



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.1.2021 г.
C(2021) 171 final

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

**относно европейската гражданска инициатива „Minority SafePack — one million
signatures for diversity in Europe“**

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Многообразието е заложено в основата на Европейския съюз. Член 2 от Договора за Европейския съюз гласи, че „Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства. В член 3 се заявява още, че Съюзът зачита богатството на своето културно и езиково многообразие и следи за опазването и развитието на европейското културно наследство. Следователно това многообразие е присъщо на европейската идентичност.

Въведена е правна рамка, с която да се гарантира, че се зачитат правата на лицата, които принадлежат към малцинства. С член 21 от Хартата на основните права на Европейския съюз се забранява дискриминацията, основана на раса, етнически произход, религия или убеждения, принадлежност към национално малцинство, както и език. В член 22 от Хартата се предвижда, че Съюзът зачита културното, религиозното и езиковото многообразие. Това се подкрепя от специални инициативи, с които се забранява дискриминацията, като например Рамковото решение на Съвета относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия¹.

Тази обща рамка е подкрепена допълнително от специални рамки на политиката, като настоящата Комисия е ангажирана да я доразвие като част от Съюза на равенство. Това например включва Плана за действие на ЕС за борба с расизма², Европейската стратегия за равенство между половете (2020—2025 г.)³, Стратегията за равнопоставеност на ЛГБТИК за 2020—2025 г.⁴ и Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите^{5,6,7}.

Същевременно ЕС не разполага с обща законодателна компетентност конкретно по отношение за защитата на националните малцинства. В член 2 от ДЕС „правата на лицата, които принадлежат към малцинства“ се посочват като една от ценностите, на които е основан Съюзът и които следователно следва да бъдат вземани под внимание при изпълнение на политиките на Съюза. В членове 21 и 22 от Хартата на основните права на не се предвиждат правомощия за приемане на законодателство по отношение на защитата на националните малцинства, различни от предоставените на Съюза с правните основания, приложими за конкретните области на политиката.

¹ Рамково решение 2008/913/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. относно борбата с определени форми и прояви на расизъм и ксенофобия посредством наказателното право.

² COM(2020) 565.

³ COM(2020) 152.

⁴ COM(2020) 698.

⁵ COM(2020) 620.

⁶ В началото на 2021 г. Комисията ще представи и всеобхватна стратегия за правата на детето, която ще засили подкрепата и закрилата на децата, включително правата на децата от малцинствени групи.

⁷ Третият принцип на Европейския стълб на социалните права гласи, че: „Независимо от пол, расов или етнически произход, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, всеки има право на равно третиране и равни възможности в областта на заетостта, социалната закрила, образованието, както и достъпа до стоки и услуги, които са на разположение на обществеността. Следва да се насърчава предоставянето на равни възможности на по-слабо представените групи“.

В член 11, параграф 4 от Договора за Европейския съюз се предвижда европейската гражданска инициатива. Съгласно този член най-малко един милион граждани на Съюза, граждани на значителен брой държави — членки на ЕС, могат да поемат инициативата да приканят Европейската комисия да представи подходящо предложение, в рамките на предоставените ѝ правомощия, по въпроси, за които тези граждани считат, че за целите на прилагането на Договорите е необходим юридически акт на Съюза. Подробните правила за функционирането на европейската гражданска инициатива са установени в регламент, преразгледан през 2019 г. с цел да се разгърне нейният пълен потенциал като средство за стимулиране на дебатите⁸.

„Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe“ (инициативата „Minority SafePack“) е петата европейска гражданска инициатива, за която са изпълнени изискванията, установени в Регламента относно европейската гражданска инициатива. Целта на инициативата е да се подобри защитата на лицата, принадлежащи към национални и езикови малцинства, и да се укрепи културното и езиковото многообразие в Съюза. В нея ЕС се призовава да приеме пакет от законодателни актове, за да подобри защитата на лицата, принадлежащи към национални и езикови малцинства, и да укрепи културното и езиковото многообразие в Съюза.

В Регламента относно европейската гражданска инициатива се установява рамката за регистриране от страна на Комисията на граждански инициативи, при условие че са изпълнени изискванията за регистрация. След като дадена гражданска инициатива бъде регистрирана, това позволява на организаторите да събират подписи. С решението на Комисията също така се определя обхватът на инициативата. Едно от условията за регистрация е инициативата или части от нея да не попадат по очевиден начин извън обхвата на правомощията на Комисията да представи предложение за правен акт на Съюза за целите на прилагането на Договорите.

Предложения, направени от организаторите и признати в решението на Комисията за регистрация

- препоръка на Съвета „относно защитата и насърчаването на културното и езиковото многообразие в Съюза“;
- решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъдат адаптирани „програмите за финансиране, за да станат достъпни за малките регионални и малцинствени езикови общности“;
- решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъде създаден център за езиковото многообразие, който ще повиши осведомеността за значението на регионалните и малцинствените езици, ще поощрява многообразието на всички равнища и ще се финансира предимно от Европейския съюз;
- регламент за адаптиране на общите правила, приложими за задачите, приоритетните цели и организацията на структурните фондове, по такъв начин, че да се вземат под внимание защитата на малцинствата и насърчаването на културното и езиковото многообразие, когато действията, които ще бъдат финансирани, водят до засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза;
- регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да се промени нормативната уредба, свързана с програмата „Хоризонт 2020“, за да се подобрят

⁸ Регламент (ЕС) 2019/788 от 17 април 2019 г. за замяна на Регламент (ЕС) 211/2011.

научните изследвания относно добавената стойност, която националните малцинства и културното и езиковото многообразие могат да внесат в социалното и икономическото развитие на регионите на ЕС;

- изменение на законодателството на ЕС с цел да се гарантира приблизително равно третиране на лицата без гражданство и гражданите на Съюза;
- регламент на Европейския парламент и на Съвета с цел да се въведе единно авторско право, за да може целият ЕС да се счита за вътрешен пазар в областта на авторското право;
- изменение на Директива 2010/13/ЕС, за да се гарантират свободата на предоставяне на услуги и приемането на аудио-визуално съдържание в региони, в които живеят национални малцинства;
- регламент или решение на Съвета с цел групово освобождаване на проектите за насърчаване на националните малцинства и тяхната култура от процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС.

С решението на Комисията беше разрешено организаторите да събират изявления в подкрепа на инициативата. Организаторите представиха официално инициативата си на Комисията на 10 януари 2020 г. До тази дата националните органи провериха и удостовериха 1 128 422 изявления за подкрепа, като прагът беше достигнат в 11 държави членки. Комисията се срещна с организаторите на 5 февруари 2020 г.

На 15 октомври 2020 г. организаторите представиха инициативата си и нейните предложения на публично изслушване, организирано в Европейския парламент. В Регламента относно европейската гражданска инициатива се предвижда, че от този момент Комисията разполага с три месеца, в рамките на които да приеме съобщение, в което да посочи своите правни и политически заключения относно инициативата⁹.

Въз основа на предложение за резолюция съгласно член 222, параграф 8 от Правилника за дейността, европейската гражданска инициатива „Minority SafePack“ беше обсъдена на пленарната сесия на Европейския парламент на 14 декември 2020 г. Резолюцията, приета на 17 декември 2020 г., изрази подкрепата си за европейската гражданска инициатива „Minority SafePack“, призова Комисията да предприеме действия по нея и да предложи законодателни актове, изтъкна, че инициативата, регистрирана от Комисията, призовава за законодателни предложения в девет различни области, и подчерта очакването всяко отделно предложение да бъде проверявано и оценявано самостоятелно, като се вземат предвид принципите на субсидиарност и пропорционалност.

По време на дебата Комисията наблегна на това, че включването и зачитането на богатото културно многообразие на Европа е сред нейните основни приоритети и цели. Тя подчерта, че всяка дискриминация въз основа на принадлежност към национално малцинство е изрично забранена съгласно член 21 от Хартата на основните права на Съюза. Комисията също така потвърди своя ангажимент както за подкрепа на политиката, така и за финансиране.

Настоящото съобщение разглежда повдигнатите в резолюцията въпроси в отговор на всяко от деветте предложения на инициативата „Minority SafePack“.

⁹ Регламент (ЕС) 2020/1042 на Европейския парламент и на Съвета.

