

ECONOMY, POLITICS, POLICY

ПУБЛИЧНИ РАЗХОДИ НА ЕС ПРИ РЕАКЦИЯ НА ХУМАНИТАРНИ КРИЗИ И ОТБРАНА В ПЕРИОДА 2021-2027. ПРЕОСМИСЛЯНЕ НА ЗЕЛЕНИТЕ ПРИОРИТЕТИ

Филип Петков¹, Университет за национално и световно стопанство (УНСС)

Резюме

Настоящата статия поставя въпрос за публичните разходи на Европейския съюз в рамките на многогодишната финансова рамка 2021-2027, в частност бюджетните разходи за хуманитарна помощ. Разглеждат се първоначалното предложение за дългосрочен бюджет на ЕС и последвалите корекции предвид геополитическите събития и възникнали кризи. Установяват се нарастване на разходите за хуманитарни действия и отбрана, което от своя страна поставя допълнителни предизвикателства за бюджета на ЕС и приоритета за зелен преход.

Ключови думи: Европейски съюз; хуманитарни кризи; бюджет; Зелена сделка

EU PUBLIC EXPENDITURE ON HUMANITARIAN AID & DEFENSE IN 2021-2027. RECONSIDERING THE GREEN PRIORITIES

Filip Petkov², University of National and World Economy (UNWE)

Abstract

This article brings to a discussion the issues on EU's public expenditure within the context of the Multiannual Financial Framework 2021-2027, in particular budgetary expenditure on humanitarian aid. High level review is conducted with focus on the the initial proposal for the EU's long-term budget and subsequent adjustments in light of geopolitical events and emerging crises. An increase in humanitarian and defense spending is seen, which in turn poses additional challenges for the EU budget and the Green deal priorities.

Key Words: European Union; humanitarian aid; budget; European Green Deal

¹ Филип Петков е докторант в Университета за национално и световно стопанство с научен ръководител доц. д-р Светла Бонева. Научните му интереси са в областта на бюджетната политика на ЕС след 2020 г.

² Filip Petkov is a PhD candidate at University of National and World Economy under the supervision of Associate Professor Svetla Boneva, PhD. His research interests are focused on the budgetary policy of the European Union after 2020.

ВЪВЕДЕНИЕ

Бюджетната политика на Европейски съюз (ЕС) е стратегически инструмент, способстващ за постигане на целите на съюза и засилване на европейската интеграция както в краткосрочен така и в средно- и дългосрочен план. Многогодишната финансова рамка (МФР), понастоящем гласувана за периода 2021-2027 г., представлява агрегиран израз на тематичните разходи и приоритети пред Европейския съюз, както задава стратегическа посока към свързаните европейски институции и национални правителства за реализиране на политики, програми и дейности, заложили във и кохерентни с формалната структура и цели на одобрената седемгодишна финансова рамка.

Разходите за хуманитарна помощ и дейности към трети страни са механизъм за външно влияние, чрез който Съюзът изразява своя фокус и подкрепя към региони и държави, които са от съществено значение за ЕС. В тази връзка бюджетните и извънбюджетни инструменти за подкрепа са претърпели редица промени, особено след влизането в сила на Лисабонския договор от 1 декември 2009 г., въз основа на който Европейската комисия (ЕК) чрез своята генерална дирекция (ГД) „Европейска гражданска защита и европейски операции за хуманитарна помощ“ (ЕЧНО) затвърждава централна и координираща роля при разпределението на средства за хуманитарна помощ и тяхното целесъобразно разходване.

ЕК трябва да се ръководи от принципите на неутралитет, безпристрастност и съгласно международното право съгласно чл. 214 от Договора за функциониране на Европейския съюз (ДФЕС). От своя страна Европейският парламент и Съветът, приемат рамковите условия чрез обикновена законодателна процедура, според която рамка ЕК предоставя помощта³.

Важен за еволюцията на европейската хуманитарна помощ е и Регламент (ЕО) № 1257/96⁴ чрез който на Комисията се отрежда независима роля при определянето на условията и основните цели на операциите за хуманитарна помощ към трети страни.

Надграждането от функционална и институционална гледна точка се осъществява и чрез приемането на Европейският консенсус относно хуманитарната помощ⁵, приет съвместно от ЕК, Европейския парламент и Съвета. В него се дефинират основните принципи, добри практики и план на ЕС за предоставяне на хуманитарна помощ.

Нарастващите геополитически рискове в близост до ЕС са предпоставка за повишаване на разходите по отбрана в две направления – разгръщащи се по мащаб конфликти и едновременно с това зададени цели за преход към климатична неутралност.

