

СТАНОВИЩЕ ЗА РЕФОРМИТЕ В ЕС С ЦЕЛ КОХЕЗИЯ

(Становище за привеждане на системата на финансиране на Европейския съюз в съответствие с основополагащата цел за кохезия и с основните ценности на ЕС за равенство, демокрация и върховенство на правото)

Проф. д-р ДЕНЧО ГЕОРГИЕВ

Българска асоциация по международно право

Проф. д-р ИРЕНА ИЛИЕВА

директор на Института за държавата и правото на Българската академия на науките

Проф. д-р ТАТЯНА ХУБЕНОВА

Институт за икономически изследвания на Българската академия на науките

СЪДЪРЖАНИЕ

Становище стр.1

Приложение 1: За съответствието на системата на финансиране на ЕС с основните му цели и ценности.....стр.3

Приложение 2: Кохезията – в центъра на европейската политика на България.....стр.7

Приложение 3: Какво да се предложи за една реформа на системата на финансиране на политиките на ЕСстр.9

СТАНОВИЩЕ

Кохезията, т.е. преодоляването на икономическите, социалните и териториалните неравенства между държавите членки на Европейския съюз, е основополагаща негова цел и е в основата на „обществения договор“ за всеобщо благоденствие на народите на Европа. За България тя е в основата на смисъла на членството ѝ в ЕС. Затова привеждането на системата на финансиране на политиките на ЕС в съответствие с основните му ценности и цели – които са на върха на правната му система – за България е от първостепенно и стратегическо значение, вкл. за националната ѝ сигурност, и би следвало да бъде поставено в центъра на европейската ѝ политика.

Договореният в Европейския съвет от държавните и правителствени ръководители на Европейския съюз (ЕС) през м.декември 2020 г. пакет по Многогодишната финансова рамка (МФР) на ЕС за 2021-2027 год., вкл. Зелената сделка и Решението 2020/2053 от 14.12.2020 т. по собствените ресурси на ЕС, нарушават първичното право на ЕС, като по-специално не зачитат формулираното в Член 175 на Договора за функционирането на ЕС (ДФЕС) изискване **всички политики** (не само кохезионната политика) **и действия на ЕС, както и функционирането на вътрешния му пазар, да съответстват на целите на кохезията и да допринасят за тяхното осъществяване.** С това се нарушават и такива основни ценности на ЕС, залегнали в Член 2 на Договора за ЕС, като равенството, демокрацията и върховенството на правото.

(вж. Приложение 1: За съответствието на системата на финансиране на ЕС с основните му цели и ценности).

Ако системата на финансирането на политиките на ЕС не бъде приведена в съответствие с целите на кохезията, икономическите, социалните и териториалните неравенства между държавите членки, които се задълбочиха през периода на предишната МФР 2014-2020 г., вместо да намаляват, ще продължат да се задълбочават и през сегашния 7-годишен период, като при това България ще бъде особено засегната. Това неминуемо ще осуети постигането на декларираната в Коалиционното споразумение между партиите на промяната цел за изграждането на България като „свободна, независима и просперираща държава“ – не само до 2027 г., но и в перспектива.

Какво би могла да направи България на този етап?

Първоначално би могло да се започне със систематични проверки доколко предложенията на Европейската комисия за законодателни и други актове отговарят на изискването по Член 175 ДФЕС за това да „съответстват“ и да „допринасят“ за постигането на целите на кохезията. Това е нужно да започне да се прави **веднага**, защото **много от политиките и действията на институциите на ЕС имат преразпределителни ефекти – регресивни (т.е. водещи до увеличаване на неравенствата между държавите членки) или прогресивни (т.е. допринасящи за преодоляването на неравенствата и сближаването между държавите членки)**. За целта може да се приеме Решение на Министерския съвет по кохезията, с което да се възложи на Координационния механизъм по въпросите на ЕС систематично да извършва такива текущи проверки. На министрите, представляващи България в отделните формати на Съвета на ЕС по секторните политики, може да се възложи техните ведомства да идентифицират съществуващите в политиките и действията на ЕС несъответствия с първичното право на ЕС, по-специално с изискването по Член 175 ДФЕС за съответствие и допринасяне за постигането на целите на кохезията, но също така и с други разпоредби на Договорите (като например по Член 194 ДФЕС за правото на отделните държави членки да определят условията за използване на енергийните си ресурси, да избират между различни енергийни източници и да определят общата структура на енергийното си снабдяване).

