръките му за преодоляване на предишните недостатъци на фискалното правило за защита на държавните инвестиции, включително въвеждането на централен фискален капацитет<sup>(12)</sup>. ЕИСК настоява Комисията да продължи текущия преглед, за да се ускори модернизацията на рамката за икономическо управление. Например въпреки силно експанзионистичната парична политика все още сме изправени пред заплаха от дефлация.

4.8. ЕС се опита да мобилизира активно всички налични средства, за да даде възможност на държавите членки да реагират незабавно на пандемията. ЕИСК приветства бързото въвеждане на гъвкавост при използването на средства от ЕС чрез даване на възможност на държавите членки да извършват прехвърляния между фондовете, регионите и целите на политиката. Същевременно ЕИСК счита, че е необходимо държавите членки да подобрят значително своя капацитет за програмиране, като гарантират пълно усвояване и ефективно използване на всички отпуснати средства. Те трябва да се използват за инвестиции с непосредствено положително въздействие за преодоляването на рецесията и/или за инвестиции в прехода на държавите — членки на ЕС, към устойчива, приобщаваща, цифровизирана, нисковъглеродна икономика. ЕИСК настоява Европейската комисия да осигури структуриран преглед на всички налични ресурси и фондове.

4.9. Европейският семестър е ключов инструмент на Съюза за планиране, мониторинг и управление, и неотдавна беше поставен в центъра на Механизма за възстановяване и устойчивост. ЕИСК отбелязва обявената реформа на процеса на европейския семестър и предложената нова роля, която той да изпълнява за координация на мерките за възстановяване, при пълно зачитане на принципите на Европейския зелен пакт<sup>(13)</sup>, Европейския стълб на социалните права<sup>(14)</sup> и целите на ООН за устойчиво развитие (ЦУР)<sup>(15)</sup>. ЕИСК отбелязва обаче, че политически органи, като например Европейския парламент и някои национални парламенти, са ангажирани слабо или не участват изобщо в този процес и следователно липсва достатъчно демократичен контрол. Ролята на социалните партньори и на организациите на гражданското общество също би трябвало да бъде засилена допълнително.

4.10. Комитетът счита, че би било изключително полезно, ако бюджетът на ЕС може да бъде по-гъвкав при справянето с неблагоприятни сътресения, особено такива, които не са с икономически произход. ЕИСК препоръчва ЕС да следва политики за незабавно подобряване на сътрудничеството между държавите членки по време на криза. По-добрите протоколи и засиленото сътрудничество ще дадат възможност за бърз и координиран европейски отговор на всякакви бедствия.

<sup>(11)</sup> <https://www.esm.europa.eu/content/europe-response-corona-crisis>

<sup>(12)</sup> Assessment of the fiscal stance appropriate for the euro area in 2021 (Оценка на подходящата фискална позиция за еврозоната през 2021 г.): [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020\\_06\\_25\\_efb\\_assessment\\_of\\_euro\\_area\\_fiscal\\_stance\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020_06_25_efb_assessment_of_euro_area_fiscal_stance_en.pdf).

<sup>(13)</sup> Европейски зелен пакт.

<sup>(14)</sup> Европейски стълб на социалните права (ОВ С 428, 13.12.2017 г., стр. 10).

<sup>(15)</sup> Цели на ООН за устойчиво развитие.

4.11. От друга страна, банките бяха по-добре подготвени за тази криза, отколкото за финансовата криза през 2008 г. ЕИСК очаква банките в еврозоната да действат като буфери по време на кризата, предоставяйки необходимата ликвидност и кредитиране за физически лица. Банковият съюз следва да бъде завършен възможно най-скоро, включително чрез въвеждане на европейската схема за застраховане на депозитите. В допълнение на преден план в дневния ред на ЕС би трябвало да бъде изведено и завършването на съюза на капиталовите пазари. Освен това ЕИСК подчертава колко е важно ефикасното регулиране на финансовите пазари за постигането на стабилност на финансовия сектор.

4.12. ЕИСК посочва, че от една страна, борбата с вътрешните и външните дисбаланси и неравенството означава прилагане на социални политики на равнището на ЕС и в рамките на европейския семестър с цел преодоляване на неефективността на пазара или подпомагане на развитието на пазара на национално равнище. От друга страна, трябва да бъдат взети под внимание последиците за разпределението от всяко действие в рамките на икономическата политика на ЕС — от регулирането на финансовите пазари до мерките за борба с кризата в областта на климата и с пандемията от COVID-19. Освен това благосъстоянието на домакинствата изглежда зависи във все по-голяма степен от европейски фактори като едностранчиви бюджетни политики, слабо социално измерение и забавяне при задълбочаването на ИПС. ЕИСК подчертава, че справянето с внушителните дисбаланси между и в рамките на държавите членки е предпоставка за постигането на икономическа и социална издръжливост на сътресения.