³ Договор за функционирането на Европейския съюз от 13 декември 2007 година. Консолидиран текст. ОJ C 202, 7.6.2016, р. 47-360)

⁴ Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 година относно хуманитарната помощ. ОВ L 163, 2.7.1996, р. 1–6

⁵ Съвместна декларация на Съвета и представителите на правителствата на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската Комисия. ОВ C 25, 30.1.2008, р. 1–12

Военната промишленост и свързани процеси не са изключение от целите на Европейския зелен пакт – ето защо спрямо военната индустрия има същото очакване за постигане на целите за устойчивост и неутралност спрямо природата и климата (Reis et al., 2022)⁶. Това поставя определени бюджетни предизвикателства към Европейска агенция по отбрана (EDA), подчинена на върховния представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност към ЕК.

БЮДЖЕТНИ И ИЗВЪНБЮДЖЕТНИ ИНСТРУМЕНТИ ЗА ФИНАНСИРАНЕ НА ОТБРАНА И ХУМАНИТАРНИ ДЕЙНОСТИ

Първоначално предложената МФР след 2020 г., отразява геополитическия дневен ред на ЕС – да бъде стратегически иноватор, притежаващ и развиващ напреднали технологии, да създава необходимата макросреда за кохезия (икономическа и социална), засилвайки ролята на паричния съюз, фискалната стабилност и не на последно място - да защитава своите граници и вътрешна сигурност чрез Фонд за интегрирано управление на границите. Тези приоритети търпят развитие с оглед пандемията от COVID-19, както и военният конфликт на прага на Европа – в Украйна, и на юг – между Израел и Палестина.

Таблица 1: Поети задължения и разпределение на бюджетни кредити по години на МФР 2021-2027 г. съгласно Регламент 2020/2093 (млн. евро, по цени от 2018 г.)

Бюджетни кредити за поети задължения	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Общо 2021-2027
1 Единен пазар, иновации и цифрова икономика	19,712	19,666	19,133	18,633	18,518	18,646	18,473	132,781
2 Сближаване и ценности	49,741	51,101	52,194	53,954	55,182	56,787	58,809	377,768
2a Икономическо, териториално и социално сближаване	45,411	45,951	46,493	47,130	47,770	48,414	49,066	330,235
2b Устойчивост и ценности	4,330	5,150	5,701	6,824	7,412	8,373	9,743	47,533
3 Природни ресурси и околна среда	55,242	52,214	51,489	50,617	49,719	48,932	48,161	356,374
3a Разходи, свързани с пазара, и преки плащания	38,564	38,115	37,604	36,983	36,373	35,772	35,183	258,594
4 Миграция и управление на границите	2,324	2,811	3,164	3,282	3,672	3,682	3,736	22,671
5 Сигурност и отбрана	1,700	1,725	1,737	1,754	1,928	2,078	2,263	13,185
6 Съседните региони и светът	15,309	15,522	14,789	14,056	13,323	12,592	12,828	98,419
7 Европейска публична администрация	10,021	10,215	10,342	10,454	10,554	10,673	10,843	73,102
7a Административни разходи на институциите	7,742	7,878	7,945	7,997	8,025	8,077	8,188	55,852
ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПОЕТИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ	154,049	153,254	152,848	152,750	152,896	153,390	155,113	1,074,300
ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПЛАЩАНИЯ	156,557	154,822	149,936	149,936	149,936	149,936	149,936	1,061,058

Източник: Авторът, данни по Регламент 2020/2093

⁶ Reis, J., Rosado, D. P., Cohen, Y., Pousa, C., & Cavalieri, A. (2022). Green Defense Industries in the European Union: The Case of the Battle Dress Uniform for Circular Economy. Sustainability, 14(20), 13018.

Таблица 2: Поети задължения и разпределение на бюджетни кредити по години на МФР 2021-2027 г. съгласно първоначално предложение на ЕК⁷ (млн. евро, по цени от 2018 г.)