За възстановяване на парламентаризма по европейските въпроси, Министерският съвет може да предложи на Народното събрание в своя Правилник да предвиди в рамките на парламентарния контрол по тези въпроси да се извършва задължителна проверка за съответствието на всички предложения за актове на Европейската комисия с целите на кохезията по Член 175 ДФЕС и с други разпоредби на първичното право (вж. Приложение 2: Кохезията – в центъра на европейската политика на България).

Наред с това е необходимо да се пристъпи и към конкретни действия в рамките на ЕС. Първоначално акцентът следва да е върху извършването на необходимата работа за привличане на други държави членки на ЕС в подкрепа на идеята за по-справедливо събиране и разпределение на общия за Съюза ресурс. Когато идеята за цялостна реформа на финансирането на политиките на ЕС получи достатъчна подкрепа от държави членки в групата на Приятелите на кохезията, в Решението на Министерския съвет по кохезията може да се предвиди внасянето в Съвета на ЕС на предложение по Член 241 ДФЕС за цялостна реформа на системата на финансиране на политиките на ЕС (вж. Приложение 3: Какво да се предложи за една реформа на системата на финансиране на политиките на ЕС).

За съответствието на системата на финансиране на ЕС с основните му цели и ценности

Основополагащата цел за кохезия е формулирана в Член 3 ДЕС, според който Съюзът „насърчва икономическото, социалното и териториалното сближаване, както и солидарността между държавите членки“. Според Член 174 ДФЕС „Съюзът има за цел намаляването на неравенството между нивата на развитие на различните региони и изостаналостта на най-необлагодетелстваните региони“. Тази цел от своя страна се основава на такива основни ценности, залегнали в Член 2 на Договора за ЕС (ДЕС), каквито са равенството, демокрацията и върховенството на правото („правовата държавност“ по Член 2 ДЕС). Равенството – защото неравенствата и неравноправието са в пряко нарушение на тази ценност; демокрацията – защото според Член 9 ДЕС равенството е основният демократичен принцип на ЕС и „във всички свои дейности Съюзът зачита принципа на равенство между неговите граждани, които се ползват с еднакво внимание от страна на неговите институции, органи, служби и агенции“; а върховенството на правото – защото всички политики и дейности на ЕС, както и функционирането на вътрешния му пазар трябва да са съобразени и да допринасят за осъществяването на целите на сближаването, както това се изисква от първичното право на ЕС.

Целите и ценностите на ЕС са не само и не просто правно задължителни, а имат основополагащо значение за ЕС и са на върха на правната му йерархия, защото – според Член 2 ДЕС – той се основава на тези ценности, а – според Член 1 ДЕС – е създаден и са му предоставени компетенции „за да бъдат постигнати“ общите цели.

Конкретно за целите на кохезията, от особено и определящо значение за мястото им в правната йерархия на ЕС е разпоредбата на Член 175 ДФЕС, според която „формулирането и прилагането на политиките и дейностите на Съюза, както и осъществяването на вътрешния пазар, се **съобразяват** с целите [на кохезията], като **допринасят** за тяхното осъществяване“. Така първичното, „конституционното“ право на ЕС (т.е. Договорите за ЕС), което има примат над вторичното право (т.е. актовете на институциите на ЕС), установява своеобразен примат на целите на кохезията над целите по всички други политики и дейности на ЕС.

Какво в системата на финансирането на политиките и дейностите на ЕС е в разрез с целите на кохезията, с ценностите и с правото на ЕС?