2. ОЦЕНКА НА ПРЕДЛОЖЕНИЯТА

2.1. Препоръка на Съвета относно защитата и насърчаването на културното и езиковото многообразие в Съюза

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат препоръка, в която ЕС да определи начини за защита и насърчаване на културното и езиковото многообразие, по-специално за защитата на използването на регионалните и малцинствените езици в областите на държавната администрация, обществените услуги, образованието, културата, в съдебната власт, медиите, здравеопазването, търговията и защитата на потребителите (включително етикетирането).

Анализ

Съгласно член 2 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) зачитането на правата на лицата, които принадлежат към малцинства, съставлява една от основните ценности на ЕС. Освен това в членове 21 и 22 от Хартата на основните права се забранява дискриминацията на каквото и да е основание, включително въз основа на принадлежност към национално малцинство. В тях също така се изисква от Съюза да зачита културното, религиозното и езиковото многообразие.

Съюзът не разполага със законодателна компетентност по въпроси като използването на регионални или малцинствени езици в общественото образование или на друго място. Тези въпроси попадат в сферата на компетентност на държавите членки.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

Обхватът на въпросите, определени за препоръка на Съвета, вече е включен в два важни международни инструмента:

- Европейската харта за регионалните или малцинствените езици на Съвета на Европа (1992 г.). ЕС, който насърчава своите държави членки да подпишат тази харта, редовно я посочва като правния инструмент, определящ насоките за насърчаването и защитата на регионалните и малцинствените езици.
- Конвенцията на ЮНЕСКО за опазване и насърчаване на многообразието от форми на културно изразяване (2005 г.), по която самият ЕС е страна, както и държавите — членки на ЕС. В член 7 от Конвенцията се посочва, че „държавите — страни по Конвенцията, се стремят да създадат на своята територия такава среда, която стимулира отделните личности и социални групи: да създават, произвеждат, разпространяват, популяризират и имат достъп до своите собствени форми на културно изразяване..., включително и на лицата, принадлежащи към малцинствата“. В Конвенцията също така се припомня, че езиковото многообразие е основен елемент от културното многообразие, и се потвърждава основната роля на образованието за опазване и развитие на формите на културно изразяване.

Комисията винаги е прилагала активно член 7 от Конвенцията от 2005 г. чрез организирането на диалози на държавите членки и сектора на културата по свързани с културата теми с цел социално приобщаване и межкултурен диалог.

На тези форуми¹⁰ бе обръщано специално внимание на ролята на културата по въпроси като приобщаването на националните/езиковите малцинства, ромите, бежанците и мигрантите.

В контекста на работния план на Съвета за културата¹¹ нова експертна група по многоезичие и превод ще препоръча конкретни мерки по линия на програмата „Творческа Европа“ с цел популяризиране на езиковото многообразие и разпространението на европейски творби в секторите на културата и творчеството.

Също така в обхвата на своята компетентност Комисията понастоящем работи заедно с държавите членки по изпълнението на няколко препоръки на Съвета и други документи на политиката, които включват аспекти, посочени в гражданската инициатива:

- Препоръка на Съвета (2018/С 195/01) относно утвърждаването на общите ценности, приобщаващото образование и европейското измерение на преподаването (приета през май 2018 г.), чиято цел е укрепване на социалното сближаване и допринасяне за борбата срещу засилването на популизма, ксенофобията, национализма, причиняващ разделение, и разпространяването на дезинформация. В препоръката държавите членки се призовават да стимулират разбирането на европейския контекст и общото наследство и ценности и осъзнаването на социалното, културното и историческото единство и многообразие на Съюза и на държавите — членки на Съюза. Препоръката следва да спомогне за насърчаване на по-дълбоко чувство за принадлежност на местно, национално равнище и европейско равнище.
- Препоръка на Съвета (2019/С 189/03) относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици (приета през май 2019 г.), в която се признава широкото езиково многообразие в Европа и в съображение 14 се посочват изрично регионалните или малцинствените езици.
- Съобщение на Комисията относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г. (прието през септември 2020 г.)¹². Държавите членки се приканват да преразгледат езиковите си политики за училищата в съответствие с Препоръката на Съвета относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици¹³. Понятието „езикова осъзнатост“, разработено в приложението към препоръката, включва съществуващи практики в двуезични и многоезични региони, където „домашните“, регионалните или малцинствените езици се преподават заедно с другите езици на обучение.
- Стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите за периода 2020—2030 г. и предложение за препоръка на Съвета относно равенството, приобщаването и участието на ромите (понастоящем се разглежда от Съвета). В новата инициатива са включени насоки за популяризиране (на познаването) на ромското изкуство, история и култура и социални иновации и експериментирание в областта на политиката. В нея държавите членки се призовават да включат ромския език и историята на ромите в учебните програми на училищата и в учебниците — както за учащите от ромски произход, така и за останалите, както и да насърчават дейности и кампании за взаимно опознаване на различните култури в училищата. С цел насърчаване на

¹⁰ <https://ec.europa.eu/policies/cultural-policy-cooperation-eu-level> www.voicesofculture.eu

¹¹ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52018XG1221\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52018XG1221(01))

¹² COM(2020) 625 final.

¹³ (2019/С 189/03).

равенството на ромите чрез борба с антициганизма по програмата „Граждани, равенство, права и ценности“ Комисията ще подкрепя дейности, с които се насърчават позитивните послания и ромски модели за подражание, с които се противодейства на негативните стереотипи, повишава се осведомеността за ромската история и култура и се насърчават истината и помирението.

Както е предвидено в стратегията на Комисията за основните права, от 2021 г. Комисията ще представя нов годишен доклад относно прилагането на Хартата в ЕС, в който ще се разглежда по-подробно прилагането на Хартата в държавите членки и ще се предоставя допълнителна информация на Комисията за оценка на съответствието на националното законодателство с правото на ЕС. В годишното докладване ще се възприеме тематичен подход, съсредоточен върху области от стратегическо значение, уредени от правото на ЕС. Когато е уместно, въпроси в обхвата на правото на ЕС, свързани с правата на лицата, принадлежащи към малцинства, ще представляват неразделна част от тематичния доклад, по-специално във връзка с прилагането на член 21 и 22 от Хартата.

Тези инструменти представляват съществен набор от мерки, насочени към постигане на целите, определени в настоящото предложение. Тъй като всички посочени инициативи са нови, въздействието и конкретните резултати ще бъдат видими едва през следващите години. Комисията ще продължи да бъде изцяло ангажирана с гарантирането на тяхното ефективно изпълнение.

2.2. Решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъдат адаптирани „програмите за финансиране, за да станат достъпни за малките регионални и малцинствени езикови общности“

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ считат, че съществуващите програми за финансиране в областите на образованието, културата, медиите и младежта и усилията по линия на програмите за приобщаване на малцинствените общности са твърде сложни и твърде обременяващи за малките културни и езикови общности. Освен това в настоящите програми все още са налице критерии, които изключват малцинствените езици, както например в програмата за култура.

Съществуващи инструменти и бъдещи инициативи

В рамките на програмата „Еразъм+“ подкрепата за изучаването на езици и езиковото многообразие представлява всеобхватна цел. Действията за насърчаване на мобилността за учащи се и учители, както и стратегическите партньорства за организациите са достъпни за регионални и малцинствени езикови проекти, независимо от статуса на тези езици в съответните държави членки. Що се отнася до проектите за изучаване на езици, програмата „Еразъм+“ е достъпна за всички езици, без да се прави разлика въз основа на статуса на езика.

Възможно е проекти по „Еразъм+“ да бъдат насочвани към по-слабо разпространени регионални и малцинствени езици. С предложения приемник на „Еразъм+“ ще се въведат възможности за партньорства в малък мащаб, което ще улесни достъпа за малки организации, включително тези, които насърчават регионалните и малцинствените езици.

Във всички държави, участващи в програмата „Еразъм+“, бяха създадени национални агенции. Чрез тези агенции организациите, извършващи дейност в областта на регионалните и малцинствените езици, могат да получат информация и техническа помощ за кандидатстване за средства по програмата.