	Бюджетни кредити за поети задължения	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Общо 2021-2027
1	Единен пазар, иновации и цифрова икономика	23,955	23,918	24,203	23,624	23,505	23,644	23,454	166,303
2	Сближаване и ценности	51,444	54,171	56,062	56,600	57,148	59,200	57,349	391,974
2a	Икономическо, териториално и социално сближаване	45,597	46,091	46,650	47,212	47,776	48,348	48,968	330,642
2b	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	Природни ресурси и околна среда	50,323	49,580	48,886	48,097	47,326	46,575	45,836	336,623
3a	Разходи, свързани с пазара, и преки плащания	37,976	37,441	36,946	36,346	35,756	35,176	34,606	254,247
4	Миграция и управление на границите	3,076	4,219	4,414	4,647	4,719	4,846	4,908	30,829
5	Сигурност и отбрана	3,154	3,229	3,183	3,281	3,517	3,743	4,216	24,323
6	Съседните региони и светът	14,765	14,831	15,002	15,290	15,711	16,298	17,032	108,929
7	Европейска публична администрация	10,388	10,518	10,705	10,864	10,910	11,052	11,165	75,602
7a	Административни разходи на институциите	8,128	8,201	8,330	8,432	8,412	8,493	8,551	58,547
ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПОЕТИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ		157,105	160,466	162,455	162,403	162,836	165,358	163,960	1,134,583
ОБЩО БЮДЖЕТНИ КРЕДИТИ ЗА ПЛАЩАНИЯ		150,168	151,482	160,631	160,631	160,631	160,631	160,631	1,104,805

Източник: Авторът, разработено по Съобщение на Комисията COM(2018) 321 final

Между първоначалното предложение на ЕК и приетият в последствие Регламент 2020/2093⁸ бяха предложени значителни промени в раздел VI - „Съседните региони и светът“. В стремежа си да постигне ефективност и по-добри взаимовръзки между различните инструменти, ЕК предлага външните действия към съседните на ЕС и третите държави да бъдат трансформирани в три стълба: Инструмент за съседство, развитие и международно сътрудничество; Инструмент за хуманитарна помощ и Инструмент за предприемаческа помощ.

Включването на Европейския фонд за развитие (ЕФР), който предоставя помощ предимно на страните от Африка, Карибите и Тихоокеанския басейн, ще облекчи административната тежест и ще увеличи прозрачността и гъвкавостта. Важно е да идентифицираме и едно последствие при включването на ЕФР под МФР – захранването на фонда с бюджетни кредити ще доведе до по-високи вноски от държавите-членки по отношение на таваните на собствените ресурси.

⁷ Европейска комисия. (2018). Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава. Многогодишна финансова рамка за периода 2021-2027 г. COM/2018/321 final.

⁸ Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 година за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027. ОВ L 433I, 22.12.2020, р. 11–22

Според ревизираната МФР за 2021-2027 има увеличение на разходите за хуманитарна помощ до 11.57 млрд. евро по цени от 2021 г. или 10.2 млрд. евро по цени от 2018 г., което е увеличение от 5% спрямо първоначално предвидените средства по тази бюджетна линия. Макар и това представлява около 1% от общите бюджетни кредити за поети задължения в МФР, финансовата помощ за хуманитарни нужди е инструмент за външно въздействие, който би следвало да се предоставя на нуждаещи се страни без непременно това да бъде свързано с дипломатическите интереси и външни отношения на ЕС. ГД ЕСНО трябва да се ръководи именно от хуманитарни мотиви и принципа на нуждата и неотложността на помощта, което и се установява позитивно⁹ от Piron, 2022.

Възникналите кризи след първоначално приетата МФР и последваща актуализация през 2021 г. доведоха и до поредна поправка¹⁰.

Наложи се горен праг от 30 млн. евро годишно на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията, чиято основна цел е подпомагането на работници в сфери, засегнати от прехода към климатична неутралност.

Установяват се и инструментите под Резерва за солидарност и спешна помощ с обща сума до 1.2 млрд. евро или 508 млн. евро на година: при извънредни ситуации, които в момента попадат под обхвата на фонд „Солидарност“, и операции при спешни нужди в ЕС или трети страни, чиито предвиждане не е било възможно към момента на изготвяне и гласуване на бюджета.

Създаденият специален Резерв за Украйна за финансиране на разходи по Механизма за Украйна¹¹ не може да надвишава 5 млрд. евро годишно по текущи цени като неизползваната сума може да се прехвърля в годините до 2027 г. съгласно изискванията на бюджетната процедура.