От особено значение за постигането на целите на сближаването между държавите членки е системата на финансиране на политиките и дейностите на ЕС. Не случайно за финансирането на кохезионната политика – тази вътрешна политика на ЕС, която е специално посветена на сближаването между държавите членки (дъл XVIII от Част трета на ДФЕС) – се заделя около една трета част от бюджета на ЕС. Но целите на сближаването не могат да бъдат постигнати единствено чрез кохезионната политика, ако другите политики не са съобразени с тези цели и не допринасят за осъществяването им. Именно затова Член 3 ДЕС свързва кохезията със солидарността между държавите членки, а Член 175 ДФЕС изисква формулирането и прилагането на всички политики и

всички дейности на Съюза – т.е. не само на кохезионната политика – както и осъществяването на вътрешния пазар да се „съобразяват“ с целите на сближаването, „като допринасят за тяхното осъществяване“. Затова една реформа за привеждане на системата на финансиране на ЕС в съответствие с основополагащата за ЕС цел за икономическо, социално и териториално сближаване трябва да бъде цялостна, т.е. да обхване не само кохезионната политика, но и всяка друга отделна политика или дейност, така както и отделните аспекти на функционирането на вътрешния пазар на ЕС. Иначе се получава така, че с едната ръка се дава, а с другата се взема.

От разпоредбата на Член 175 ДФЕС следва и това, че практиката на ‘juste retour’ (справедлива възвращаемост), която наблюдаваме в ЕС и при която ползите се разпределят съобразно с финансовия принос на съответната държава членка (подобно на акционерно дружество, а не в съответствие с критериите за съобразяване със и принос към кохезията) е неправомерна, несъвместима с първичното право на ЕС, а също така и с неговите основополагащи цели и ценности.

Най-общо, по системата на финансиране на ЕС може да се каже, че несъответствията с целите на кохезията, както по приходната част на бюджета на ЕС – т.нар. „собствени ресурси“, така и в разходната част, по финансирането на отделните политики и дейности на ЕС, произтичат от **регресивния характер** на тази система като цяло, а също така и на отделни нейни елементи. За да може тази система да отговори на изискването на Член 175 ДФЕС не само да е „съобразена“, но и да „допринася“ за постигането на целите на кохезията, тя трябва **от регресивна** (т.е. такава, при която онези държави, които имат по-висок БНД на глава от населението, да плащат по-малко или да получават повече) да бъде превърната в **прогресивна** (т.е. такава, при която онези, които имат по-висок БНД на глава от населението, да плащат повече или да получават по-малко).

Кохезията и собствените ресурси на ЕС

От възлово значение за съответствието на системата на финансиране на политиките и дейностите на ЕС с целите и ценностите на ЕС е дали системата на „собствените“ му ресурси, т.е. приходната част на бюджета, съответства и допринася за постигането на целите на кохезията и по-специално дали както отделните видове собствени ресурси, така и системата като цяло са регресивни или прогресивни.

Какви са понастоящем категориите собствени ресурси?

- **Традиционен собствен ресурс** – мита върху вноса на стоки, които се смятат за „истински“ собствен ресурс, защото Общата търговска политика е от изключителната компетентност на ЕС („изключителна“, защото е изключена всякаква компетентност на държавите членки). Исторически, първоначално митата имат най-голям дял в собствените ресурси, който силно намалява в резултат на либерализацията на световната търговия и вследствие на последователните кръгове многостранни търговски преговори в рамките на ГАТТ/СТО и сключването на множество споразумения за свободна търговия, при които митата изцяло отпадат.
- **Вноски на база ДДС** на държавите членки
- **Нов собствен ресурс на база нересиклирани отпадъци** от съответната държава членка

- **Вноски** от държавите членки на база техния БНД (брутен национален доход). Това е остатъчен (а вече и **основен** ресурс, с най-голям дял в приходната част на бюджета), защото идва да покрие разликата между събраните от другите ресурси средства и това, което е нужно за финансирането на разходите по бюджета на ЕС в съответствие с неговото вторично право.

