



Република България
ИКОНОМИЧЕСКИ
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

РЕЗОЛЮЦИЯ

на тема:

**„МНОГОГОДИШНА ФИНАНСОВА РАМКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ
СЪЮЗ ЗА ПЕРИОДА 2021 - 2027 г.“**

(разработена по собствена инициатива)

София, 2019 г.

Председателският съвет на ИСС взе решение за разработване резолюция на тема:
„Многогодишна финансова рамка на Европейския съюз за периода 2021 – 2027 г.“

На свое заседание от 10.04.2019 г. Пленарната сесия прие резолюцията.

I. Основни изводи и препоръки

1. Икономическият и социален съвет (ИСС) разглежда европейския бюджет и в частност Многогодишната финансова рамка (МФР) като един от основните инструменти за постигане на политическите цели на Европейския съюз (ЕС). За да даде резултати, този инструмент трябва да е правилно структуриран, да има достатъчно ресурси и да се използва в комбинация с други източници на финансиране – на европейско и национално равнище.
2. ИСС е за изграждането на силен ЕС, авторитетен участник в световните отношения, със силна и иновативна икономика и високи социални и екологични стандарти за своите граждани. В този съюз България следва да бъде равноправен участник, целящ ускорено икономическо и социално развитие, с което да достигне реална конвергенция и хармонично развитие на обществото и регионите.
3. ИСС заявява, че Европа може да стане по-силна само чрез по-амбициозен бюджет и затова подкрепя идеята за увеличаване на бюджета на ЕС до 1.3% от brutния национален доход (БНД) по цени от 2018 г.¹, което предполага увеличение за 7-годишния период със 189 милиарда спрямо предложението на ЕК.
4. ИСС счита, че е необходимо да се премахнат отстъпките и изключенията при вноските, като всяка държава членка внася спрямо общоприетата формула за изчисление на националната вноска в зависимост от brutния национален доход.
5. ИСС подкрепя по принцип предложението на ЕК за увеличаване дела на същинските собствени ресурси на бюджета на ЕС до 40%, като това стане за сметка на ограничаване на националните вноски.²
6. ИСС споделя идеята източниците за увеличаване на същинските собствени ресурси да бъдат от добавената стойност, която създава ЕС, както препоръчва докладът на Групата Монти³. ИСС обаче счита, че следва да се разгледат и да намерят по-съществено място и други допълнителни източници.
7. Относно предложението на ЕК за създаване на бюджетен инструмент за Евроразоната ИСС счита, че като минимална основа за съгласие бюджетът на Евроразоната трябва да бъде част от бюджета на ЕС, като се отчита над таваните на МФР, без да се засягат другите програми.

¹ Резолюция на Европейския парламент от 14 март 2018 г. относно следващата МФР: изготвяне на позицията на Парламента относно МФР след 2020 г. – (2017/2052(INI)).

² Предложение за Регламент на Съвета за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027 г. COM (2018) 322 final, 2018/0132 (APP)

³ Групата на високо равнище за собствените ресурси (ГВРСР) под ръководството на Марио Монти.

8. ИСС отново подчертава, че създаването на бюджетен инструмент в Евроната не трябва да води до задълбочаване на различията между държавите членки, които са приели общата валута, и тези, които все още не са го направили.
9. ИСС подкрепя създаването на инструмент за финансиране на мерки за икономическа конвергенция за държавите членки, които се готвят за присъединяване към Евроната, но счита, че той няма да бъде ефективен във вида, в който е предложен, и настоява за изработване на адекватни критерии за разпределение между държавите членки.
10. ИСС подкрепя новите приоритети, заложи в предложението на Европейската комисия – развитие на научните изследвания и новите технологии, екологията, охраната на границите, сигурността и отбраната.⁴ За ИСС е много важно обаче тези приоритети да доведат до по-бързо развитие и на България, до конвергенция на регионите и на националната икономика като цяло най-малко до средните европейски равнища.
11. ИСС не приема предложеното намаляване на средствата за финансиране за общата селскостопанска политика (ОСП) и особено за кохезионната политика. Също така ИСС счита, че предложените положителни промени в правилата за използване на тези фондове са недостатъчни. ИСС настоява за запазване на размера на отделяните в момента средства, както и за промяна в правилата и критериите, които да доведат до еднакви условия за селскостопанските производители и до реално сближаване на изоставащите региони.
12. Според ИСС е неприемливо предложеното намаляване на средствата за развитие на селските райони, като настоява за условия и правила за изпълнение, улесняващи постигането на траен и видим резултат.
13. ИСС счита, че финансирането на политиката на сближаване (сборът от ЕФРР, КФ и ЕСФ) следва да бъде запазено в МФР за периода 2021 – 2027 г. поне в същия размер по постоянни цени, както в настоящата финансова рамка. Същевременно трябва да бъдат въведени ясно проследими критерии за резултатите от използването на тези средства, които да водят до намаляване на разликите между изоставащите региони и средните европейски равнища.
14. ИСС подкрепя запазването на практиката на поставяне на предварителни условия за използване на европейските средства и сключването на партньорски споразумения, но се противопоставя на обвързването на размера на средствата за регионално развитие с макроикономическите констатации в контекста на Европейския семестър. Както

⁴ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския Съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава - Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. [COM(2018) 321 final]

предварителните условия, така и обвързването на европейските средства с правилата на правовата държава следва да почиват на ясни и обективни критерии. В противен случай според ИСС те биха имали негативен ефект.