По подобен начин програмата „Творческа Европа“ е достъпна без дискриминация по отношение на кандидатите, установени в участващите държави. В рамките на програмата „Творческа Европа“ вече са възможни партньорства за проекти за сътрудничество в малък мащаб, като се предлага те да продължат да съществуват в бъдещата програма при по-нататъшно опростяване на процедурите. 70 % от финансирането е предназначено за микро- (по-малко от 10 служители) или малки организации (по-малко от 50 служители).

Примери за проекти за сътрудничество, обхващащи малцинствени езици, са:

- *„Други думи — литературен кръг за слабо разпространени и малцинствени езици“* с цел да се установи мрежа за творчески настанявания за европейски писатели. Между 2015 и 2019 г. мрежата получи 200 000 EUR от програмата „Творческа Европа“.
- *„Малцинствените езици — добра компания за пътуване“*. Това беше училищно партньорство, насочено към регионални или малцинствени езици от Испания, Италия и Белгия. Партньорството получи почти 80 000 EUR от програмата „Еразъм+“ за дейности между 2015 и 2017 г.

Тези и много други примери за финансирани проекти, насърчаващи регионалните или малцинствените езици, са обсъдени допълнително в брошурата на Комисията „Езиково многообразие в Европейския съюз — случаят с регионалните и малцинствените езици“¹⁴.

Освен това в рамките на програмата „Творческа Европа“ инициативата за литературен превод подпомага специално културното и езиковото многообразие в ЕС и в участващите държави чрез увеличаване на транснационалното разпространение и многообразие на литературните творби. Достъпът до тази схема е открит за всички езици, признати в участващите държави. По програмата „Творческа Европа“ досега са финансирани над 2700 превода, публикации и популяризирания на книги от над 40 европейски езика, включително малцинствени езици.

Във финансовите инструменти за новата многогодишна финансова рамка за период 2021—2027 г. бяха внесени промени, за да бъдат по-достъпни и лесни за ползване. Това включва работа за постигане на обслужване на едно гише за кандидатите чрез мрежата от бюра на „Творческа Европа“ във всички участващи държави членки. Бюрата и тяхната мрежа ще осигурят възможност всички културни и творчески организации да получат достъп до информация и техническа помощ, за да могат да кандидатстват за всички действия и инициативи, обхванати от „Творческа Европа“, както и по линия на други съответни възможности за финансиране от ЕС. Освен това Комисията ще предостави допълнителни насоки и по-голяма яснота за кандидатите в рамките на своите насоки.

¹⁴ *Езиково многообразие в Европейския съюз — случаят с регионалните и малцинствените езици.* Служба за публикации на Европейския съюз, 2018 г.

След приемането на новите програми „Еразъм+“ и „Творческа Европа“ националните агенции за изпълнението на „Еразъм+“ и мрежата от бюра на „Творческа Европа“ могат да осигурят допълнителни насоки, включително да организират срещи с национални представители на малки национални културни и езикови общности, за да им помогнат с практическа подкрепа за начините за кандидатстване за финансиране. Това вече ще гарантира достъпност до програмите за малки регионални и малцинствени езикови общности.

2.3. Решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъде създаден център за езиковото многообразие, който ще повиши осведомеността за значението на регионалните и малцинствените езици, ще поощрява многообразието на всички равнища и ще се финансира предимно от Европейския съюз.

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат центрове за езиково многообразие, които работят в мрежа и се координират помежду си. Тези центрове ще бъдат финансирани от ЕС и ще имат мандат да повишават осведомеността за значението на езиковото многообразие и ученето на езици. В Решението на Комисията от 2017 г.¹⁵ (вж. точка 1) предметът на предложението беше посочен като „център за езиковото многообразие“.

Текущи инициативи: Европейски център за съвременни езици на Съвета на Европа

Усилията на ЕС за повишаване на осведомеността за значението на езиковото многообразие, включително използването на езика на знаците и изучаването на езици, са насочени към работа в тясна връзка със Съвета на Европа, чиято Европейска харта за регионалните или малцинствените езици осигурява стабилна рамка за неговите действия в тази област. По-специално Европейският център за съвременни езици на Съвета на Европа (ECML), който Европейската комисия подкрепя и с който си сътрудничи, служи като център за знания за преподаването и изучаването на езици, включително в многоезични класни стаи, и подкрепя преподаването на майчиния език на учениците, включително на малцинствени езици.

Комисията си сътрудничи с ECML в рамките на конкретни общи споразумения, целящи подобряване на качеството, ефективността и привлекателността на езиковото обучение, както и по-нататъшно разработване на изпитването и оценяването на резултатите от ученето, като така постепенно се установява обща основа за национални системи за оценка на базата на Общата европейска референтна рамка за езиците (CEFR). За 2021 г. Комисията разпредели 700 000 EUR за общи действия с ECML.

ECML планира и редица дейности в рамките на следващата си програма (2020—2023 г.), насочени към новостите и предизвикателствата в многоезичните подходи (педагогика, съобразени с културата, езикова осъзнатост, преподаване,

¹⁵ Решение (ЕС) 2017/652 на Комисията от 29 март 2017 г. относно предложената гражданска инициатива с наслов „Minority SafePack — one million signatures for diversity in Europe“ (C(2017) 2200).

чувствително към езиците и т.н.). Регионалните и малцинствените езици са изцяло включени в този подход, като ЕСML подкрепя преподаването и ученето на такива езици в различен национален контекст. В следващото споразумение за сътрудничество между Европейската комисия и ЕСML, по което понастоящем се водят преговори, Комисията ще обърне внимание на нуждите на езиковото многообразие. Например може да е налице поле за развитие на резултатите от настоящото експериментиране в областта на политиката от страна на Съвета на Европа по отношение на многоезиков подход към образователното приобщаване на ромските деца в училищата. Това ще осигури мост между новата Стратегическа рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите и конкретните действия на Съвета на Европа, свързани с езиците.

Комисията работи за оказване на подкрепа на държавите — членки на ЕС, при изпълнението на Препоръката на Съвета от 2019 г.¹⁶ относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици, като регионалните или малцинствените езици често са посочвани като пример за добри практики за двуезично или многоезично обучение. Напоследък се наблюдават някои положителни признаци на възраждане на определени регионални езици¹⁷.

Комисията счита, че работата в тясно сътрудничество със Съвета на Европа и неговия Европейски център за съвременни езици на Съвета на Европа в тази посока е ефективен начин за повишаване на осведомеността за значението на езиковото многообразие и изучаването на езици.

2.4. Регламент за адаптиране на общите правила, приложими за задачите, приоритетните цели и организацията на структурните фондове, по такъв начин, че да се вземат под внимание защитата на малцинствата и насърчаването на културното и езиковото многообразие, когато действията, които ще бъдат финансирани, водят до засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза.

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат проектите на законодателна рамка за фондовете в областта на политиката на сближаване да бъдат разработени по такъв начин, че защитата на малцинствата и насърчаването на културното и езиковото многообразие да бъдат взети под внимание, като общата цел е засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

Фондовете в областта на политиката на сближаване са сред най-големите инструменти за инвестиции, насочени към преодоляване на социалните и териториалните неравенства в Европа. Подкрепата включва мерки, чиято цел е да се спомогне за интеграцията на маргинализираните общности, етническите малцинства, включително ромите, и хората с мигрантски произход, така че те да могат да участват пълноценно във всички аспекти на обществото.

¹⁶ Препоръка на Съвета от 22 май 2019 г. относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици (2019/C 189/03).

¹⁷ https://nesetweb.eu/wp-content/uploads/2020/05/NESET_AR_2020_Future-of-language-education_Full-report.pdf

Предложението вече е отразено в регулаторната рамка на политиката на сближаване, като надлежно се взема предвид принципът на недискриминация. В настоящия програмен период и в периода след 2020 г. в регламентите за политиката на сближаване са включени „хоризонтални принципи“. Те изискват при всички инвестиции на ЕС да се насърчават равни възможности за всички без дискриминация спрямо хората въз основа, наред с другото, на техния расов или етнически произход. Освен това в новия Регламент за общоприложимите разпоредби за периода 2021—2027 г. изискването за недискриминация ще бъде укрепено допълнително чрез гарантиране на съответствието посредством включването на Хартата на основните права като хоризонтален принцип и хоризонтално благоприятстващо условие, приложимо за всички области на политиката. Това означава, че държавите членки ще трябва да гарантират, че са налице ефективни механизми за гарантиране на съответствие на програмите с Хартата, включително ангажменти за докладване, както и отмяна на подкрепата в случаи на несъответствие. Комисията изготви насоки, за да гарантира, че държавите членки спазват Хартата¹⁸, включително нейните разпоредби относно недискриминацията и езиковото многообразие, при прилагането на европейските структурни и инвестиционни фондове (ЕСИ фондове).