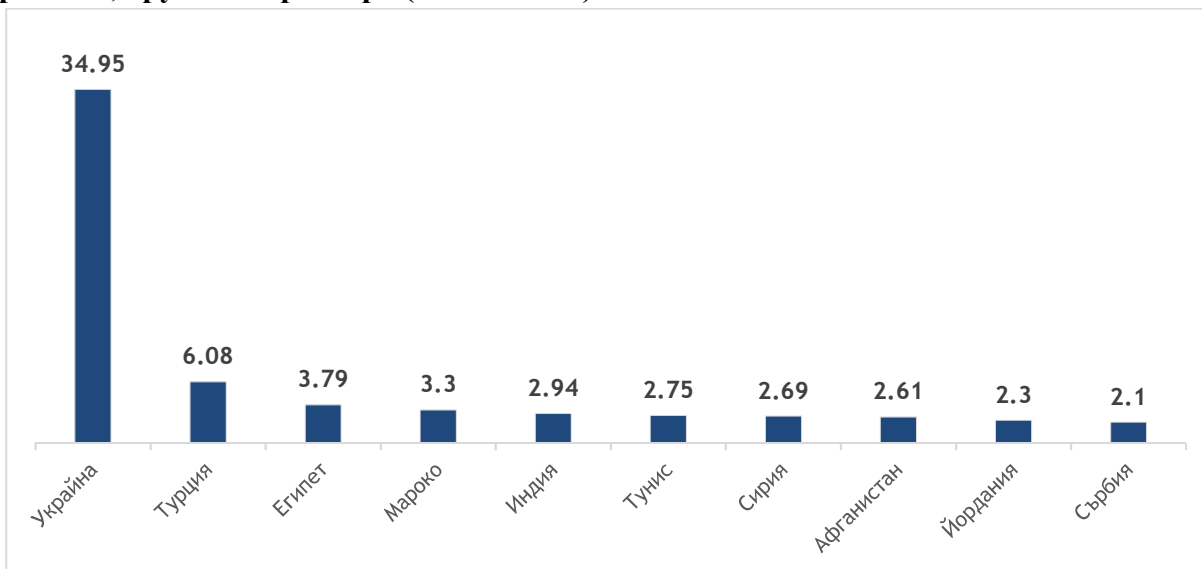
Инструментът за гъвкавост предоставя за използване средства за непредвидени разходи от бюджетни функции, чиито тавани за поети задължения и съответните бюджетни плащания не са достигнати. Таванът на годишната сума за периода 2024-27 г. е 1.35 млрд. евро по цени от 2018 г., като неусвоената годишна сума може да бъде прехвърляна за използване в последващите две години и не може да бъде пренасяна след това.

⁹ Piron, A. (2022). The EU's Humanitarian Aid Policy in the Post-Lisbon Context: An Analysis of the Decision-making Process Towards the Palestinian and Ukrainian Crises 2010-2021. College of Europe.

¹⁰ РЕГЛАМЕНТ (ЕС, Евратом) 2024/765 на Съвета от 29 февруари 2024 година за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021-2027

¹¹ Регламент (ЕС) 2024/792 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 година за създаване на механизъм за Украйна

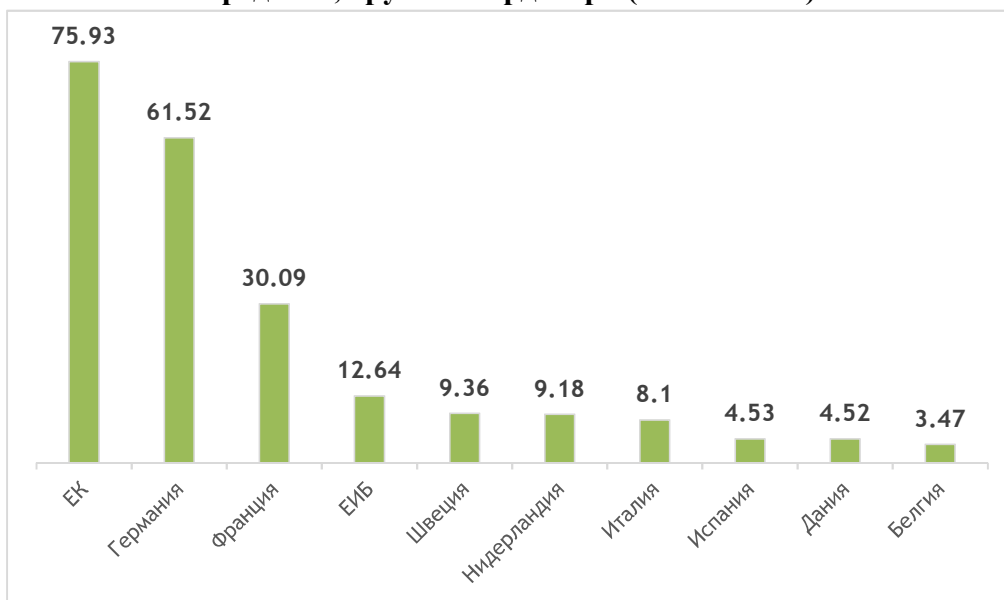
Фигура 1. Топ 10 страни реципиенти на официална помощ за развитие по изплатени средства, бруто в млрд. евро (2021-2023 г.)