15. ИСС предлага преразглеждане на регионите за планиране в България, за да се преодолее изкривяването, което създава град София в Югозападния регион, и се осигури достъп на селата до участие в проекти с европейско финансиране. Тъй като София би изкривила съществено ситуацията във всеки един бъдещ регион, то ИСС препоръчва по примера на други държави членки столицата да остане извън регионите за планиране.
16. Европейският социален фонд е важен за България и неговото използване трябва да стане по-гъвкаво и да следва остротата на социалните проблеми. Според ИСС при ниска безработица инструментите за включване на пазара на труда трябва да бъдат съобразени с характеристиките на групата на демотивирани, които са много по-различни от тези на активно търсещите работа. Също така ИСС подчертава, че проблемите с безработицата на младите хора и на тези над 55 години остават сериозно предизвикателство. Преодоляването на дисбалансите на пазара на труда следва да бъде извършвано посредством съвместни действия на социалните партньори и в сътрудничество с институциите на пазара на труда.
17. ИСС подкрепя включването на технологичните иновации и цифровата икономика като хоризонтална политика, подобно на политиката по околната среда, която да е цел на всички програми. В същото време напомня, че реалната добавена стойност се генерира от преработващата индустрия, и настоява да ѝ бъде отредено централно място като приоритет за развитие.
18. ИСС оценява положително предложението за увеличаване на централизирано управляваните от ЕК средства за наука и развитие на цифровата икономика, като счита, че досегашното българско участие по тези програми е незадоволително. В тази връзка ИСС настоява правителството да подпомогне и насърчи максимално потенциалните български бенефициенти във финансов, логистичен и информационен аспект, за да могат те да бъдат конкурентоспособни и водещи на екипи. Това е силен мотив за задържане в България на компетентни и висококвалифицирани специалисти.
19. Също така ИСС предлага да се обсъди възможността за разработване на модели за създаване на европейски инструменти за социална защита, които да поемат част от функциите на националните – например европейски гаранционен фонд за осигуряване при безработица, фондове за борба с бедността и осигуряване на достъпни социални услуги за непривилегированите групи – деца, възрастни, хора с увреждания.

20. Същевременно ИСС подкрепя позицията на Европейския икономически и социален комитет (ЕИСК)⁵, че укрепването на социалното сближаване и възстановяването на доверието на европейските граждани вървят ръка за ръка. В тази връзка ИСС счита, че развитието на Европейския стълб на социалните права (ЕССП) като система от принципи, около които се обединяват социалните партньори, би могло да бъде важен фактор за изпълнението и на двете цели чрез осигуряването на подкрепа и насоки за държавите членки за създаването на устойчиви и висококачествени работни места с висока добавена стойност и препоръчва тези принципи да са хоризонтално възприети в съответните области за интервенции.
21. За ИСС постигането на висока добавена стойност е основен критерий при изразходването на европейските средства, но той не следва да бъде единствен. ИСС отбелязва, че често адресирането на финансови инструменти единствено по критерий за най-голям мултипликатор ги насочва към развитите региони. Затова критериите за постигане на кохезия следва да бъдат също толкова важни, колкото и критериите за икономическа ефективност. Ясна цел на програмите на ЕС следва да бъде насърчаването на сближаването, а не на различията. В тази връзка ИСС призовава и за извършване на промени във функционирането на програма InvestEU, за да се гарантира, че относително повече средства ще се насочват към държавите с най-ниски доходи.
22. ИСС подкрепя усилията за опростяване на правилата и повишаване прозрачността на изпълнението по европейските фондове. Същевременно ИСС призовава за запазване на строгия институционален контрол върху изразходването на европейските средства, независимо дали се управляват централизирано или споделено, в т.ч. и за подкрепа на споразумението за Европейския прокурор, който ще има централна роля в защитата на публичния интерес и публичните финанси на ЕС.
23. ИСС счита за ключово активното участие на националните парламенти, икономическите и социални съвети и гражданското общество като цяло в дебата по европейския бюджет чрез създаване на специална мрежа от представители на тези национални и европейски институции и организации. Необходимо е също по-активно ангажиране на институциите на национално равнище с отчета и анализа на ефектите от изпълнението на бюджета на ЕС и на добавената стойност, създадена на наднационално равнище.
24. В заключение според ИСС е изключително важно европейските институции и лидерите на държавите членки да постигнат съгласие по основните параметри на МФР 2021 - 2017 г. до ноември 2019 г.

II. Общ контекст на МФР на европейския бюджет след 2020 г.

⁵ Становище на ЕИСК по МФР 2021-2027 г.