## 5. Пътят напред

5.1. ЕИСК счита, че значителните и бързи публични и частни инвестиции в НИРД и умения трябва да се превърнат в приоритет, ако целта е ЕС да преодолее предизвикателството, свързано с намаляването и застаряването на населението, и да въведе цифровизацията. ЕИСК вече заяви, че „за да може да се извлече максимална полза от технологичните промени, трябва да бъдат осигурени програми за обучение, преквалификация, повишаване на квалификацията и учене през целия живот за европейските работници“<sup>(16)</sup>. Правителствата би трябвало да бъдат готови да насърчават новаторски идеи и да финансират експериментиране в сектори с висок потенциал за растеж.

5.2. За да се избегнат масови трудности и лишения, националните системи за социална закрила трябва да бъдат подкрепени. С цел създаване на издръжливи на сътресения и основани на солидарност структури, които да стабилизират еврозоната по време на криза и да консолидират социалната закрила в държавите членки, би трябвало да се въведе европейска презастрахователна схема за обезщетения при безработица. Както и други системи за обезщетение при безработица, тя би действала като автоматичен стабилизатор и същевременно би подкрепила националните осигурителни системи за обезщетения при безработица в случай на сериозна рецесия. Освен това тя би укрепила националните системи, обвързвайки своите безвъзмездни средства с условие за надеждно и основано на солидарност финансиране на националните схеми. Инструментът за подкрепа с цел смекчаване на рисковете от безработица при извънредни обстоятелства (SURE) е стъпка в правилната посока, но следва да бъде направено повече.

5.3. Оценките на Европейската комисия от края на май 2020 г. показват, че за осъществяването на екологичния преход и цифровата трансформация е необходимо ЕС да инвестира най-малко 595 милиарда евро годишно<sup>(17)</sup>. ЕИСК счита, че икономическото възстановяване трябва да следва напълно принципите на Европейския зелен пакт и ЦУР. Европа вече има водеща роля по отношение на кръговата икономика, екологичния преход и борбата с изменението на климата. Според ЕИСК бързото и ефикасно въвеждане на цифровизацията ще ускори преминаването към интелигентен екологосъобразен растеж.

5.4. ЕИСК отправи неколккратно предупреждение, че „колкото по-дълго продължава настоящата политика на икономии без ефективен инвестиционен план, толкова повече е застрашен просперитетът на Европа“ и че „очевидно липсва стратегическо виждане за бъдещето, както и капацитет за даване на адекватен отговор на други икономически и финансови кризи“. Освен това в началото на 2018 г. Комитетът подчерта „необходимостта от разработването на нови финансови инструменти за предотвратяване на кризи и за противодействие на процикличните мерки“<sup>(18)</sup>. ЕИСК отново призовава за целенасочени мерки за намаляване на натиска върху публичните финанси, което би позволило по-голяма свобода на действие при справяне с външни сътресения.

5.5. ЕИСК си задава въпроса как държавите — членки на еврозоната, ще отговорят на различно, асиметрично сътресение след сегашната ситуация и очакваното трудно възстановяване и предвид несигурността, пред която все още е изправена еврозоната. Щеше ли отговорът на ЕС да бъде също толкова незабавен и бърз, ако само една или две държави — членки на еврозоната, бяха засегнати от друга криза? Макар че подобна перспектива би била крайно нежелателна, ЕИСК счита, че такова асиметрично сътресение би било решаващо изпитание за солидарността на Съюза и из неговия проект като цяло. Ето

<sup>(16)</sup> ОВ С 228, 5.7.2019 г., стр. 57.

<sup>(17)</sup> SWD/2020/98 final

<sup>(18)</sup> ОВ С 262, 25.7.2018 г., стр. 28.

защо ЕИСК счита, че държавите — членки на еврозоната, се нуждаят от засилено сътрудничество и от специално разработени инструменти за подобряване на своята издръжливост и капацитет за поемане на симетрични и асиметрични сътресения. Освен повишаването на икономическата издръжливост трябва да бъде развита и издръжливост на сътресения в сферата на труда и в социалната сфера. Един от ключовите фактори за постигането на тази цел е по-голямото ангажиране на социалните партньори и организациите на гражданското общество във всички процеси на национално равнище и на равнището на ЕС <sup>(19)</sup>.