Източник: Авторът, по данни на ЕК

По данните виждаме, че Украйна получава 6 пъти повече помощ отколкото вторият реципиент, а Палестина (именувана като Западен бряг и Газа в базата данни на ЕК) получава за този период 1.84 млрд. евро.

Фигура 2. Топ 10 донори от ЕС на официална помощ за развитие по изплатени средства, бруто в млрд. евро (2021-2023 г.)



Източник: Авторът, по данни на ЕК

Същевременно се наблюдава съществено повишение на разходите за отбрана в ЕС-27 и страните от Евrozоната през 2022 г. в сравнение с началната за нашето наблюдение 2019 г. На годишна база спрямо 2019 г. значителен ръст се наблюдава при България (+81%), Литва (+76%) и Люксембург (+75%).

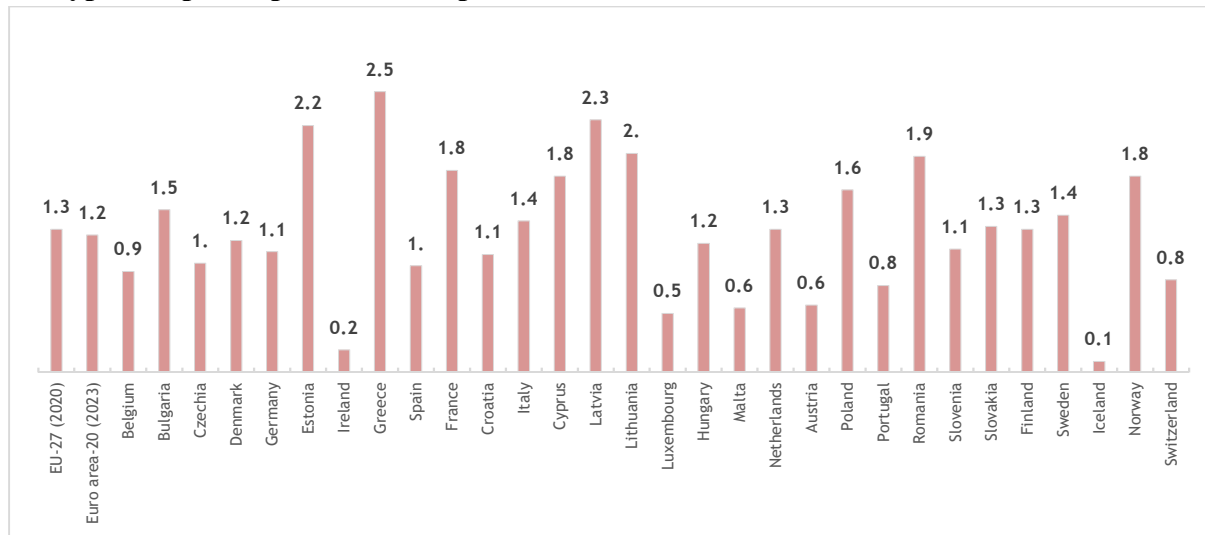
Таблица 3: Бюджетни разходи на правителствата за отбрана за периода 2019-2022 г., в млн. евро

Държава	2019	2020	2021	2022
EU-27 (2020)	168,260	177,698	184,378	203,808
Euro area-20 (2023)	142,386	148,670	154,246	167,817
Франция	42,414	44,286	44,086	48,338
Германия	36,900	38,172	39,254	39,916
Италия	22,677	22,585	24,804	24,893
Испания	10,537	10,548	11,716	15,344
Нидерландия	10,000	10,718	11,029	12,605
Полша	8,678	9,138	9,080	10,601
Швеция	5,735	6,472	7,161	9,229
Норвегия	6,879	6,469	7,138	8,005
Швейцария	5,305	5,875	5,447	6,387
Румъния	3,744	5,170	4,649	5,130
Гърция	3,630	4,244	5,039	5,392
Белгия	3,770	4,139	4,453	5,439
Дания	3,512	3,628	4,078	4,618
Финландия	2,761	3,324	2,995	3,508
Австрия	2,391	2,349	2,413	2,658
Чехия	1,977	2,198	2,298	2,733
Унгария	1,497	1,504	1,705	2,359
Португалия	1,673	1,633	1,728	1,792
Словакия	1,029	1,226	1,310	1,662
Литва	803	1,133	1,033	1,411
България	730	917	1,160	1,322
Ирландия	843	912	884	924
Латвия	581	744	802	864
Естония	588	658	640	791
Хърватска	593	557	581	680
Словения	471	494	620	656
Кипър	397	414	437	443

Люксембург	237	466	334	416
Малта	93	69	89	85
Исландия	16	16	18	27
Общо	491,107	516,426	535,605	589,850

Източник: Авторът, по данни на Евростат (gov_10a_exr)

Фигура 3. Среден разход за отбрана като % от БВП за 2019-2022 г.