1. В исторически аспект първата многогодишна финансова рамка (известна към онзи момент като “финансовите перспективи”) е приета преди тридесет години заедно с разпоредбите за междуинституционално сътрудничество и бюджетна дисциплина.⁶ С приемането на Лисабонския договор МФР вече не е обект на междуинституционално споразумение, а е обвързващ законодателен акт. Договорът за функциониране на ЕС (ДФЕС/Договора) кодифицира многогодишния бюджет и бюджета на ЕС като цяло и признава значението на МФР като основен елемент на бюджетната архитектура на ЕС.
2. ИСС подчертава, че най-важната характеристика на Европейският бюджет е, че той е инструмент за постигане на политически цели, поставени на равнище Европейски съюз. Както всеки друг бюджет, той е израз на обществен договор за това какво да бъде преразпределението на национален доход, за какви цели да се осигури обществен ресурс и какви да са източниците на този ресурс.
3. Същевременно за ИСС разликата с националните бюджети е, че на европейско равнище този договор е опосредстван и не е между членовете на обществото, изразяващи волята си чрез избори, а намира израз в постигането на консенсус между правителствата на държавите членки.
4. Многогодишната финансова рамка се приема по сложна процедура, в която своя роля имат двата стълба на европейското законодателство – Съветът на ЕС (Съвета) и Европейският парламент (ЕП), в сътрудничество с Европейската комисия, както и с консултативните органи на ЕС - ЕИСК и Комитета на регионите (КР).
5. Както на европейско, така и на национално равнище при изработването на европейския бюджет участват с мнения и консултации много браншови асоциации, неправителствени организации, граждански сдружения и групи за лобиране. Така бюджетната процедура ангажира официалните институции, социалните партньори и неправителствения сектор както на европейско, така и на национално равнище, като повечето от тези участници отстояват ясно заявени интереси, които нерядко си противоречат.
6. Европейският бюджет е основен инструмент за постигане на политическите цели и приоритетите на ЕС и заради това той е временно законодателство и инструмент за постигането на определени, предварително заявени резултати.
7. ИСС отбелязва, че по принцип седемгодишната финансова рамка създава увереност и предвидимост за инвестициите, но същевременно най-големият проблем на един няколкогодишен бюджет е малката гъвкавост и възможност за реакция при нововъзникнали приоритети. Например при приемането на МФР за 2014 - 2020 г. не съществуваше кризата с бежанците; в ЕС нямаше силни гласове за укрепване на

⁶ Междуинституционално споразумение за бюджетната дисциплина и подобряването на бюджетната процедура, подписано от Парламента, Съвета и Комисията на 29 юни 1988 г. (ОВ L 185, 15.7.1988 г., с. 33).

собствения отбранителен капацитет; европейските граждани не бяха подложени на терористични заплахи и т.н. Днес всички тези обстоятелства са променени и затова ИСС счита, че политическата реакция на новите предизвикателства налага насочването на допълнителен ресурс в тези области, но същевременно периметърът за маневриране е силно ограничен в рамките на предвидените 26 млрд евро.

8. ИСС подчертава, че подготовката и приемането на една МФР продължават над 2 години. Този период е необходим, за да се намери пресечната точка на политическите приоритети на съответните институции и на очакванията на обществото като цяло. Това се постига чрез непрекъснати преговори в рамките на законодателните институции, преговори между институциите, преговори с многобройните заинтересовани организации, представляващи социалните партньори и гражданското общество като цяло както на европейско, така и на национално равнище.
9. ИСС отбелязва, че преговорите по бъдещата МФР 2021 - 2027 г. се провеждат за първи път при по-различни условия. ЕК предложи законодателния пакет за следващата МФР⁷ на 2 май 2018 г., което осигурява достатъчно време за обсъждане и приемане на цялото законодателство и на прилагащи актове до края на 2020 г., така че да се минимизира опасността от правен вакуум между изтичащата и новата МФР. ЕП заяви своята позиция и изрази пълна готовност за участие в преговори със Съвета, който от своя страна прие решение, че очаква МФР да бъде договорена в основните си рамки до края на есента на 2019 г. В същото време някои държави членки открито изразяват съмнение, че този срок ще бъде спазен.
10. Новото и особеното на тази процедура е, че в края на м. май 2019 г. се провеждат избори за членове на ЕП и след съставянето на новия парламент през есента се очаква да бъде избрана и новата Европейска комисия. Това означава, че сроковете за постигане на съгласие по новата МФР трябва да бъдат съкратени и да приключат въз основа на разбиранията на настоящия състав на парламента и Комисията.
11. Другият вариант е новият Европейски парламент и следващата Европейска комисия да подновят работата по МФР, като предизвикателството е, че те ще имат още по-малко време – около година за приключване на тази дейност. Това означава МФР да се договори и приеме в още по-кратки срокове, отколкото ако се приключат навреме сегашните преговори.
12. ИСС счита, че в интерес на гражданите на ЕС е да се спази договореният срок, като при сегашния състав на ЕП бъдат договорени основните законодателни пакети, свързани с приоритетите на бъдещата политика на ЕС. Така ще има съгласие по основните финансови рамки на тези приоритети още преди влизането в действие на

⁷ Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Европейския Съвет, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите - Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава - Многогодишна финансова рамка за периода 2021—2027 г. [COM(2018) 321 final]

новия ЕП. Същевременно до края на мандата на настоящата ЕК ще може да се приключи законодателната процедура по вече договорените области и ще се поставят основите на съгласие по оставащото законодателство. Процесът следва да приключи при новите състави на ЕП и ЕК, но на основата на вече постигнатото в периода след май 2018 г. досега.