Освен това, за да се гарантира ефективно и ефикасно използване на фондовете, са въведени или са предложени няколко други благоприятстващи условия и съответни критерии за тяхната оценка с цел да се поддържа благоприятна инвестиционна рамка. Подобно на предходния период, за програмния период 2021—2027 г. се въвежда специфично тематично благоприятстващо условие — съществуването на национална стратегическа рамка на политиката за приобщаване на ромите. Това е предусловие за използване на средствата, когато се инвестира в специфичната цел за насърчаване на социално-икономическата интеграция на маргинализирани общности, като например ромите. Например критериите за изпълнението на благоприятстващите условия са свързани с разнообразието на ромското население, като се поставя акцент върху младите хора, децата и жените и засилен акцент върху борбата с дискриминацията и „антициганизма“, с комбинацията между ефективното включване на интегрирането на ромите на регионално и местно равнище и последващата необходимост от сътрудничество на всички равнища на администрацията, както и с необходимостта от повече усилия в областта на десегрегацията.

През програмния период 2014—2020 г. за подкрепа на приоритетите за приобщаващ растеж (като например заетост, социално приобщаване, образование) от Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР) бяха отпуснати 21,5 милиарда евро. Това включва суми, разпределени за инвестиции в развитие на инфраструктура и оборудване и достъп до услуги в заетостта, образованието, здравеопазването, жилищното настаняване и социалните грижи, включително с цел да се подкрепи социално-икономическата интеграция на етническите малцинства и маргинализираните общности. Освен това фондовете са допринесли за подобряване на сътрудничеството и обмена на опит по тези теми. Проектите, финансирани през програмния период 2014—2020 г., включваха насърчаване на културното сближаване чрез разработване на нови методи за обучение в областта

¹⁸ Известие на Комисията — Насоки за гарантиране на спазването на Хартата на основните права на Европейския съюз в контекста на усвояването на европейските структурни и инвестиционни фондове („ЕСИ фондовете“), C/2016/4384, (ОВ С 269, 23.7.2016 г., стр. 1—19).

на многоезичието и културната осведоменост. Като пример в рамката на програмата URBACT девет европейски града създадоха проекта ROMA-NeT с цел подобряване на социалното приобщаване и развитието на общността в ромските квартали. Като транснационална мрежа за обмен и учене ROMA-NeT предостави на девет европейски града възможността да споделят опита си с цел по-добро разбиране на общите европейски ценности в перспективата за интеграция на ромите.

По линия на Европейския социален фонд (ЕСФ) бяха разпределени 22,3 милиарда евро за мерки за социално приобщаване през програмния период 2014—2020 г., включително 1,5 милиарда евро за интеграцията на маргинализирани общности като ромите. В Испания например над 600 000 души с чуждестранен/мигрантски произход и от други малцинства (включително маргинализирани общности като ромите) са се възползвали от мерки по линия на ЕСФ. Тези мерки включват персонализирани насоки за търсене на работа, професионално образование за подобряване на перспективите за намиране на работа, подобряване на цифровата грамотност, подкрепа за образование и т.н.

Като основен инструмент на ЕС за инвестиране в хората и за изпълнение на Европейския стълб на социалните права Европейският социален фонд плюс (ЕСФ+) ще подпомага, допълва и добавя стойност към политиките на държавите членки за гарантирането на равни възможности, достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд, социална закрила и приобщаване. В Регламента за ЕСФ+, предложен за новия финансов период, се предвиждат допълнителни изисквания и мерки за равенство и недискриминация: всички държави членки имат задължението да следват двоен подход, т.е. 1) да отчитат въпроса за недопускането на дискриминация и равенството между половете през целия си процес на подготовка, изпълнение, мониторинг и оценка и 2) да подкрепят конкретни целеви действия за насърчаване на тези принципи.

„Принципът на партньорство“ и Европейският кодекс на поведение за партньорство¹⁹ биват укрепени в правната рамка за регламентите за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. В тях се предвижда участие на съответните партньори в планирането и изпълнението на програмите по политика на сближаване, т.е. регионални, местни, градски и други публични органи, икономически и социални партньори, органи, представляващи гражданското общество, партньори от областта на околната среда и органи, отговорни за насърчаване на социалното приобщаване, основните права, правата на лица с увреждания, равенството между половете и недискриминацията. Това може да включва и органи, представляващи малцинствените общности.

Предвид факта, че фондовете в областта на политиката на сближаване се изпълняват чрез споделено управление, държавите членки и регионалните и местните органи са отговорни за изпълнението на фондовете и спазването на хоризонталните принципи.

Новата законодателна рамка ще осигури значителни възможности за подкрепа на нуждите и интересите на малцинствата. През декември 2020 г. Европейският парламент и Съветът постигнаха общо съгласие по целите на политиката в

¹⁹ Делегиран регламент (ЕС) № 240/2014 на Комисията, ще бъде продължен през 2021—2027 г. съгласно член. 6, параграф 3.

регламентите за политиката на сближаване за периода 2021—2027 г и по Регламента за общоприложимите разпоредби. Планира се подкрепата от фондовете на ЕС да продължи в периода след 2020 г. чрез специална цел на политиката, озаглавена „По-социална и по-приобщаваща Европа — реализиране на европейския стълб на социалните права“. Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР) подпомага приобщаването чрез инфраструктура, оборудване и достъп до услуги в сферата на образованието, заетостта, жилищното настаняване, социалните и здравните грижи и грижите за деца. Акцентът ще бъде върху мерките за интеграция на членове на маргинализирани общности, включително етнически, в тясно сътрудничество с подкрепата от ЕСФ+.

2.5. Регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да се промени нормативната уредба, свързана с програмата „Хоризонт 2020“, за да се подобрят научните изследвания относно добавената стойност, която националните малцинства и културното и езиковото многообразие могат да внесат в социалното и икономическото развитие на регионите на ЕС

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат приоритет в програмата „Хоризонт 2020“ да бъдат изследванията на социалните предизвикателства, включително ролята на националните малцинства и културното и езиковото многообразие във връзка с демографските промени и трансграничното икономическо и социално развитие, както и тяхното въздействие върху регионите в Европа.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

В рамките на програмата „Хоризонт 2020“ съществуваша редица възможности изследователи и институции, работещи по въпросите на националните малцинства и културното и езиковото многообразие, да кандидатстват за финансиране, като например в поканите за представяне на предложения „от долу нагоре“ по линия на действията „Мария Склодовска-Кюри“ (MSCA) и Европейския научноизследователски съвет (ЕНС). Примери за финансирани проекти са Voices of Belonging („Идентичности, език и образование на малцинствата в Нидерландия“, MSCA, 2017—2021 г.), COLING („Малцинствени езици, големи възможности. Научни изследвания чрез сътрудничество, ангажираност на общността и иновативни инструменти за обучение“, MSCA, 2018—2021 г.), N-T-AUTONOMY („Нетериториалната автономия като защита на малцинствата в Европа: интелектуална и политическа история на пътуващата идея, 1850—2000 г.“, ЕНС, 2018—2023 г.), LaFS („Език, семейства и общество“, MSCA, 2019—2021 г.), YEELP („Ангажираност на младежта в съхранението на европейските езици, 1900—2020 г.“, ЕНС, 2019—2024 г.) и Speaking Freely („Лингвистично доминиране, републиканство и федерализъм“, MSCA 2021—2023 г.).