Кои са регресивните елементи на собствените ресурси на ЕС?

- Особено регресивен ефект имат намаленията на годишните вноски на база БНД на пет държави членки, всичките с висок БНД на глава от населението, за целия период на новата МФР до 2027г. включително. За щастие тези намаления отпадат автоматично в края на 2027 г.
- Регресивен ефект има и вноската на държавите членки на база ДДС.
- Новата категория собствен ресурс на база нерещиклирани пластмаси има открито и изрично описано като „регресивно“ действие, за известно смекчаване на което Решението на Съвета на ЕС 2020/2053 от 14.12.2020 т. по собствените ресурси на ЕС предвижда намаления на вноските на държавите членки с БНД на глава от населението под средния за ЕС.
- Регресивен ефект има и новото увеличение на удръжката, под формата на разходи по събирането, от 25% от сумите на събираните от държавите членки мита, налагани върху внасяните от трети страни в ЕС стоки.

Ресурсът на база БНД сам по себе си не е нито прогресивен, нито регресивен и може да бъде наречен „пропорционален“. Но той, в сравнение с другите ресурси е най-справедлив и може да се каже, че за разлика от другите може да се счита за „съобразен“ с целите на сближаването по смисъла на Член 175 ДФЕС.

Премахването на регресивните елементи на системата на собствените ресурси би било трудно поради това, че е необходимо единодушие в Съвета на ЕС. Но те трябва да са на постоянното внимание на преговарящите и следва да се имат предвид в както в преговорите по МФР, така и по политиките, по които решенията се приемат с квалифицирано мнозинство – по-специално като аргумент за повишена прогресивност, с която да се компенсира регресивността на собствените ресурси.

По съответствието с основните цели и ценности на ЕС вж. наши материали:

- СИБ, БАМП, ИДП при БАН, 2018г. Становище по сближаването като централен приоритет на българското председателство.
[https://ipn-bg.org/media/dokumenti/2018/Stanovishte_cohesion_final_8.01.2018.pdf]
[https://bgeconomist.bg/wp-content/uploads/2018/01/Stanovishte_cohesion.pdf]
- D.Georgiev, T.Houbenova-Delisivkova, I.Ilieva. Cohesion and progressivity: the Multiannual Financial Framework and Just Transition. Social Europe, 5th March 2020.
[<https://socialeurope.eu/cohesion-and-progressivity-the-multiannual-financial-framework-and-just-transition>]
- Д. Георгиев, Т.Хубенова, И.Илиева, З.Попов, Л.Кючуков, Предложение за приемане на „Общонационална позиция по МФР на ЕС“. [https://vuzflab.eu/wp-content/uploads/2020/08/Krugova-ikononika-i-ustoichivi-finansi-SBORNIK-2020_Edit_19.08.pdf]