13. Според ИСС не трябва да се допусне целият процес или основните му параметри да се преразгледат от следващите парламент и Комисия, защото подобен подход, съчетан с очертаващите се неясноти около излизането (евентуално) на Великобритания от ЕС, на практика заплашва да блокира работата на ЕС след края на 2020 г. и би бил значителен удар върху целостта и стабилността на ЕС.
14. От друга страна, навременното приемане на МФР на основата на досегашното предложение и преговори няма да лиши следващия състав на ЕП и ЕК от възможността да определят политическите приоритети на ЕС. Това е още един аргумент за създаването на повече механизми за гъвкавост, които да позволяват бюджетът да се насочва към областите, в които гражданите очакват най-видим резултат от страна на ЕС.
15. Също така е необходимо дебатите по бюджета на ЕС да се доближат до европейските граждани, като станат по-разбираеми и се пречупят през призмата на очакваните резултати. Това може да стане при по-активно участие на националните институции - парламенти, икономически и социални съвети, социални партньори, неправителствени организации, браншови асоциации.
16. ИСС счита за особено важно в националния дебат да се ангажират правителствата, като го изведат извън дебата за „нетен баланс“, който разделя държавите членки на донори и получатели на европейски средства. За ИСС правителствата следва да обясняват и защитават националните интереси през призмата на тяхното съчетаване с общите европейски интереси, тъй като те носят отговорност да представят достъпно и в разбираема форма пълната информация за дебатите по бюджета на ЕС така, че всички заинтересовани да могат да формират коректно своите позиции.
17. Националните парламенти също следва да се активизират и чрез механизмите на парламентарния контрол да следят в подробности целия процес на преговори, приемане и изпълнение на МФР. В тази връзка ИСС препоръчва националните парламенти и ЕП да създадат постоянна мрежа, в която работещите по темата депутати да могат да обменят информация и да дебатират за синхронизиране на позициите.
18. Другите участници в дебата по МФР също трябва да бъдат активни и иновативни, като ИСС акцентира върху ролята на икономическите и социални съвети, която е особено важна както на европейско, така и на национално равнище.

III. Предизвикателства и приоритети пред МФР на европейския бюджет

1. В предложението на ЕК за следваща МФР се очертават основните предизвикателства и приоритети на ЕС. Излизането на Великобритания се компенсира частично с допълнителни вноски от държавите членки, като прогнозният европейски бюджет нараства на 1.11% от БНД в сравнение с почти 1% при текущия (за 28 държави членки) и 1.13% - за 27 държави членки.
2. ЕК предлага свиване с по около 5% на средствата за финансиране на селскостопанската и кохезионната политика поради нетната загуба на средства от излизането на Великобритания, както и поради финансирането на новите приоритети.
3. ЕК предлага също при излизането на Великобритания и отпадането отДФЕС на специалното условие за намаляване на вноската да отпаднат всички договорени впоследствие намаления на националните вноски, което ще направи европейския бюджет много по-прозрачен и справедлив.
4. Същевременно ЕК предлага дялът на собствените приходи да се увеличи до около 40% от европейския бюджет, като новите източници са: 20% от приходите от схемата за търговия с въглеродни емисии; пренасочване на 3% данък печалба към европейския бюджет след приемане на законодателството за общата консолидирана данъчна основа, както и намаляване на задържаните разходи за събиране на мита от държавите членки от сегашните 20% на 10%. Очаква се приемането на предложените от ЕК мерки да се отрази върху относително намаляване на вноските от националните бюджети към бюджета на ЕС.
5. ЕК предлага допълнително финансиране на приоритетните сектори в размер общо на над 220 милиарда евро, което осигурява повишаване на ресурсите за:
 - Изследвания, иновации, Цифрова Европа (1.6 пъти);
 - Програма “Младеж” (2.2 пъти);
 - Програма за биоразнообразие LIFE (1.7 пъти);
 - Миграция и охрана на външните граници (2.6 пъти);
 - Сигурност (1.8 пъти);
 - Външна дейност (1.3 пъти);
 - Средства за опазване на околната среда, заложиени хоризонтално във всички програми (1.6 пъти).
6. Според ИСС новите приоритети на ЕС отразяват консенсусни позиции на държавите членки и следва да бъдат подкрепени като например охраната на външната граница на ЕС.
7. ИСС приветства увеличеното финансиране за повишаване на конкурентоспособността на европейската икономика чрез стимулиране на

иновациите, използването на постиженията на цифровите технологии и т.н., чрез обединяване на усилията на европейско равнище и осигуряване на по-големи възможности за конкуренция с американски и китайски конкуренти.