Източник: Авторът, по данни на Евростат (gov_10a_exr)

Съществен е въпросът до колко повишението на разходите за хуманитарна помощ, съпроводено (или дори предхождано) от увеличение на бюджетните разходи за отбрана, ще окаже своето влияние върху приоритетите на Зелената сделка и амбициозните цели на ЕС за постигане на климатична неутралност към 2050 г.

Председателят на ЕК Урсула фон дер Лайен очертава визията за индустриалната трансформация на континента чрез намаляване на въглеродните емисии с 40% до 2030 г. съгласно Парижкото споразумение, което ЕС подкрепи¹², а до 2050 г. Европа трябва да се превърне в континент лидер в борбата с климатичните промени, постигайки пълна неутралност по отношение на вредните емисии и въздействие върху околната среда.

Европейският зелен пакт (ЕЗП), амбициозен набор от мерки и политики, които ЕК предлага¹³ и се подготвя да прилага през следващите години за постигането на целите си, предстои да бъде представен в детайли по-късно през 2020 г. В своята обосновка, ЕК посочва предизвикателствата, пред които европейците са изправени от гледна точка на климатичните и структурните промени, които предстоят да се случат. Необходим е

¹² Решение (ЕС) 2016/1841 на Съвета, ОВ L 282, 19.10.2016г., стр. 1-3

¹³ Европейска комисия. (2019). Съобщение на Комисията – Европейският зелен пакт. COM(2019) 640 final

многомерен пакт за действие, който обхваща широкото естество от проблеми (екологични, социални, икономически), произтичащи от промяната в климата и производствата на бъдещето¹⁴ (Бонева, 2007).

За постигането на целите, ЕЗП предвижда всяка инициатива, финансирана чрез бюджета на ЕС, да отговаря на определени критерии за природосъобразност и принос към климатичната неутралност. Това ще се осъществява с формално изискване част от отпуснатото финансиране да бъде изразходвано за целите на ЕЗП – т. нар. „зелено“ финансиране и инвестиции и осигуряване на справедлив преход.

За периода до 2030 г. ще са необходими 260 милиарда евро допълнителни инвестиции годишно, т.е. около 1,5 % от БВП за 2018 г., за да се постигнат целите за климата и енергетиката, изчислява ЕК. Тези инвестиции ще бъдат направени както от публични, така и от частни организации. След оповестяването на Европейската зелена сделка започна разглеждането на възможности за алтернативни източници на приходи към бюджета, които да захранват зелени проекти – например такси за страните, които не нерециклират отпадъци от опаковки от пластмаса или 20% от приходите от ETS да бъдат заделяни за многогодишния бюджет на ЕС.

Бюджетната философия на Европейския зелен пакт може да обобщим като целяща *многовалентна връзка между публична и частна инвестиционна инициатива*¹⁵ (Boneva, 2016;). В планирането на многогодишната финансова рамка за хоризонта от 2021-2027 г. са заложили инструменти и механизми за финансиране, които да стимулират интереса на частните инвеститори, а публичен ресурс (бюджетна гаранция) да бъде застраховка за високорискови проекти, особено такива, свързани с научни експерименти и разработване на нови технологии.

Съществени промени са изразени в:

- Приемането на стратегически План за инвестиции за устойчива Европа;
- Засилване ангажимента на националните правителства чрез бюджетните планове на държавите членки (ко-финансиране до €114 млрд.);
- Представянето на фонда InvestEU, който комбинира вече съществуващи инструменти и нови такива за по-ефективно осъществяване на иновативни проекти;
- Нови източници на финансиране на приходната част на многогодишната финансова рамка на ЕС;
- Засилено сътрудничество между публични институции (на ниво ЕС и правителства) и частни инвеститори (национални търговски банки, инвестиционни организации и предприемачи);

¹⁴ Бонева, С. (2007). Интеграция между политиката на ЕС за опазване на околната среда с енергетичната политика на общността. In: Международна научна конференция “Предизвикателствата пред науката във връзка членството на България в ЕС” (pp. 131-139).