Възможности се предоставяха и в рамките на програмите за обществени предизвикателства („от горе надолу“), включително изследователски дейности за малцинствата като част от европейската идентичност. Програмата, посветена на проучвания в областта на обществените и хуманитарните науки, наречена „Европа в един променящ се свят: приобщаващи, иновативни и мислещи общества“, бе изключително целесъобразна. Финансираните проекти от значение за малцинствата включваха EduMAP („Образование на възрастните като начин за постигане на активно гражданско участие“, 2016—2019 г.), REACH

(„Преосмисляне на достъпа до културното наследство с цел по-широко участие в съхранението, (повторното) използване и управлението на европейската култура“, 2017—2020 г.), CHIEF („Културно наследство и идентичности на бъдещето на Европа“, 2018—2021 г.), IMPACTOUR („Подобряване на политиките и практиките за устойчиво развитие с цел оценка, разнообразяване и стимулиране на културния туризъм в европейските региони и области“, 2020—2023 г.). Проект, финансиран в рамките на друга програма по линия на „Хоризонт 2020“, е ENGHUM („Ангажирани хуманитарни науки в Европа: изграждане на капацитет за изследвания на принципа на участието в областта на езиковото и културното наследство“, 2016—2018 г.). През януари 2021 г. Европейската комисия стартира финансиран по линия на „Хоризонт 2020“ проект за Експертен център за цифровото съхранение и опазване на културното наследство, който ще функционира като виртуална инфраструктура, предоставяща експертен опит, консултации и услуги, използващи най-съвременни ИКТ, със специален акцент върху триизмерните технологии²⁰.

Предстоящата рамкова програма за научни изследвания и иновации (2021—2027 г.) — „Хоризонт Европа“, обхваща целия спектър на научните изследвания, като осигурява възможности за финансиране за изследователи и институции с цел стимулиране на високите постижения в науката, преодоляване на предизвикателствата пред обществото и създаване на иновации. Основните актове не са задължителни, тъй като в тях само се указват основните изследователски ориентири в различните области, без да се навлиза в конкретни изследователски сфери. Поканите за представяне на предложения и темите, които да стимулират изследванията в конкретни области, ще бъдат определени в работните програми. По линия на клъстера „Култура, творческо и приобщаващо общество“ (клъстер 2) в рамките на стълб II „Глобални предизвикателства и конкурентоспособност на европейската промишленост“ на „Хоризонт Европа“ могат да бъдат предложени изследователски възможности „от горе надолу“ по отношение на националните малцинства или културното и езиковото многообразие, свързани със социалното и икономическото развитие на европейските региони и/или като част от европейската идентичност. Това може да бъде изпълнено в една или повече от трите „области на намеса“ от този клъстер, които са демокрация и управление, културно наследство и социални и икономически трансформации. Изследвания в областта на националните малцинства или културното и езиковото многообразие могат да бъдат осъществени от различни перспективи и с използване на методики, принадлежащи към различни обществени и хуманитарни науки.

В „Насоките към първия стратегически план за „Хоризонт Европа“ ясно се посочва, че дейностите за изследвания и иновации в рамките на клъстер 2 ще спомогнат за защитата на езиците като част от културното наследство на Европа. По-специално в него се посочва, че тези дейности „също ще спомогнат за опазване на застрашените езици“. Поради това в този контекст е вероятно в работните програми на „Хоризонт Европа“ за тази област да бъде отделено значително внимание на изследователските дейности, насочени към опазване на малцинствените, регионалните и местните езици, стимулиране на културното и езиковото многообразие в Европа и засилване на социалното и икономическото развитие в различните европейски региони. Това може да включва участието на

²⁰ <https://cordis.europa.eu/project/id/101004468>

регионални и местни общности, университети и организации, работещи в областта на малцинствените езици.

Чрез клъстерите си „Хоризонт Европа“ ще включи интерсекционално измерение, в което се вземат под внимание нуждите на различни социални групи, включително етнически и национални малцинства, в области като здравеопазване, култура, сигурност, цифрова промишленост, климат и селско стопанство. Като такива проектите и резултатите от изследвания са насочени към създаване на по-приобщаващо обществено въздействие и справяне с интерсекционалните неравенства, свързани с етнически произход, пол, възраст, религия, класа или други социални категории.

Изследователите и институциите също така ще могат да прилагат изследователските възможности „от долу нагоре“, които новата рамкова програма „Хоризонт Европа“ ще осигури по линия на действията „Мария Склодовска-Кюри“ (MSCA) и Европейския научноизследователски съвет (ЕНС). Поради това Комисията счита, че в следващия финансов период ще съществуват значими възможности за подкрепа на културното и езиковото многообразие.

2.6. Изменение на законодателството на ЕС с цел да се гарантира приблизително равно третиране на лицата без гражданство и гражданите на Съюза

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат изменение на директивите, което ще позволи сближаване на правата на лицата, които са дългосрочно без гражданство, и на техните семейства с тези на гражданите на ЕС. Те искат разширяване на правата, свързани с гражданите, към лицата без гражданство и техните семейства, които са живели в своята държава на произход през целия си живот.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

В член 67, параграф 2 от ДФЕС се посочва, че за целите на дял V (пространство на свобода, сигурност и правосъдие) лицата без гражданство се считат за граждани на трети държави.

Член 79 от ДФЕС представлява правното основание за разработването на обща имиграционна политика, целяща да се гарантира, наред с другото, справедливо третиране на гражданите на трети държави, пребиваващи законно в държавите членки.

От 2003 г. насам бяха приети няколко директиви, с които се уреждат правата на определени категории граждани на трети държави. В тези директиви се установява принципът на равно третиране на граждани на трети държави и гражданите на ЕС в редица важни области на живота, като например работа, социална сигурност, достъп до стоки и услуги и образование. По силата на член 67, параграф 2 от Договора тези директиви обхващат и лицата без гражданство.

В инициативата „Minority SafePack“ се предлага изменение на Директива 2003/109/ЕО относно статута на дългосрочно пребиваващи граждани така, че лицата без гражданство да имат улеснен достъп до получаване на статут на

дългосрочно пребиваващи граждани, както и те да се ползват от повече права (в сравнение с гражданите на трети държави).

В своя Нов пакт за миграцията и убежището, приет на 23 септември 2020 г., Комисията²¹ обяви, че ще предложи преразглеждане на Директива 2003/109/ЕО с цел да се създаде истински статут на дългосрочно пребиваващ в ЕС, по-специално чрез укрепване на правото на дългосрочно пребиваващите да се местят и да работят в други държави членки.

Анализ

В рамките на член 67, параграф 2 от ДФЕС може да бъде приет правен акт в областта на правата на гражданите на трети държави, пребиваващи законно в държава членка. На този етап обаче Комисията не вижда конкретни причини за изменение на действащото законодателство с цел по-нататъшно сближаване на правата на гражданите на трети държави с правата, предоставени на гражданите на ЕС.

Същевременно могат да се предприемат допълнителни действия по отношение на специфичното положение на лицата без гражданство. Това би могло да се постигне или чрез по-добро прилагане на действащото законодателство, или чрез други инструменти, като например инструмента, предоставящ финансиране в областта на убежището, миграцията и интеграцията, и по-общо чрез политиката на ЕС относно интеграцията на мигрантите.

Важен инструмент в тази област е новият всеобхватен План за действие относно интеграцията и приобщаването за периода 2021—2027 г., приет от Комисията на 24 ноември 2020 г.²². Този план за действие обхваща всички граждани на трети държави, които пребивават законно в ЕС, както и гражданите на ЕС, които имат мигрантски произход по линия на семействата си и приемащите общества. При изпълнението на плана за действие ще бъде обърнато внимание на положението на лицата без гражданство и гражданите на ЕС, принадлежащи към национални малцинства, и по-специално на тяхната нужда да бъдат по-добре интегрирани в обществото чрез подобрени заетост, образование и социални възможности. Мерките от плана за действие ще бъдат подкрепени от новия фонд „Убежище, миграция и интеграция“ за програмния период 2021—2027 г., както и от ЕСФ+ и Европейския фонд за регионално развитие.

2.7. Регламент на Европейския парламент и на Съвета с цел да се въведе единно авторско право, за да може целият ЕС да се счита за вътрешен пазар в областта на авторското право.

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат да се създаде единно европейско авторско право, чрез което целият ЕС да се счита за вътрешен пазар по отношение на авторското право. Това решение ще доведе до премахване

²² COM(2020) 758 final.

²² COM(2020) 758 final.

на пречките пред лицензирането в рамките на Съюза и ще позволи на лицата, принадлежащи към национални малцинства, да имат достъп до съдържание при равни условия с гражданите на държавите членки, където се предлага услугата.