- Д.Георгиев, Бъдещето на демокрацията в Европейския съюз, в: Икономиката на България в Европейския съюз. Съставител Т. Хубенова-Делисивкова, Авангард Прима, 2016 г. В:
[https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/35542290/The_Future_of_Democracy_in_the_European_Union.pdf]
- Д.Георгиев, Лисабонският договор и бъдещето на демокрацията в Европейския съюз, “Юридически свят”, 2/2016, стр. 68–95.
- D.Georgiev. Inequalities and the Future of the European Union. В: ЕС след 2020 г.: в търсене на идентичност, устойчивост и растеж. Годишна конференция на Българската асоциация за европейски изследвания. София, 26 октомври 2017 г. [<https://www.becsa-bg.eu/wp-content/uploads/2017/05/2017-BESA-Conference-Papers.pdf>]
- D.Georgiev. The Rule of Law and the EU Budget for 2021-2027: More Solidarity or Renouncing the Values of the EU? *Środkowoeuropejskie Studia Polityczne*, Vol.2/2019. [<http://ssp.amu.edu.pl/wp-content/uploads/2019/06/ssp-2019-2-07.pdf>]
- D.Georgiev, Rule of Law, the MFF and the Future of the European Union: Towards Democracy or Empire? In: *International Relations in the process of Changes. Księga Jubileuszowa dedykowana Profesorowi Zdzisławowi W. Puśleckiemu*. Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2018, pp.181-199.
- D.Georgiev, The next Multiannual Financial Framework and the strategic challenges and risks to the European Union's fundamental objectives and values. *CES Working Papers – Volume XI, Issue 4* [https://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2019_XI4_GEO.pdf]
- Д.Георгиев. Многогодишната финансова рамка на Европейския съюз и неговите основни цели и ценности. В: Европа след избори. Новите предизвикателства пред интеграцията, Сборник с доклади от научната конференцията на БАЕИ, 1-3 ноември 2019 г., стр.116-129. [[Конференции – Bulgarian European Studies Association \(ECSA-Bulgaria\) \(becsa-bg.eu\)](https://www.becsa-bg.eu/)]
- D.Georgiev, The Multiannual Financial Framework and the future of the European Union. В: Европейският съюз след 2020г. – нова Европа в нов свят. Университетско издателство „Св.Климент Охридски“ 2019, стр.266-279. [https://cris.vub.be/ws/portalfiles/portal/47891377/The_MFF_the_future_of_the_EU.docx.pdf]
- Д.Георгиев. Кохезия и прогресивност: как Европейския съюз да стане истински солидарен. Сп. Ново време, бр.7-8, юли-август 2020. [https://www.novovreme.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5677&Itemid=66]
- Д.Георгиев. България и кохезията на Европейския съюз. Сп. Ново време, бр.9-10, септември-октомври 2020. [https://www.novovreme.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5699&Itemid=66]
- Кръговата икономика и многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2022-2027 г. В: Кръгова икономика и устойчиви финанси. Съвременни перспективи. ВУЗФ 2020 г. стр. 39-49. [https://vuzflab.eu/wp-content/uploads/2020/08/Krugova-ikonomika-i-ustoichivi-finansi-SBORNIK-2020_Edit_19.08.pdf]

Кохезията – в центъра на европейската политика на България

Какво да прави България отгук нататък?

За да може България по-ефективно да противодейства на задълбочаването на икономическите, социалните и териториалните неравенства между държавите членки на ЕС, тя трябва да се ангажира като държава и да постави кохезията на ЕС в центъра на своята европейска политика. От възлово значение за намаляването на тези неравенства е да се положат усилия за привеждане на системата на финансиране на ЕС в съответствие с ценностите на ЕС, в съответствие с правно задължителната цел за кохезия и с изискването политиките и действията на ЕС не само да бъдат „съобразени“, но и да „допринасят“ за постигането на тази цел.

Наред с тази обща и дългосрочна стратегическа цел за цялостна реформа на системата на финансиране на ЕС и във връзка с обстоятелството, че кохезията е цел не само на кохезионната политика, а и на всички други политики и действия и на функционирането на вътрешния пазар, е необходимо постоянно внимание за това всички законодателни актове, приемани от Съвета на ЕС, да бъдат подлагани в хода на работата на Координационния механизъм на проверка за съответствие с целите на кохезията.

Сегашната неефективна система на парламентарен контрол по европейските въпроси, която ограничава действието на Член 105, ал.4 на Конституцията и насочва Народното събрание към безполезни дейности, би могла да бъде заменена с нова опростена система, без приемане на годишна програма, но с изискване за задължително съгласие на Народното събрание преди окончателното приемане на всички актове на Съвета и поемането на ангажменти, включително на ниво Европейски съвет, както правят други държави членки. Задължителен елемент на парламентарния контрол следва да стане проверката на съответствието на **всички** законодателни и други важни проекто-актове на равнище ЕС с изискването по Член 175 ДФЕС за съответствие и принос за постигане на целите на кохезията. За целта в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание и в Решението на Министерския съвет по кохезията може да бъдат задължени ресорните министри да внасят за одобрение от Народното събрание националната позиция по проекто-актовете на Европейската комисия, като позицията съдържа оценка на това, дали проекто-актът „съответства“ и дали той „допринася“ за постигане на целите на кохезията, както и какви ще бъдат действията на България по привеждането на проекто-акта в съответствие с тези изисквания.