8. Миграцията става все по-силна глобална тенденция и независимо че вълната от мигранти в резултат на войната в Сирия беше овладяна, пред ЕС все още стоят много сериозни проблеми, които изискват решения. Освен необходимите политически споразумения за разпределението на тежестта, за релокацията и за отговорностите на граничните страни, които чакат своето решение, ИСС разглежда като много важни въпроси охраната на границата, събирането на достатъчно информация и контрола върху процеса, които изискват общи действия. Тяхното финансиране е предвидено в следващата МФР.
9. ИСС подкрепя увеличеното финансиране на хоризонталните политики за опазване на природата, тъй като европейските граждани стават все по-чувствителни към качеството на околната среда като важен компонент от качеството на живот.
10. ИСС отбелязва, че с промяната във фокуса на трансатлантическите отношения концепцията за засилено сътрудничество в ЕС в областта на отбраната набира все повече привърженици. Тази тенденция вече е подсигурана с отделяне на повече средства за изследвания и нови разработки и според ИСС в следващата многогодишна рамка тя трябва да бъде допълнително подкрепена.
11. Също така според ИСС следва да се подкрепи и предложението за допълнително финансиране на външната дейност на ЕС, тъй като активната роля в международните отношения и в развитието на съвместни проекти със съседните държави и с държавите от Западните Балкани ще създаде възможност на ЕС да допринесе за по-добра и сигурна среда както в глобален план, така и в частност по своите граници.
12. ИСС отбелязва, че наред с традиционните политики за кохезия и подпомагане на селското стопанство в предложението на ЕК се поставя акцент и на няколко други политики в областта на: поддържането на висока инвестиционна активност; изграждането на единен цифров пазар и водещо място на технологичните иновации; сигурността, включително работата по обща европейска отбрана и охрана на външните граници; подпомагането на научната дейност и на програмите за обмен като Еразъм+. ИСС обаче със загриженост констатира, че относителният дял на средствата за тяхното финансиране се увеличава за сметка на намаляването на дела на средствата за кохезионната политика и общата селскостопанска политика.
13. В тази връзка ИСС подкрепя идеята, че бюджетът на ЕС трябва да достигне минимум 1.3% от БНД, като се освободи от напълно необяснимата за гражданите система от отстъпки. Също така той следва да е много по-автономен, без да се губи възможността държавите членки да определят и контролират неговите разходи. ИСС счита, че

процедурата, по която се приема МФР, трябва да обхваща подробен анализ както на разходната, така и на приходната част и да се провежда при много по-голяма прозрачност и ангажираност на заинтересованите граждански организации, без да се отнемат правомощия на националните и европейските институции.

14. Същевременно ИСС констатира, че в предложението на ЕК за следващата МФР не е предвиден бюджет, който да осигури при нужда фискални трансфери в Евроната. ИСС отчита, че държавите членки са се споразумели за необходимостта този бюджет да е част от бюджета на ЕС и да бъде под юрисдикцията на съществуващите европейски институции. В тази връзка ИСС изразява позиция, че създаването на отделен бюджет, отделен парламентарен орган и отделен междуправителствен форум в Евроната, извън съществуващите институции, ще доведе до тежки проблеми и може да стане предпоставка за разпадане на единството в ЕС.
15. ИСС приветства усилията на ЕК, насочени към опростяване и повече прозрачност на бюджета на ЕС. В тази връзка ИСС подкрепя предложеното намаляване на броя на програмите, увеличаването на средствата за централизирано управление и повишената прозрачност на конкретните цели и добавената стойност, за които се изразходват средствата от бюджета на ЕС.
16. Също така ИСС счита, че развитието на финансовите инструменти, включително на Европейския фонд за стратегически инвестиции и на специалните фондове, трябва да получи необходимата подкрепа, защото те водят до привличането на допълнителни средства за важните за ЕС политики.
17. Според ИСС предложената от ЕК МФР за периода 2021 - 2027 г. отразява най-важните предизвикателства както в ЕС, така и във външната среда. Същевременно ИСС обръща внимание на два проблема, които следва да намерят решение преди окончателното приемане на МФР.
 - 17.1. На първо място е размерът на бюджета. Според ИСС предложението от ЕК бюджет не предполага адекватна компенсация на загубата на средства, която ще се получи след излизането на Обединеното кралство от ЕС. В контекста на възможността за възникване на нови предизвикателства и на необходимостта от осигуряване на приемственост в провежданите политики е необходимо да се отделят повече средства на европейско равнище. В противен случай сегашното предложение на ЕК ще доведе дори до намаляване на дела на бюджета за 27-те държави членки под равнището му преди Брекзит. Също така настоящото предложение на ЕК намалява разходите за определени политики, така че частично да се компенсира загубата на средства от излизането на Обединеното кралство.
 - 17.2. Според ИСС другият проблем е, че предложението от ЕК многогодишен бюджет не дава увереност за наличие на достатъчно резерви при възникване на неизвестни към момента приоритети, като не може да се очаква, че в следващите 8 - 9 години

няма да се появят нови предизвикателства. В тази връзка ИСС подчертава, че досегашният опит показва, че такива предизвикателства не могат да се посрещнат адекватно чрез съкращения и спестявания от предварително приетия бюджет.

18. ИСС счита, че истинският бюджетен дебат трябва да е много по-близък и разбираем за гражданите и да отговаря на няколко задължителни въпроса:

- Осигурено ли е финансово изпълнението на политическите ангажименти на ЕС?
- В кои случаи едно евро се харчи по-ефективно на европейско, отколкото на национално равнище?
- В кои политики действията на равнище ЕС са по-ефективни от действията на национално равнище?