Анализ

В член 118 от ДФЕС се предвижда специално правно основание за създаването на европейски права на интелектуална собственост с цел гарантиране на единна защита на правата върху интелектуалната собственост в Съюза.

Вече е налице значително хармонизиране на законодателството в областта на авторското право, по-специално посредством използването на член 53, параграф 1, член 62 и член 114 от ДФЕС като правно основание. По-специално последните мерки, приети през 2019 г., представляват съществена стъпка за преодоляване на опасенията, изразени от организаторите на инициативата „Minority SafePack“.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

През последните години бяха приети няколко законодателни инструменти с цел модернизиране на рамката на ЕС за авторските права. Една от целите беше да се улесни достъпът до съдържание през границите, както и да се премахнат пречките пред достъпа до разнообразно в културно и езиково отношение съдържание. Следните инструменти предлагат решения за намаляване на трудностите пред уреждането на правата на лицензиране, които са необходими за предлагане на съдържание през границите:

- Директивата (Директива (ЕС) 2017/1564) и Регламентът (Регламент (ЕС) 2017/1563) за прилагане на Маракешкия договор в ЕС правят по-лесно за слепи хора, лица с нарушено зрение или с други увреждания, които не позволяват четенето на печатни материали, да имат достъп до повече книги и други печатни материали в достъпен формат от целия Европейски съюз, както и да ги разменят с останалата част от света.
- Целта на Директивата за онлайн предавания на излъчващите организации и препредаване на телевизионни и радиопрограми (Директива (ЕС) 2019/789) е на европейските граждани да се предостави по-широк избор от телевизионни и радиопрограми в други държави — членки на ЕС, които са от особено значение за езиковите малцинства. Директивата ще допринесе за увеличаване на трансграничното предлагане на телевизионни и радиопрограми чрез опростяване на уреждането на правата за някои онлайн услуги и услуги за препредаване на излъчващите оператори. Държавите членки трябва да транспонират новите правилата на Директивата до 7 юни 2021 г.
- С Регламента за трансграничната преносимост на услугите за онлайн съдържание (Регламент (ЕС) 2017/1128) на потребителите, които купуват или се абонират за услуги за онлайн съдържание — гледане на филми или спортни предавания, слушане на музика, теглене на електронни книги и играене на игри — се позволява да продължат да имат достъп до тези услуги, когато пътуват в други държави от ЕС. Беше стартирано проучване с оглед изготвянето на доклад относно прилагането на Регламента за преносимостта.
- Директивата относно авторското право и сродните му права в цифровия единен пазар (Директива (ЕС) 2019/790) включва мерки, които ще опростят

лицензирането и ще улеснят достъпа до съдържание. С нея по-специално се въвежда правен механизъм, който ще улесни институциите за културно наследство да цифровизират и да предоставят „произведения извън търговско обращение“²³ в колекциите си през границите. Директивата съдържа и механизъм за преговори с цел улесняване на лицензирането на аудио-визуални произведения на платформи за видео по заявка. И накрая, с нея се осъвременяват правилата на ЕС, приложими за основните изключения и ограничения в областта на преподаването, научните изследвания и опазването на културното наследство, по-специално с насоченост към цифровото и трансграничното използване. Тази Директива също трябва да бъде транспонирана до 7 юни 2021 г.

Комисията ще продължи да извършва мониторинг и да гарантира правилното прилагане на тези инструменти. В случая с Директива (ЕС) 2019/789 и Директива (ЕС) 2019/790, които трябва да бъдат транспонирани до юни 2021 г., Комисията подпомага държавите членки в гарантирането на своевременно и ефективно транспониране с цел ефективно прилагане. След като транспонирането бъде завършено, Комисията ще разгледа евентуални допълнителни проблеми при прилагането. Всяка засегната страна ще има възможност да докладва такъв проблем на Комисията, за да бъде разгледан.

Що се отнася до потенциален единен режим за авторско право и пълното хармонизиране на авторското право в ЕС, като се има предвид неотдавнашното осъвременяване на правилата на ЕС относно авторското право и специфичните правила, приети за улесняване на достъпа до съдържание, както е описано по-горе, Комисията счита, че тези работни направления представляват важни ответни мерки на политиката по отношение на опасенията на организаторите на инициативата „Minority SafePack“.

Друг значим инструмент е Регламентът относно блокирането на географски принцип (Регламент (ЕС) 2018/302), чийто предмет е необоснованото блокиране на географски принцип въз основа на националността, местопребиваването или мястото на установяване на клиентите в рамките на вътрешния пазар и който не се прилага за аудио-визуално съдържание, а се прилага частично единствено за други видове защитено с авторско право съдържание (музика, електронни книги, игри/софтуер). През декември 2020 г. Комисията публикува преглед²⁴, в който оцени въздействието на разширяването на правилата относно блокирането на географски принцип по отношение на онлайн услугите, предоставящи достъп до защитено с авторско право съдържание (аудио-визуално и различно от аудио-визуално). В доклада се подчертават потенциалните ползи за потребителите в Европа от наличието на по-широк избор на съдържание през границите, ако Регламентът бъде разширен, така че да обхваща аудио-визуално съдържание. Също така в доклада се заключава, че потенциалното въздействие на такова разширяване върху цялостната динамика на аудио-визуалния сектор трябва да бъде допълнително оценено. Поради това, като част от Плана за действие в областта на

²³ Произведенията извън търговско обращение включват книги, филми и други произведения, които все още са защитени с авторско право, но вече не могат да бъдат намерени в търговската мрежа.

²⁴ Първи краткосрочен преглед на Регламента относно блокирането на географски принцип. COM(2020) 766.

медиите и аудио-визуалния сектор²⁵, Комисията ще започне диалог със заинтересованите страни от аудио-визуалния сектор, за да обсъди конкретни начини за стимулиране на разпространението и подобряване на достъпа на потребителите до аудио-визуално съдържание в целия ЕС, преди да разгледа каквито и да е последващи мерки.

2.8. Изменение на Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г. за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги, за да се гарантират свободата на предоставяне на услуги и приемането на аудио-визуално съдържание в региони, в които живеят национални малцинства.

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ предлагат изменение с цел да се гарантира наличието на свобода на услугите и свобода на приемането на аудио-визуално съдържание (както аналогово/цифрово излъчване, така и услуги по заявка, наземни и сателитни) в районите, където живеят малцинства.

Анализ

Разпространението на аудио-визуално медийно съдържание е от все по-голямо значение за обществото и има отношение към свободата на информация, свободата на медиите и плурализма, както и стимулирането на образованието и културата. Директивата за аудиовизуалните медийни услуги²⁶ се основава на принципа на държавата на произход, който гарантира, че доставчиците трябва да спазват единствено правилата на държавата членка, под чиято юрисдикция е доставчикът, а не в няколко държави. По този начин правителствата в ЕС не могат да ограничават аудио-визуалните медийни услуги, които са с произход от друга държава членка, ако тези услуги съответстват на правилата на Директивата в държавата членка на произход.

С Директивата за аудиовизуалните медийни услуги се улеснява трансграничното разпространение на аудио-визуални услуги, като същевременно се гарантира, че са налице минимални хармонизирани правила от общ интерес за обществото (например защита на малолетни и непълнолетни лица, насърчаване на европейските творби, реклама и т.н.). В нея обаче не се засягат въпроси относно предаването, свързани с авторските права.

Съществуващи инструменти и текущи инициативи

Що се отнася до принципа на държавата на произход, с преразгледаната Директива за аудиовизуалните медийни услуги се въвежда повече яснота кога се прилагат правилата на дадена държава членка и се уеднаквяват дерогациите за телевизионните оператори и доставчиците на услуги по заявка, както и възможностите за дерогации в случай на опасения за обществената сигурност и сериозни рискове за общественото здраве. Крайният срок за транспониране на Директивата беше 19 септември 2020 г.

²⁵ COM(2020)784 final.

²⁶ Директива 2010/13/ЕС, изменена с Директива (ЕС) 2018/1808 от 14 ноември 2018 г.