Ако предложеният акт не съответства и не допринася за осъществяването на целите на кохезията, но бъде приет въпреки възраженията на България, тя, евентуално заедно с други държави членки гласували против акта, могат да оспорят неговата законосъобразност, в течение на два месеца, в Съда на ЕС, на основание Член 263 ДФЕС.

Сама България не би могла да предизвика реформа на финансирането на политиките на ЕС, без да взаимодейства и координира своите действия с други държави членки, които биха били заинтересовани от такава реформа. Най-близки до интересите на България са интересите на другите нови държави членки от източна и централна Европа (Хърватска, Румъния, Унгария, Латвия, Полша, Естония, Литва, Словакия, Кипър, Словения, Чехия, Малта), а също така и тези от южна Европа (Гърция,

Португалия, Испания, Италия), чийто БНД на глава от населението е под средния за ЕС. Тези седемнадесет държави членки съставляват групата на „Приятелите на кохезията“. Това е повече от половината, почти две трети от общия брой на държавите членки на ЕС, което дава добри възможности за съвместно отстояване на общите им интереси.

Това мнозинство е достатъчно, например, за внасяне на искания до Европейската комисия за проучване и предложения по Член 241 ДФЕС, според който „Съветът, като действа с обикновено мнозинство, може да поиска от Комисията да предприеме проучвания, които счита за уместни за осъществяването на общите цели, и да му представи съответни предложения“.

България би могла, съвместно с държави от групата на Приятелите на кохезията, да се споразумее за обща стратегия и конкретни съвместни стъпки за иницирането на реформи на финансирането на политиките на ЕС.

Ако Приятелите на кохезията постигнат между себе си съгласие по предложения за реформи на финансирането на политиките на ЕС и по една стратегия за въвеждането на тези реформи, те би следвало да засилят взаимодействието помежду си и координирането на позициите си на всички нива и във всички институции на ЕС: на нивото на държавните и правителствените ръководители, в различните формати на Съвета на ЕС, в комисиите и партийните групи на Европейския парламент, между националните парламенти. За да бъде ефективно това взаимодействие, то трябва да стане постоянно (а не само на всеки седем години по повод приемането на следващата МФР) и следва да обхваща всички политики и действия на ЕС, като в хода на текущата законодателна дейност на институциите **се проверява всеки предложен акт за съвместимостта му с изискването по Член 175 ДФЕС за принос за постигането на целите на кохезията – подобно на проверките за субсидиарност и пропорционалност.**

Какво да се предложи за една реформа на системата на финансиране на политиките на ЕС

Как да бъде приведена системата на собствените ресурси в съответствие с основните цели на кохезията и ценностите за равенство, демокрация и върховенство на правото ?

За това няма да е достатъчно премахването на регресивните ѝ елементи, защото тогава системата като цяло няма да бъде нито регресивна, нито прогресивна. От гледна точка на изискването на Член 175 ДФЕС за „съобразяване“ с целите на кохезията това може би било достатъчно, но от гледна точка на другото изискване по Член 175 ДФЕС за „допринасяне“ за осъществяването на тези цели, е необходимо повече от това – необходимо е системата на собствените ресурси **като цяло** да стане прогресивна.

Това може да бъде постигнато, например, като към вноската на държавите членки на база техния БНД бъде приложен достатъчно значим **прогресивен коефициент**, основан на съотношението между БНД на глава от тяхното население спрямо средния за ЕС БНД на глава от населението.