IV. Перспективата на България в контекста на МФР 2021 - 2027 г.

1. ИСС подчертава, че следващата МФР е особено важна за България по няколко причини, като основна е целта страната ни да приеме еврото през този период, както и необходимостта българската икономика да постигне реална конвергенция със средните равнища в Централна и Източна Европа и Евроразоната. В този контекст е необходимо да се обърне особено внимание на повишаването на производителността, на добавената стойност и на основните мерки за тяхното постигане – цели, за които европейските средства ще бъдат от голямо значение.
2. Според ИСС на България са необходими качествени и съвременни публични инвестиции, особено в транспортната, енергийната и цифровата инфраструктура, които като цяло не могат да бъдат осигурени без средства от ЕС.
3. Същевременно България трябва да прилага високите европейски стандарти за екология, намаляване на бедността, достъпни социални услуги, които са основни елементи от качеството на живот, и затова ще се разчита на европейските средства, заложи в следващата МФР.
4. В този контекст поддържането на висок социален стандарт е невъзможно без постоянна подкрепа за реалния производствен сектор. Затова ИСС обръща внимание, че преработващата индустрия, мехатрониката и високите технологии са сърцето на българската конкурентоспособност, и счита, че те трябва да бъдат адекватно подкрепени в следващата МФР, като получат съответно внимание посредством цели и приоритети в съответните оперативни програми.
5. ИСС е загрижен от продължаващата неяснота относно ревизията на дефиницията за МСП и относно прецизирането на определенията за държавни помощи. Като приветства процедурите по оценки и консултации, които в момента Европейската комисия провежда и по двата въпроса, ИСС настоява МФР да отчете новите реалности

и да актуализира морално остарялата дефиниция, определяща МСП единствено на основа на заетия персонал.

6. ИСС обръща внимание на предложението на ЕК за увеличаване на дела на собствените приходи, като настоява освен на широко дискутираните възможни източници на тези приходи да се обърне по-широко внимание и на други допълнителни източници. Същевременно ИСС предлага Министерството на финансите до извърши анализ за ползите и вредите за България от приемането на предложените от ЕК нови източници за увеличаване на същинските собствени приходи на европейския бюджет. ИСС подчертава, че гъвкавостта на бюджета не следва да бъде за сметка на несигурността на националните пакети – средствата, които се управляват споделено от държавите членки и ЕК.
7. ИСС препоръчва България да подкрепи предложените от ЕК реформи в общата селскостопанска политика (ОСП) като цяло. За ИСС новите мерки са насочени в правилна посока - замяна на общия подход с индивидуален, отчитащ спецификите на всяка страна; финансиране, насочено към постигането на резултати; опростяване и замяна на сегашните 69 мерки и подмерки с 8 приоритетни области; подкрепа за младите фермери; насърчаване на високите резултати в екология; опазване на климата и технологично развитие.
8. ИСС счита, че особено важни за българските фермери са прилагането на принципа за еднакви условия за производителите и поддържането на обща организация на пазара, която да осигурява еднакъв достъп. Със съжаление ИСС констатира, че предвидените действия за сближаване на субсидиите за производителите не са достатъчни за постигане на тези цели. Разликата в субсидиите при еднакви други условия е в остро противоречие с принципа за осигуряване на еднакви условия на фермерите и затова ИСС призовава страната ни да предложи друг подход, който да подобри този показател.
9. ИСС подкрепя предложението за поставяне на таван за индивидуалната субсидия за директни плащания от 100 000 евро и пропорционалното ѝ намаляване над 60 000 евро, което е в интерес на малките фермери. Същевременно, като отчита, че в България работят едни от най-големите производители и че тази мярка ще наложи реструктуриране на стопанствата, ИСС счита за основателно да се поиска плавно въвеждане в действие на мярката при спазването на определени условия.
10. ИСС обръща внимание на факта, че условията в България позволяват значително увеличаване на производството на плодове и зеленчуци, както и на пчелен мед. В този смисъл страната е заинтересована от възможността за отделяне на повече от 3% от сумата по първия стълб на ОСП за субсидиране на подобни производства.