¹⁵ Boneva, S. (2016). The Focus of the Projects Funded by the EFSI: Priority Sectors for Strategic Investments in the EU. DUNAVSKA STRATEGIJA EVROPSKE UNIJE U 21. VEKU, 59.

- Повишение на процента финансирани зелени проекти от Европейската инвестиционна банка (50% към 2025 г.).

Основният финансов стълб на Европейския зелен пакт е Планът за инвестиции за устойчива Европа (ПИУЕ), чрез който трябва да се мобилизират €1 трилион в зелени инвестиции до 2030 г. Инвестиционният процес ще бъде подпомаган и чрез националните бюджетни планове, в които ще бъдат заложени устойчиви цели за постигане на климатична неутралност и координирани чрез процедурния цикъл на Европейския семестър. Това вече е предложено за следващия дългосрочен бюджет до 2027 г. на ЕС, който ще трябва да отдели поне 25% от всички фондове за финансиране на дейности, съобразени с приоритетите на ЕЗП. За фонда InvestEU този дял ще бъде поне 30% и всеки проект, кандидатстващ за финансиране по линия на InvestEU ще трябва да бъде доказано устойчив за климата, околната среда и социалните приоритети.

Приходната част на бюджета на ЕС също ще подпомага зелените цели – предложен бе нов собствен ресурс на приходи, а именно такса за нересиклираните пластмасови опаковки, което ще стимулира повторната употреба на пластмаси сред страните, които до момента не са отбелязали напредък в този аспект на кръговата икономика. 20% от прихода от алокираните на квоти в EU ETS ще бъде внасян в многогодишния бюджет на Съюза. Предстои разглеждането на Модернизационния фонд и Иновационния фонд, които в момента са извън МФР.

Европейският зелен пакт ще разпознава приоритетно инициативите, които могат да бъдат бенефициенти по няколко ключови за европейския зелен преход фондове: Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони, Европейския фонд за гарантиране на земеделието, Европейски фонд за регионално развитие, Кохезионния фонд, Хоризонт Европа и климатичната програма LIFE.

Нека разгледаме в детайли Планът за инвестиции за устойчива Европа.

В основата на този план е Механизмът за справедлив преход, и подчинения към него Фонд за справедлив преход, който ще се стреми да предостави социално справедлива промяна към климатично неутрална икономика, чрез подготовка и преквалифициране на работната сила към нови отрасли, изграждането на компетенции и умения, така че най-засегнатите от климатичните промени да могат да се реализират в нови бизнес модели.

В мотивацията за съществуването на такъв механизъм и фонд, за който ще се осигурят допълнителни средства от предвидените през 2018 г. първоначални разчети за МФР след 2021 г., се отбелязва и неравенството на европейските региони по отношение климатичната им уязвимост. В ЕС съществуват региони, които ще пострадат повече от други, тъй като зависят от въглеродно интензивни отрасли или изкопаеми горива. Предложеният механизъм ще подпомага регионалните усилия за преход към климатична неутралност.

Механизмът за справедлив преход може да разделим на три стълба, които са обвързани чрез Европейския зелен пакт по своята инвестиционна философия и характерни методи на

финансиране. За реализирането на стратегията от бюджета на ЕС ще бъдат отделени €503 милиарда, които заедно с €25 милиарда вложени постъпления от EU ETS ще подпомогнат набирането на общо €1 трилион инвестиции за осъществяване на целите на Европейския зелен пакт. Това ще се осъществи чрез:

- Привличане на частни инвестиции (crowding in);
- Обезпечаване на рискове за частните инвеститори в иновативни технологии и проекти чрез бюджетна гаранция от ЕС;
- Насърчаване на публично-частните партньорства през механизъм за отпускане на заеми от Европейската инвестиционна банка;
- Предоставяне грантове от Фонда за справедлив преход на най-нуждаещите се региони в ЕС.

Фигура 4. Структура на Механизма за справедлив преход в бюджетната рамка 2021 – 2027 г.



Източник: Авторът

Все още обсъжданото предложение¹⁶ за въвеждане на граничен въглероден данък ще има пряко отражение върху бизнеса в ЕС и компаниите, които разчитат на внос от трети страни. Дискусиите за възможните ефекти от въвеждането на такъв граничен въглероден

¹⁶ Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите, COM(2021) 564 final

данък трябва да продължат не само на политическо ниво, но са необходими и повече научнообосновани анализи относно спецификата на въглеродните данъци и методите на тяхното разумно прилагане (Boneva, 2020)¹⁷.

