



КАКВИ „ГОРЕЩИ КАРТОФИ“ НАСЛЕДИХМЕ ОТ ЕСТОНСКОТО ПРЕДСЕДАТЕЛСТВО?

ПРОФ. ИНГРИД ШИКОВА

8 януари 2018 г.

Естония приключи ротационното председателство на Съвета на Европейския съюз на 31 декември 2017г. и предаде щафетата на България. Първите оценки за естонското председателство са положителни. Естония положи много усилия и работи по 377 законодателни инициативи и стратегии. Всяко председателство има амбиции да приключи възможно най-много досиета, но винаги остават и „горещи картофи“ – теми, по които не може да бъде постигнато съгласие и се прехвърлят на следващото председателство.

Какви „горещи картофи“ наследихме от естонското председателство? В ръцете на българското председателство са директивата за цифровото съдържание, директивата за авторските права в единния цифров пазар, директивата за аудиовизуалните услуги в единния пазар, директивата за дистанционните продажби на стоки, регламентът за реформа на Европейската агенция за мрежова и информационна сигурност (ENISA), съгласуването на бъдещето на общата селскостопанска политика, регламентът за Агенция за сътрудничество на енергийните регулатори (ACER), пакетът от мерки за намаляване на рисковете в банковия сектор,



пакетът от мерки в сферата на услугите и т.н. Възможно е да бъдат изброени още редица сложни и противоречиви законодателни предложения, които наследи и по които ще продължи да работи българското председателство.

По-долу ще стане дума основно за два от тях – може би „най-горещите“: Дъблинския регламент и директивата за командированите шофьори.

Едва ли има друг европейски регламент, чиято реформа да е предизвикала толкова големи несъгласия, както Регламент № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство или казано по-накратко Дъблински регламент. На 4 май и 13 юли 2016г. Комисията представи седем законодателни предложения с цел реформиране на общата европейска система за убежище, включително преработен текст на Дъблинския регламент. Разглеждането на посочените по-горе предложения започна при председателството на Нидерландия и продължи по време на председателствата на

Словакия и Малта. Малта беше особено заинтересована и амбицирана да приключи с консенсус дискусиите по тези предложения, но не успя.

Известно е, че целта на Дъблинския регламент е да осигури на кандидатите за убежище бърз достъп до процедура за предоставяне на убежище и разглеждането на молбата по същество от една-единствена, ясно определена държава членка. Междувременно стана пределно ясно, че този регламент е създаден в различни условия и неговите разпоредби не могат да бъдат достатъчно ефективни в ситуации на голям приток от бежанци. Трудностите при прилагането на регламента са очевидни особено в страните, подложени на силен миграционен натиск.

Реформата на европейската система за предоставяне убежище се оказва изключително трудна задача и за председателството на Естония. Естонското председателство продължи дискусиите със стремеж за по-нататъшното сближаване на позициите за постигане на споразумение, което да осигурява баланс между отговорността и солидарността на всички държави от Европейския съюз и да гарантира устойчивост при евентуални бъдещи кризи. „Камъчето на раздора“ продължават да бъдат предложените от Европейската комисия квоти за преразпределение на бежанците.

Механизмът на квотното разпределение има своите поддръжници (главно в страните, които са изложени на миграционен натиск) и своите противници, особено сред страните от Вишеградската четворка. Словашкото председателство предложи прилагането на „гъвкава солидарност“. Възникна и предложение за „ефективна солидарност“. Но каквото и да се влага в тези словосъчетания, в същност различни се оказват схващанията и нагласите на страните към солидарността и отговорността. Това предизвика дискусии за налагане на финансови санкции, преразглеждане на начина на предоставяне на средства от структурните фондове и други „наказателни“ мерки.

Естония също се опита да предложи компромисно решение и представи ново предложение за реформа на Дъблинския регламент, в което се предвижда премахване на задължителното преместване на квотен принцип. В предложението се казва, че за ефективното прилагане на преместването е важно държавите-членки, за които се прилагат мерките за солидарност (тоест това са страните, подложени на силен миграционен натиск) и страните, в които ще бъдат преместени бежанци, да се споразумеят и да са съгласни с предприетите мерки. Предложението на Естония не беше обсъдено и отлагането на дискусията по този

чувствителен въпрос прехвърли „горещия картоф“ в ръцете на българското председателство.