С преразгледаната Директива някои правила за аудио-визуалния сектор (например по отношение на рекламата, защитата на малолетни и непълнолетни лица, защитата на обществеността срещу подбуждане към насилие или омраза и публично подстрекаване към извършване на терористични престъпления) бяха разширени и по отношение на платформите за споделяне на видео. Важно е да се отбележи, че в преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги беше засилено и насърчаването на европейските произведения, като се гарантира, че доставчиците на видео по заявка (като Netflix, Amazon и др.) активно допринасят за целта за стимулиране на културното многообразие в рамките на ЕС чрез осигуряването на най-малко 30 % дял на европейски произведения в каталозите си, както и видимо присъствие на тези произведения²⁷. В насоките, издадени по отношение на изчисляването на дела на европейските произведения²⁸, Комисията възприе становището, че тази цел за културно многообразие може да бъде постигната ефективно само ако е гарантиран дял от 30 % на европейските произведения във всеки национален каталог, предлаган от доставчиците на видео по заявка за множество държави. Това ще гарантира, че на зрителите във всяка държава членка, в която доставчикът предлага национални каталози, се предлага необходимият дял от европейски произведения. Този подход има и предимството, че по всяка вероятност ще стимулира разпространението и наличието на европейски произведения в целия Съюз.

Комисията редовно ще извършва мониторинг на прилагането на правилата относно популяризирането на европейски произведения въз основа на доклади от държавите членки и независимо проучване.

Поради това, при все че Директивата за аудиовизуалните медийни услуги улеснява свободното движение на аудио-визуално съдържание посредством принципа на държавата на произход и подхода за минимално хармонизиране, трансграничното наличие на аудио-визуално съдържание може да бъде засегнато поради причини извън обхвата на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги, като например права върху интелектуална собственост, наличие на технически ресурси или търговски/финансови съображения.

Законодателната рамка следва да осигурява значителна подкрепа за целите на организаторите. Предвид неотдавнашното преразглеждане на Директивата за аудиовизуалните медийни услуги в непосредствено бъдеще не се предвижда нова допълнителна законодателна инициатива. Независимо от това, Комисията ще извършва мониторинг на цялостното прилагане на Директивата:

- не по-късно от 19 декември 2022 г. и на всеки три години след това Комисията ще представя на Европейския парламент, на Съвета и на Европейския икономически и социален комитет доклад относно прилагането на настоящата директива;

²⁷ Задължението на телевизионните оператори да запазват по-голямата част от своето програмно време за европейски произведения остава непроменено.

²⁸ Съобщение на Комисията „Насоки в съответствие с член 13, параграф 7 от Директивата за аудио-визуалните медийни услуги относно изчисляването на дела на европейските произведения в каталозите на услуги по заявка и за определянето на понятията „малобройна аудитория“ и „нисък оборот“ (2020/C 223/03).

- не по-късно от 19 декември 2026 г. Комисията ще представи на Европейския парламент и на Съвета последваща оценка на въздействието на Директивата и добавената стойност от нея, придружена, когато е целесъобразно, от предложения за преразглеждане на Директивата.

2.9. Регламент или решение на Съвета с цел групово освобождаване на проектите за насърчаване на националните малцинства и тяхната култура от процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 от ДФЕС.

Предназначение

Организаторите на инициативата „Minority SafePack“ призовават за групово освобождаване на дейностите, които подкрепят малцинствените общности и тяхната култура. Те призовават за освобождаване, при което освен това се взема под внимание насърчаването на езиците и регионалното многообразие и се зачитат правата на лицата, принадлежащи към малцинства.

Настоящи правила

Когато финансирането се предоставя на лица, които не упражняват икономическа дейности, или когато въпросният проект не засяга търговията между държавите членки, финансирането не представлява държавна помощ по смисъла на член 107, параграф 1 от ДФЕС.

С членове 53 (помощи до 75 милиона евро или 150 милиона евро за култура и опазване на културното наследство на година) и 54 (схеми за помощ до 50 милиона евро за аудио-визуални произведения на година) във връзка с член 4, параграф 1, букви щ) и аа) от Регламент (ЕС) № 651/2014 на Комисията от 17 юни 2014 г. някои категории помощи се обявяват за съвместими с вътрешния пазар в приложение на членове 107 и 108 от Договора при определени условия.

В член 2, параграф 1, буква а) относно финансирането с годишна сума до 15 милиона евро и/или член 2, параграф 1, буква в) относно грижите и социалното включване на уязвимите групи, както и в други съответни условия, установени в Решение 2012/21/ЕС на Комисията от 20 декември 2011 г. относно прилагането на член 106, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз за държавната помощ под формата на компенсация за обществена услуга, предоставена на определени предприятия, натоварени с извършването на услуги от общ икономически интерес, се предвиждат допълнителни възможности за подкрепа на правата на лицата, принадлежащи към малцинства, и на тяхната култура.

Финансиране в размер до 200 000 EUR за период от три бюджетни години за всеки проект се счита за помощ de minimis съгласно Регламент (ЕС) № 1407/2013 на Комисията от 18 декември 2013 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз към помощта de minimis.

Финансиране в размер до 500 000 EUR за период от три бюджетни години за предприятие, предоставящо услуги от общ икономически интерес съгласно Регламент (ЕС) № 360/2012 на Комисията от 25 април 2012 г. относно прилагането на членове 107 и 108 от Договора за функционирането на Европейския съюз, също се счита за помощ de minimis, предоставяна на предприятия, предоставящи услуги от общ икономически интерес.

За мерките, които отговарят на горепосочените условия, не е необходима нотификация от съответната държава членка до Комисията. При все че счита, че настоящите правила относно държавната помощ изглеждат достатъчно гъвкави, за да отговарят на нуждите на искането, а именно освобождаване от нотифициране на Комисията за проектите, насърчаващи националните малцинства и тяхната култура, Комисията винаги е на разположение да предостави насоки на държавите членки.

Текущи насоки

Комисията има готовност да предостави насоки в случаи, когато държавите членки срещат затруднения при постигането на съвместимост на планираните от тях мерки за насърчаване на правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства, и тяхната култура със съществуващите правила относно държавната помощ.

3. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Приобщаването и зачитането на богатото културно многообразие на Европа е един от приоритетите и целите на Европейската комисия. Комисията се ангажира да продължи да предоставя политическа подкрепа и финансиране в това отношение.

С оглед на правомощията, предоставени на Комисията, и предвид съществуващите и текущите инициативи, предприети през последните години, които кореспондират на редица аспекти на предложенията в гражданската инициатива, представена първоначално през 2013 г., Комисията счита, че в редица области могат да бъдат осъществени последващи действия.

3.1 По отношение на конкретното предложение (вж. предложение 2.1 по-горе) за препоръка на Съвета относно защитата и насърчаването на културното и езиковото многообразие в Съюза:

- Комисията ще следи отблизо изпълнението на редица инициативи на ЕС, приети от 2017 г. насам²⁹, които включват аспекти, посочени в гражданската инициатива. Приоритетната амбиция за изграждане на европейско пространство за образование следва да подкрепя държавите членки в постигането на целите на свързаните препоръки, наред с другото, относно насърчаването на общите ценности, приобщаващото образование и езиковата осъзнатост в училищата.
- Комисията отбелязва също така, че Стратегическата рамка на ЕС за равенство, приобщаване и участие на ромите за периода 2020—2030 г., както и предложението за препоръка на Съвета относно равенството, приобщаването и участието на ромите (понастоящем се разглежда от Съвета), ще насърчат (осведомеността за) изкуството, историята и културата и социалните иновации на ромите, както и експериментирането в областта на политиката.

²⁹ Препоръка на Съвета (2018/С 195/01) относно насърчаването на общите ценности, приобщаващото образование и европейското измерение на преподаването; Препоръка на Съвета (2019/С 189/03) относно всеобхватен подход към преподаването и изучаването на езици; Съобщение на Комисията относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г. (COM(2020) 625).

- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходим допълнителен правен акт.