Друг начин за реформа в прогресивна посока би било създаването чрез процедурата по Член 311 ДФЕС само на такива **нови категории собствени ресурси, които биха имали безспорно значим прогресивен ефект**, т.е. биха довели до компенсирането на регресивното действие на другите собствени ресурси, така че цялостната система на собствените ресурси да стане прогресивна, с пропорционално по-голям принос към бюджета на ЕС от държавите членки с висок БНД на глава от населението и по-малък принос от тези с по-нисък БНД на глава от населението.

Няма основания да се смята, че предложените до сега нови собствени ресурси (включително онези, по които Комисията трябва да внесе предложения по Решението за собствените ресурси 2020/2053 от 15.12.2020 г.), отговарят на тези условия и съответно на изискването за прогресивност, произтичащо от Член 175 ДФЕС.

Може ли и как да бъде реформирана системата на собствените ресурси?

Много трудно – защото по Член 311 ДФЕС решението по собствените ресурси се взема с единодушие в Съвета и то трябва да бъде одобрено от парламентите на всички държави членки.

Историята на приемането на сегашното Решение е следната:

- Във връзка с Брекзит и отпадането на вноската на Обединеното Кралство (съответно и намалението ѝ), както и изтичането на срока на намаленията на вноските на други държави членки, системата на собствените ресурси щеше да стане автоматично много по-малко регресивна, при това без да се приема ново решение. В новото Решение по собствените ресурси от декември 2020 г., обаче, бяха предвидени нови намаления на вноските на същите държави.

- За увеличаване на приходите в бюджета на ЕС – с цел финансиране на възстановяването след кризата с Ковид-19 и за подпомагане на южните държави членки Комисията предложи и бяха приети две съществени промени в Решението по собствените ресурси: първо, повишаване на техния таван (от 1% на 1.4% от БНД на ЕС, само временно и до 2%) и второ, нов ресурс – вноска на държавите членки на база нерещиклирани от тях пластмасови отпадъци.
 - o В тази връзка може да се отбележи, че за увеличаване на приходите всъщност не е необходимо да се измислят нови категории собствени ресурси. Тези собствени ресурси по никакъв начин не увеличават приходите в бюджета, а служат само за намаляване на дела на най-справедливия ресурс – този на база БНД (поради това, че той е остатъчен) – което засилва регресивния характер на системата на собствените ресурси. За увеличаване на приходите не са нужни нови категории собствени ресурси, а може просто да се премахне установеният в Решението за собствените ресурси таван, защото наред с другото е ненужен, тъй като в МФР и без това се установяват тавани на разходите по отделните политики и пера

Въпреки че е трудно да бъде направена реформа на системата на собствените ресурси на ЕС, опит за такава реформа ще бъде направен, но вероятно в регресивна посока. В самото Решение по собствените ресурси се отбелязва, че „Европейският съвет от 17 до 21 юли 2020 г. заключи, че през следващите години Съюзът ще работи за реформиране на системата на собствените ресурси и за въвеждане на нови собствени ресурси“. Промените, които ще бъдат предложени, едва ли ще целят внасянето на прогресивност в системата и привеждането ѝ в съответствие с целите на кохезията. Затова е необходимо най-малкото да се прояви **бдителност, за да не се допусне ново засилване на регресивността на системата на собствените ресурси**. Като гаранция за предотвратяване на засилването на регресивността на собствените ресурси в Решението на Министерския съвет по кохезията и в Правилника за организацията и дейността на Народното събрание може изрично да се предвиди отхвърляне на всички предложения в регресивна посока и съгласие с промени в системата на собствените ресурси на ЕС само след предварително широко обществено обсъждане и **предварително** одобряване позицията на България от Народното събрание.