11. За ИСС е категорично неприемливо относителното намаляване на средствата за развитие на селските райони, тъй като в България тези райони все повече обедняват и се обезлюдяват в сравнение със средните данни за ЕС, където близо 50% от населението живее и работи в селата. ИСС отново потвърждава своята позиция, че са необходими не само средства и не само европейски публични средства, за да се преобърне тази тенденция. Затова ИСС счита, че България следва да разработи ефективни и ориентирани към резултатите стратегия и политика за оживяване на селата и с много ясни аргументи да поиска допълнително финансиране за постигането на тези резултати. В този смисъл ИСС оценява като недостатъчни предложените от ЕК 7.719 милиарда евро по текущи цени за България за ОСП, от които 1.97 милиарда по текущи цени за селските региони, и счита, че следва да се търсят допълнителни средства.
12. ИСС приветства продължаващите усилия на ЕС за укрепване на политиката за околната среда и опазване на природата. Същевременно изразява мнението, че помощта за страни с нисък БВП трябва да бъде много по-голяма, за да следват високите норми предвид икономическата цена, която те заплащат за спазването на тези норми. ИСС счита, че е особено важно успоредно с усилията за намаляване на въглеродните емисии да се прилагат адекватни мерки на европейско равнище за ограничаване на енергийната бедност.
13. ИСС многократно е посочвал в свои актове, че средствата за кохезионна политика са особено важни за България и че страната ни има опит и добри резултати от тяхното прилагане досега. Същевременно ИСС констатира, че европейските и националните средства за развитие на регионите не постигат очаквания резултат. Регионалните различия се задълбочават, населението и икономическата активност се концентрират в малко на брой центрове и цели региони губят своя човешки и икономически потенциал. Често регионалната политика се свежда до инвестициите в транспортна инфраструктура, без да се приемат комплексни мерки за задържането на активното население и устойчивото развитие на съответния регион.
14. В тази връзка ИСС настоява да се предвидят достатъчно средства за регионалното развитие, които да финансират комплекс от мерки с видим резултат. Според ИСС е наложително да се разработят съобразени с условията в конкретната страна критерии за очакван резултат, които да се включат като част от Партньорското споразумение за следващия програмен период.
15. ИСС приема наложената с настоящата МФР практика на изпълнение на предварителни условия, като настоява те да бъдат ясно формулирани и обективно измерими.
16. ИСС счита, че не е подходящо средствата за регионално развитие да се поставят в зависимост от макроикономически условия по линия на Европейския семестър, тъй

като регионите не могат да влияят на макроикономическата и фискалната политика, провеждана на национално ниво, а спирането на европейските средства може допълнително да дестабилизира публичните финанси. Средствата за регионално развитие следва да се запазят, като се допусне евентуална възможност те да бъдат насочени към друг приоритет, отново свързан с регионалното развитие, но който би имал положителен ефект върху макроикономическите показатели.

17. ИСС приветства разпределението на средствата по региони и настоява тяхното изразходване да следва стриктно първоначалното разпределение или, ако в рамките на МФР има промяна, тя да се извърши еднократно по време на текущия преглед и да отчита единствено промените в същите показатели. Това според ИСС е необходимо, за да няма на национално равнище преразпределение на средствата и ощетяване на слаборазвитите региони. В този смисъл следва да се преразгледат и българските региони за планиране, в резултат на което да не се допуска град София да изкривява резултатите на Югозападния регион. ИСС призовава също да се даде възможност на кметства да участват самостоятелно или в обединение в конкурси за средства от европейски програми при определени условия.
18. ИСС споделя мнението, че Европейският социален фонд се е доказал като важен инструмент за подпомагане на държавите членки в усилията им за намаляване на безработицата и подобряване на социалните услуги. Затова според ИСС правилата трябва да осигуряват възможност за максимална гъвкавост при неговото изразходване, което да е свързано с постигането на конкретни резултати. Така например при икономически подем и намаляваща безработица не следва да се използват традиционните инструменти за ограничаване на броя на безработните, а според ИСС е възможно да се пренасочват средства към демотивираните и обезкуражените, които не са регистрирани в бюрата по труда, но представляват значителен трудов потенциал. ИСС призовава запазването и развитието на икономическия и човешкия потенциал на регионите да бъдат основната цел на политиките, финансирани със средства от ЕС за регионално развитие. Подчертава също важната роля на съвместните действия на социалните партньори в това отношение.
19. ИСС подкрепя предложените от ЕК мерки за опростяване на процедурите по програмата за регионално развитие, повишената прозрачност и търсенето на конкретни резултати. Същевременно според ИСС има основание средствата за регионално развитие да бъдат достъпни за всички региони, като тежестта се пренесе в по-голяма степен върху преразпределение към по-бедни региони.
20. ИСС отбелязва, че ограничаването на средствата на 2.3% от БВП за държави членки с БВП на човек от населението под 60% от средното в ЕС е също мярка, която не стимулира пропорционалното развитие на регионите, а напротив – това е един от инструментите, които насърчават различията. Затова ИСС счита, че този процент

следва да се увеличи до минимум 3% от БВП, за да се постигне реално намаляване на различията.