5.6. С нарастването на равнищата на дефицита и дълга в целия Съюз ще трябва да преразгледаме нашия подход по отношение на данъчното облагане и на всички други компоненти, които оказват отражение върху него. Отклонението от данъчно облагане, агресивното данъчно планиране, свиването на данъчната основа, прехвърлянето на печалби, изпирането на пари и борбата с корупцията са теми, които са трудни за разглеждане в политическо отношение за много държави членки, но вече не можем да си позволим лукса да се преструваме, че не съществуват. ЕИСК призовава за решителна реформа на данъчните политики, която да запълни пропуските в данъчното облагане и да се бори с отклонението от данъчно облагане на територията на Съюза. Освен това ЕИСК призовава за добре координирана фискална политика с цел подобряване на паричната позиция, устойчивостта на публичните финанси и издръжливостта на сътресения в еврозоната. ЕИСК отново отправя препоръките си към държавите членки и европейските институции за ускоряване на графика за справяне с избягването на данъци и данъчните измами, тъй като значението им се е увеличило. Трябва да се изготви съвременна данъчна програма на ЕС, за да се преодолеят икономическите, социалните и екологичните предизвикателства на бъдещето, като същевременно се подобри демократичният му подход. Всъщност още миналата година ЕИСК напълно подкрепи започването на дебата за постепенно преминаване към гласуване с квалифицирано мнозинство и обикновена законодателна процедура в областта на данъчното облагане, отчитайки факта, че всички държави членки, както и европейските институции и органи трябва да разполагат във всеки един момент с адекватни възможности, за да участват в процеса на вземане на решения. ЕИСК призовава за действия по съответните предложения на Комисията във възможно най-кратки срокове съгласно условията, препоръчани в предходни становища на ЕИСК <sup>(20)</sup>.

Брюксел, 29 октомври 2020 г.

Председател  
на Европейския икономически и социален комитет  
Christa SCHWENG

<sup>(19)</sup> Вж. становището на ЕИСК относно „Към по-издръжлива на сътресения и устойчива европейска икономика“ (ОВ С 353, 18.10.2019 г., стр. 23).

<sup>(20)</sup> Вж. бележка под линия 5.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Следните изменения бяха отхвърлени по време на разискванията, но получиха над една четвърт от подадените гласове.

**Параграф 1.17**

се изменя, както следва:

1.17 ~~Отклонението от данъчно облагане, свиването на данъчната основа, прехвърлянето на печалби, изпирането на пари и борбата с корупцията са теми, които все още са чувствителни и трудни за разглеждане в политическо отношение за много държави членки. ЕИСК призовава за решителна реформа на данъчните политики, която да запълни пропуските в данъчното облагане и да се бори с отклонението от данъчно облагане на територията на Съюза. Освен това ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията за гласуване с квалифицирано мнозинство и счита, че е важно нейното осъществяване да бъде постепенено, но да започне незабавно.~~

**Изложение на мотивите**

Гласуването с квалифицирано мнозинство по данъчни въпроси е силно чувствителна тема с много сериозни последици за суверенитета на държавите в областта на икономиката. Имаше основателни причини в Договора за ЕС да се позволи данъчното облагане да бъде национална компетентност. Значението на тези причини не е намаляло. Промяната в суверенитета би могла да бъде пречка и за постигането на икономическа и социална устойчивост. Предвид сложността на въпросите не следва да се въвежда с няколко изречения тук нова позиция на ЕИСК относно гласуването с квалифицирано мнозинство.

**Параграф 5.6**

се изменя, както следва:

5.6 ~~С нарастването на равнищата на дефицита и дълга в целия Съюз ще трябва да преразгледаме нашия подход по отношение на данъчното облагане и на всички други компоненти, които оказват отражение върху него. Отклонението от данъчно облагане, агресивното данъчно планиране, свиването на данъчната основа, прехвърлянето на печалби, изпирането на пари и борбата с корупцията са теми, които са трудни за разглеждане в политическо отношение за много държави членки, но вече не можем да си позволим лукса да се преструваме, че не съществуват. ЕИСК призовава за решителна реформа на данъчните политики, която да запълни пропуските в данъчното облагане и да се бори с отклонението от данъчно облагане на територията на Съюза. Освен това ЕИСК призовава за добре координирана фискална политика с цел подобряване на паричната позиция, устойчивостта на публичните финанси и издръжливостта на стресения в еврозоната. Ето защо ЕИСК подкрепя инициативата на Комисията за гласуване с квалифицирано мнозинство и счита, че е важно нейното осъществяване да бъде постепенено, но да започне незабавно.~~

**Изложение на мотивите**

Гласуването с квалифицирано мнозинство по данъчни въпроси е силно чувствителна тема с много сериозни последици за суверенитета на държавите в областта на икономиката. Имаше основателни причини в Договора за ЕС да се позволи данъчното облагане да бъде национална компетентност. Значението на тези причини не е намаляло. Промяната в суверенитета би могла да бъде пречка и за постигането на икономическа и социална устойчивост. Предвид сложността на въпросите не следва да се въвежда с няколко изречения тук нова позиция на ЕИСК относно гласуването с квалифицирано мнозинство.

Двете изменения бяха подложени на общо гласуване и бяха отхвърлени с 81 гласа „за“, 135 гласа „против“ и 29 гласа „въздържал се“.







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



Служба за публикации  
на Европейския съюз  
L-2985 Люксембург  
ЛЮКСЕМБУРГ

**BG**