3.2 По отношение на предложението (вж. предложение 2.2 по-горе) за решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъдат адаптирани „програмите за финансиране, за да станат достъпни за малките регионални и малцинствени езикови общности“:

- Комисията отбелязва, че след неотдавнашното приемане на новите програми „Еразъм+“ и „Творческа Европа“ националните агенции за изпълнението на „Еразъм+“ и мрежата от бюра на „Творческа Европа“ следва да организират срещи с национални представители на малки национални културни и езикови общности, за да им помогнат с практически насоки относно начините за кандидатстване за финансиране. Следва да бъдат положени допълнителни усилия за постигане на обслужване на едно гише за кандидатите чрез мрежата от бюра на „Творческа Европа“, установени във всички държави, участващи в програмите. Бюрата и тяхната мрежа ще осигурят възможност за всички културни и творчески организации да получават информация и техническа помощ, за да могат да кандидатстват за всички действия и инициативи, обхванати от „Творческа Европа“, както и по линия на други възможности за финансиране от ЕС, които са от значение за тях. Освен това Комисията ще предостави допълнителни насоки и по-голяма яснота в рамките на насоките си. Това ще направи програмите за финансиране по-достъпни за малки регионални и малцинствени езикови общности.
- Комисията ще продължи да извършва мониторинг на проектите, свързани с регионални или малцинствени езици, и да анализира тяхното потенциално въздействие върху политиките в съответните държави. Минали проекти, като например изброените в брошурата на Комисията „Езиково многообразие в Европейския съюз — случаят с регионалните и малцинствените езици“, могат да вдъхновят кандидатите за нови проекти на местно, регионално или национално равнище в съответствие с целите на бъдещата програма „Еразъм“ за периода 2021—2027 г. относно изучаването на езици, приобщаването и популяризирането на ценностите на ЕС.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходим допълнителен правен акт.

3.3 По отношение на предложението (вж. предложение 2.3 по-горе) за решение или регламент на Европейския парламент и на Съвета, чиято цел е да бъде създаден център за езиковото многообразие, който да повишава осведомеността за значението на регионалните и малцинствените езици, както и да поощрява многообразието на всички равнища и да бъде финансиран предимно от Европейския съюз:

- Комисията счита, че е важно да се поддържа и развива сътрудничество чрез Европейския център за съвременни езици на Съвета на Европа, както и чрез подкрепа от Комисията за държавите членки при изпълнението на препоръката на Съвета от 2019 г. Това ще осигури адекватна насоченост на ЕС и също така ще се избегне рискът от дублиране на усилията и ресурсите от допълнителни центрове.

- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходим допълнителен правен акт.

3.4 По отношение на предложението (вж. предложение 2.4 по-горе) за регламент за адаптиране на общите правила, приложими за задачите, приоритетните цели и организацията на структурните фондове, по такъв начин, че да се вземат под внимание защитата на малцинствата и насърчаването на културното и езиковото многообразие, когато действията, които ще бъдат финансирани, водят до засилване на икономическото, социалното и териториалното сближаване на Съюза:

- Комисията отбелязва, че в Регламента за общоприложимите разпоредби за периода 2021—2027 г. изискването за недискриминация е укрепено допълнително чрез гарантиране на съответствие с Хартата на основните права като хоризонтален принцип и хоризонтално благоприятстващо условие, приложимо за всички области на политиката.
- Освен това Комисията подчертава, че фондовете в областта на политиката на сближаване ще продължат да бъдат на разположение за подкрепа на социално-икономическата интеграция на етническите малцинства и маргинализираните общности според установените от държавите членки нужди на национално, регионално и местно равнище.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не са необходими допълнителна законодателна инициатива и по-нататъшно адаптиране на законодателна рамка за фондовете в областта на политиката на сближаване.

3.5 По отношение на предложението (вж. предложение 2.5 по-горе) за регламент на Европейския парламент и на Съвета за промяна на нормативната уредба, свързана с програмата „Хоризонт 2020“, за да се подобрят научните изследвания относно добавената стойност, която националните малцинства и културното и езиковото многообразие могат да внесат в социалното и икономическото развитие на регионите на ЕС:

- Комисията подчертава различните проекти за езиковото и културното наследство и за малцинствените езици, финансирани по програмата „Хоризонт 2020“, и факта, че тези възможности за защита на езиците като част от културното наследство на Европа продължават да съществуват и са доразвити в новите изследователски и иновационни дейности по линия на „Хоризонт Европа“.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходимо допълнително законодателно действие.

3.6 По отношение на предложението (вж. предложение 2.6 по-горе) за изменение на законодателството на ЕС с цел да се гарантира приблизително равно третиране на лицата без гражданство и гражданите на Съюза:

- При изпълнението на новия всеобхватен План за действие за интеграция и приобщаване за периода 2021—2027 г. може да бъде обърнато внимание на положението на лицата без гражданство и гражданите на ЕС, принадлежащи към национални малцинства, и по-специално на тяхната нужда да бъдат по-добре интегрирани в обществото чрез по-добра заетост, образование и социални възможности.

- Мерките от плана за действие ще бъдат подкрепени от новия фонд „Убежище, миграция и интеграция“ за програмния период 2021—2027 г., както и от ЕСФ+ и Европейския фонд за регионално развитие.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходимо ново законодателно действие.

3.7 По отношение на предложението (вж. предложение 2.7 по-горе) за регламент на Европейския парламент и на Съвета с цел да се въведе единно авторско право, за да може целият ЕС да се счита за вътрешен пазар в областта на авторското право:

- Комисията отбелязва, че между 2017 и 2019 г. бяха приети различни законодателни инструменти с крайни срокове за транспониране, простиращи се до юни 2021 г. Комисията ще наблюдава внимателно прилагането на тези законодателни инструменти.
- През декември 2020 г. Комисията публикува преглед, в който оцени въздействието на разширяването на правилата относно блокирането на географски принцип по отношение на онлайн услугите, предоставящи достъп до защитено с авторско право съдържание (аудио-визуално и различно от аудио-визуално). Комисията ще започне диалог със заинтересованите страни от аудио-визуалния сектор, за да обсъди конкретни начини за стимулиране на разпространението и подобряване на достъпа на потребителите до аудио-визуално съдържание в целия ЕС, преди да разгледа каквито и да е последващи мерки.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходимо допълнително законодателно действие.

3.8 По отношение на предложението (вж. предложение 2.8 по-горе) за изменение на Директива 2010/13/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 10 март 2010 г. за координирането на някои разпоредби, установени в закони, подзаконови и административни актове на държавите членки, отнасящи се до предоставянето на аудиовизуални медийни услуги, за да се гарантират свободата на предоставяне на услуги и приемането на аудио-визуално съдържание в региони, в които живеят национални малцинства:

- Комисията счита, че с неотдавна преразгледаната Директива за аудио-визуалните медийни услуги се гарантира, че доставчиците на видео по заявка (като Netflix, Amazon и др.) активно допринасят за целта за стимулиране на културното многообразие в рамките на Съюза. В насоките, издадени по отношение на изчисляването на дела на европейските произведения, Комисията възприе становището, че тази цел за културно многообразие може да бъде постигната ефективно само ако е гарантиран дял от 30 % на европейските произведения във всеки национален каталог, предлаган от доставчиците на видео по заявка за множество държави. Това ще гарантира, че на зрителите във всяка държава членка, в която доставчикът предлага национални каталози, се предлага необходимият дял от европейски произведения. Този подход има и предимството, че по всяка вероятност ще стимулира разпространението и наличието на европейски произведения в целия Съюз.
- Комисията редовно ще извършва мониторинг на прилагането на правилата относно популяризирането на европейски произведения въз основа на доклади

от държавите членки и независимо проучване и ще наблюдава цялостното прилагане на Директивата.

- Комисията счита, че настоящите правила са достатъчни и не е необходимо допълнително изменение на Директивата.

3.9 По отношение на предложението (вж. предложение 2.9 по-горе) за регламент или решение на Съвета с цел групово освобождаване на проектите за насърчаване на националните малцинства и тяхната култура от процедурата, предвидена в член 108, параграф 2 отДФЕС:

- Комисията счита, че съществуващите правила са достатъчни, за да могат държавите членки да подкрепят проекти, които насърчават правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства, и тяхната култура.
- Комисията ще продължи да предоставя насоки, в случай че държавите членки срещат затруднения при постигането на съвместимост на планираните от тях мерки за насърчаване на правата на лицата, принадлежащи към национални малцинства, и тяхната култура със съществуващите правила относно държавната помощ.
- С оглед на гореизложеното Комисията счита, че не е необходим допълнителен правен акт.