Трудностите за постигане на консенсус произтичат не само от разногласията между държавите-членки, а и от различаващите се становища на европейските институции. В предложението на Европейската комисия се залага по-скоро на санкциите при неизпълнение на ангажиментите по преместване на бежанци. Ако една държава-членка откаже да приеме бежанци в съответствие с определената ѝ квота, тя да бъде санкционирана с глоба от 250 000 евро за всеки отказан бежанец. Наказания са предвидени и за страните, които съзнателно и целенасочено пропускат към други държави нерегистрирани мигранти. Въпреки разногласията, Европейската комисия е най-оптимистична за постигане на балансиран компромис. Комисарят по въпросите на миграцията, вътрешните работи и гражданството Димитрис Аврамопулос заяви в края на 2017г.: „Имаме нужда от нов Дъблин, за да бъдем по-справедливи в споделянето на отговорността. Оптимист съм, че много скоро ще имаме нов Дъблин. Смятам, че е въпрос на три или четири месеца, за да приключат преговорите.“

Европейският парламент също прояви инициатива и излезе със становище, в което се подкрепят задължителните квоти за

преместване на търсещите убежище с цел облекчаване на страните, които изпитват голям миграционен натиск. Парламентът предложи създаване на централизирана общоевропейска система за прием на молби за предоставяне на убежище и разпределянето на бежанците в държавите от ЕС в съответствие с квоти, определени въз основа на икономическите показатели на съответната страна. Председателят на Европейския съвет Доналд Туск от своя страна заяви, че квотите за мигранти нямат бъдеще.

Българското председателство ще има тежката задача да продължи тези трудни преговори и да търси деликатното равновесие между противоречивите интереси и различните възможности на страните. Ако успее да ги приключи, това ще бъде несъмнен успех и с право регламентът ще може вместо Дъблин IV, да се нарече Софийския регламент.

Другият „горещ картоф“ е предложението на Европейската комисия за изменение на Директива 2006/22/ЕО по отношение на изискванията за изпълнение и за определяне на специфични правила за командироването на водачи в сектора на автомобилния транспорт. На 31 май 2017г. Европейската комисия представи пакет от мерки, свързани с транспорта – т.нар. пакет „Европа в движение“. В него се съдържа предложение за промяна на посочената по-горе

директива, с което се регулира командироването на шофьори на товарни автомобили. Предложението се появи след оживените дискусии относно командированите работници и противоречията между държавите-членки относно правилата на конкуренция. Според предложението на Комисията, шофьорите на камиони, пътувайки извън държавата-членка на ЕС, където живеят постоянно, получават заплащане и осигуровки според правилата на своята страна в продължение на три дни. След тези три дни, правата на шофьорите, включително заплащането, се съобразяват с местните правила на страната, където доставят товари. Естонското председателство призна, че задачата за постигане на съгласие се е оказала много трудна, поради разделението на страните и силната съпротива на по-бедните държави, които смятат, че тази промяна значително ще ограничи тяхната конкурентоспособност в рамките на единния пазар. Другият голям спор е относно премахването на ограниченията за броя на каботажните превози, които шофьорите могат да осъществят в рамките на първите пет дни в чужбина. Новите правила изискват също шофьорите на камиони да се регистрират ръчно, когато преминават границите на ЕС с тахографско устройство, за да предоставят възможност на съответните органи да

осъществяват контрол по спазването на правилата. Тези предложения не се приемат еднозначно, особено от страните от Централна и Източна Европа. Предложените мерки ще натоварят с повече разходи транспортните фирми от тези страни, поради което те ги възприемат като протекционистични мерки, налагани от по-богатите държави. Те, от своя страна, приемат тези предложения като справедливи и осигуряващи по-добри условия на труд на шофьорите. Българското председателство има нелеката задача да търси взаимно приемлив компромис, който да съчетава както подобряване на условията, при които работят шофьорите на камиони, така и преодоляване на разногласията относно конкурентоспособността в единния пазар.

Следва да се подчертае и фактът, че България има определени национални интереси и по двете законодателни предложения. Известно е също, че по време на ротационното председателство, не е прието страната, която го осъществява, да отстоява упорито националните си интереси, а напротив – следва да заема неутрална позиция и да търси консенсус между всички страни. Това ще направи още по-трудна задачата на българското председателство при обсъждането на тези чувствителни въпроси.

Няма съмнение, че Естония положи много усилия, особено в сферата на

приоритетите на председателството си, но както е видно има въпроси, по които едно председателство не стига, за да бъдат разрешени и да бъде постигнато съгласие. Сега е ред на България – с такт, внимание, дипломатичност и енергия да подходи към „горещите картофи“. Вероятно по някои от тях ще успеем да постигнем консенсус, други – ще прехвърлим на Австрия (възможно е да направим това тактически). В това няма нищо страшно - така тече животът (или по-точно законодателният процес) в Европейския съюз.