21. ИСС обръща внимание на констатацията, че програмата InvestEU, която е най-големият финансов инструмент и която се очаква да генерира инвестиции в размер на 650 милиарда евро, по естествен път се насочва към по-богатите и развити региони, с което допълнително се затруднява конвергенцията.
22. ИСС настоява да се запази сегашното равнище на средствата за регионално развитие в размер на 390 милиарда евро. Отчитайки важността за ЕС на конвергенцията и кохезията, според ИСС е препоръчително средствата по съответните фондове да се увеличат, като съответно България получи повече от предложените 10.081 милиарда евро по текущи цени.
23. ИСС констатира, че на фона на общото намаляване на средствата за традиционните политики в следващата МФР значително увеличение получават средствата по програми, които се управляват централизирано от ЕК и са насочени към развитие на потенциала на европейската икономика. Същевременно данните показват, че досегашното участие на България в централно управляваните фондове не е задоволително. Според ИСС, ако това положение продължи, догонването на средните европейски равнища на икономическо и социално развитие силно ще се затрудни, което е предпоставка за следваща вълна от емиграция на квалифицирана работна сила. ИСС счита, че България има капацитет за участие в програми за разработки в областта на отбраната, за космически изследвания, за научни изследвания и развитие на цифровата икономика, но за съжаление много често съществуващият потенциал не се използва или се включва като подпомагане на чуждестранни партньори. Затова ИСС предлага отговорните институции да си поставят за основна цел насърчаването на български кандидати в централно управляваните програми, подпомагането им с финанси, информация, инфраструктура и стимулирането им за участие като водещи кандидати. По този начин страната ни ще може да изгради компетентност и самочувствие като конкурентоспособен участник в развитието на икономическия потенциал на ЕС.
24. Също така ИСС изразява подкрепа за новия инструмент за стимулиране на конвергенцията в рамките на Евроната, като настоява той да остане отворен и за държавите членки, които са в процес на присъединяване към Евроната.
25. ИСС призовава компетентните национални органи при подготовката на приоритетите на България за 2021 - 2027 г. да отчетат и отразят адекватно следните обективни реалности:
 - 25.1. Задържането на икономическия растеж в България под реалните за постигане стойности до голяма степен се дължи на липсата на работна сила, включително

и на квалифицирана, в ключови за българската икономика сектори и е пречка пред инвестиционната активност, особено в по-слабо развитите региони. В тази връзка е необходимо да се насърчава имиграцията на базата на реално извършени инвестиции в страната, както и да се облекчава достъпът на граждани на трети държави до пазара на труда чрез промени във вътрешното право и чрез двустранни спогодби.

25.2. Българската добавена стойност се генерира от сектори с висока конкурентоспособност като мехатроника (машиностроене, електротехника и електроника) и високи технологии. Те следва да бъдат приоритет в следващия програмен период, включително и обезпечаването им с човешки ресурси.

25.3. Също така създаването на иновации следва да е обвързано с реалната икономика, като бъде иницирано и управлявано от самите предприятия. Според ИСС трябва да се даде възможност на индустрията да управлява процеса на изследване и иновации както и изгражданата инфраструктура, доколкото развитието на изпитвателни лаборатории в последните години не успява да сближи изследванията с нуждите на индустрията.

25.4. Основни предизвикателства на пазара на труда продължават да са ниското ниво на образование или липсата на такова; квалификацията, несъответстваща на нуждите на бизнеса; продължителната безработица; все още големият брой неактивни лица; демографската криза. Необходими са съществени интервенции в посока към активиране на неактивните лица, ограмотяване, целенасочена квалификация по професии, които се търсят на пазара на труда, и мотивация за активно поведение.

25.5. В контекста на пазара на труда следва да се обърне съществено внимание и на реформите, които в момента се извършват в сферата на образованието, като същите следва да бъдат подкрепени и ускорени. Предстои много работа по превръщането на професионалното образование в гъвкав и отговарящ на нуждите на работодателите инструмент, както и по повишаването на неговото качество. От тази гледна точка следва да се създаде неразривна връзка между средното и висшето образование, като двете системи не се разглеждат самоцелно, а като интегрирана система, която обслужва бъдещите нужди на пазара на труда и като банка от кадри за подкрепа и развитие на научния и иновационния потенциал на страната.

25.6. ИСС настоятелно препоръчва внимателно да се разгледа регионалното деление на ниво NUTII – процес, чието начало беше поставено от МРРБ. За бизнеса е от съществено значение как ще бъдат разпределени средствата през новия програмен период и с какъв интензитет на подкрепа ще се работи. От тази гледна точка е добре да се анализира влиянието на град София в Югозападния регион,

като се прецени дали не е целесъобразно да се намери подход, при който и областите Перник, Софийска област, Кюстендил и Благоевград и общините в тях бъдат равнопоставени с тези в останалите райони. ИСС препоръчва град София да бъде изведен като отделен регион, за да не изкривява показателите на региона, в който бъде поставен.

25.7. ИСС предлага приоритетите за следващия програмен период да бъдат формулирани, като се отчетат нуждите на бизнеса и особено на реалния сектор и неговата конкурентоспособност, както и образователните нужди на населението и недобрите резултати на България в сферата на ученето през целия живот.

26. В този контекст ИСС счита, че в следващия програмен период следва да бъдат изведени национални приоритети и подприоритети по програмите като:

26.1. Наука и иновации за конкурентоспособност:

- НИРД и научно-приложна инфраструктура;
- стимулиране на иновациите в предприятията и реиндустриализация на българската икономика.

26.2. Образование и обучение за висококвалифицирана работна сила:

- повишаване на уменията и подобряване на съответствието им с потребностите на пазара на труда;
- подобряване на здравните характеристики на работната сила.

26.3. Подобряване на свързаността и цифровизация на икономиката:

- цифрова инфраструктура;
- свързаност и достъпност;
- електронно управление;
- насърчаване на мехатрониката и високите технологии.

26.4. Човешки ресурси:

- пряко обвързване на професионалното образование и обучение с потребностите на българския трудов пазар.

проф. д-р Лалко Дулевски

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