Как да бъде приведено финансирането на отделните политики и дейности в съответствие с целите на кохезията и ценностите на ЕС

Справяне с предизвикателството на задълбочаването на икономическите, социалните и териториалните неравенства между държавите членки и привеждането на политиките и дейностите, както и функционирането на вътрешния пазар на ЕС, в съответствие с неговите собствени основни цели и ценности, няма да е възможно без реформи за въвеждане на прогресивност и във финансирането на всяка отделна политика и дейност, т.е. реформи, отнасящи се до изразходването на европейски средства по **разходната част** на бюджета. Това може да стане чрез **автоматични прогресивни стабилизатори**, като **прогресивно национално съфинансиране**, замяна на сегашните алгоритми за разпределяне на европейски средства (ефектът от които в крайна сметка е регресивен) с **нови, прогресивни алгоритми**, които да се базират единствено на

съотношението на БНД на глава от населението на съответната държава членка спрямо средния за ЕС БНД на глава от населението.

В областта на **кохезионната политика** е необходимо да се спазва изискването по Протокол (№ 28) за икономическото, социалното и териториалното сближаване за това средства по Кохезионния фонд да се отпускат само за държави членки с БВП на глава от населението по-малък от 90 % от средния за ЕС. В сегашната нова МФР това изискване се заобикаля, като средства се отпускат за постигането на едни и същи цели на други държави членки, с по-висок БВП на глава от населението, от други фондове, с използването на сложни алокационни механизми с регресивен ефект, в нарушение на Член 175ДФЕС. **Особено несъвместимо** с произтичащия от Член 175ДФЕС **примат** на целите на кохезията над целите на другите политики и дейности на ЕС е по-специално **изискването по новата МФР за това 30 %** от получените от ЕС средства да бъдат изразходвани за постигане на целите **по Зелената сделка**. Всъщност изискването за заделянето на 30% от кохезионните средства за Зелената сделка, както и манипулативното прилагане на сложни алокационни механизми с регресивен ефект са основните фактори за това, че с МФР за 2021-2027 г. кохезията стана жертва на Зелената сделка.

Друг важен фактор за регресивността на цялостната система на финансиране на политиките на ЕС е **Общата селскостопанска политика**. Преодоляването на задълбочаването на икономическите, социалните и териториалните неравенства между държавите членки няма да е възможно, ако финансирането на Общата селскостопанска политика не бъде приведено в съответствие с основните цели и ценности на ЕС, защото тя има най-голяма преразпределителна роля в ЕС, доколкото за нейното финансиране традиционно се заделя най-голяма част от бюджета на ЕС. Освен това тя беше основен фактор на разрухата в селското стопанство на някои страни, като България. За да се постигне такова съответствие могат да се направят две технически много прости неща: първо, **да се изравнят директните плащания за единица площ** обработваема земя към стопаните от новите държави членки с тези към стопаните от старите държави членки; и второ, за държавите членки с БНД на глава от населението над средния за ЕС да се въведе **прогресивно национално съфинансиране** на тези плащания до изравнените нива.

Една реформа за привеждане на системата на финансиране на политиките на ЕС в съответствие с неговите основни цели и ценности не би била нито цялостна, нито достатъчно ефективна, ако не осигури произтичащия от Член 175ДФЕС примат на кохезията и в областта на **политиката на конкуренцията** на ЕС, по-специално по въпросите на държавните помощи. Това може да се постигне, като Комисията прави систематични проверки, **дали държавни помощи, иначе съвместими с вътрешния пазар по Член 107ДФЕС, не засягат по неблагоприятен начин производителите и икономиките на други държави членки, които са с по-нисък БНД на глава от населението**. От друга страна следва да бъдат обявени за **съвместими с вътрешния пазар онези помощи, дадени от държави членки с БНД на глава от населението под средния за ЕС, които допринасят за намаляване на икономическите, социалните и териториалните им различия** спрямо държавите членки с по-висок БНД на глава от населението.

За да бъде реформата цялостна, в МФР също така би могло за държавите членки с БНД на глава от населението над средния за ЕС да се определят **тавани** за сумите от всички получавани от ЕС средства, а за държавите с БНД на глава от населението под средния за ЕС да се определят **минимуми** от средства, които да бъдат резервирани за всяка от тях.