Прогресивното въвеждане на въглероден граничен данък за целия ЕС залага рискове на макроравнище, които трябва да бъдат внимателно преценени. Те се различават съществено по характер от националните специфики на таксуването на въглерод и са свързани с международните търговски потоци и начина, по който ЕС до момента е търгувал със страни извън блока – особено с тези на юг от екватора, Африка и такива в директно съседство – страни от Източна Европа, които не са членки на ЕС.

С най-висок експортен риск¹⁸ в резултат от въвеждане на граничен въглероден данък се открояват Босна и Хереговина, Алжир, Намибия, Мадагаскар, Камбоджа и Виетнам (Eicke et al., 2021). Последното е пример, който показва необходимостта от анализ не само на предисторията и вече натрупаната историческа информация за ефектите от въглеродните данъци, но и критичен поглед към текущото състояние на международната търговия, глобалните вериги за доставки предвид икономическата конюнктура след 2020 г.

Zachmann и McWilliams (2020) предоставят критичен анализ на бъдещия въглероден данък, както е предложен от Комисията в рамките на Европейския зелен пакт¹⁹. Основните трудности с дефинирането на данъка ще бъдат в разграничаването на обхванатите сектори, както и разширяването към други свързани индустрии по-нататък по веригата на стойността.

Andersen (2010) дава пример за неутралност на приходите чрез налагане на различни данъци върху CO₂ във Финландия (през 1990 г.), Швеция (през 1990 г.), Норвегия (през 1991 г.) и Дания (през 1992 г.), като същевременно се намаляват данъците върху доходите на населението²⁰. Обобщения по темата имат и български автори (Бонева, 2020). По-ранно изследване показва, че комбинацията от въглероден данък плюс субсидии за енергийна ефективност в Дания дава обещаващи резултати (Andersen, 2004)²¹.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Наблюдаваното повишение на разходите за хуманитарна помощ в преразгледаната МФР 2021-2027 г. е резултат от възникващите едновременно в повече от един региона кризи, към които за ЕС е необходимо да реагира. Това поставя многогодишния бюджет на Съюза

¹⁷ Бонева, С. (2020). Въглеродните данъци в контекста на европейската зелена сделка. Научни трудове на УНСС, 5(5), 15-29.

¹⁸ Eicke, L., Weko, S., Apergi, M., & Marian, A. (2021). Pulling up the carbon ladder? Decarbonization, dependence, and third-country risks from the European carbon border adjustment mechanism. *Energy Research & Social Science*, 80, 102240.

¹⁹ Zachmann, G., & McWilliams, B. (2020). A European carbon border tax: much pain, little gain. Policy Contribution 05/2020, Bruegel

²⁰ Andersen, P. (2010). Europe's experience with carbon-energy taxation. SAPIEN. S. Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society, (3.2).

²¹ Andersen, M. S. (2004). Vikings and virtues: a decade of CO₂ taxation. *Climate Policy*, 4(1), 13-24.

в положение на несигурност предвид бюджетните прагове за поети задължения и съответстващите плащания. В същото време се забелязва засилване на плащанията от националния бюджет, свързани с отбрана през 2022 г. спрямо нивата от 2019. Последните две наблюдения се случват в момент, когато Европейската комисия цели постигане на климатична неутралност чрез Зелената сделка и постигането на първата важна цел – намаляване на парниковите емисии с 55% до 2030 г. спрямо нивата от 1990 г. В този променящ се геополитически контекст е необходимо да се насочи внимание върху способността на МФР да обслужи едновременно прехода към климатична икономика чрез справедлив преход, да предостави хуманитарна помощ на нуждаещите се трети страни като в същото време запази балансираност спрямо останалите приоритети на ЕС, заложи в 7-годишната МФР.

БИБЛИОГРАФИЯ

Бонева, С. (2007). Интеграция между политиката на ЕС за опазване на околната среда с енергетичната политика на общността. В: Международна научна конференция “Предизвикателствата пред науката във връзка членствата на България в ЕС” (pp. 131-139) [Boneva, S. (2007). Integratsia mezhdu politikata na ES za opazvane na okolnata sreda s energetichnata politika na obshtnostta. V: Mezhdunarodna nauchna konferentsia “Predizvikatelstvata pred naukata vav vrazka chlenstvota na Bulgaria v ES” (pp. 131-139)].

Бонева, С. (2020). Въглеродните данъци в контекста на европейската зелена сделка. Научни трудове на УНСС, 5(5), 15-29 [Boneva, S. (2020). Vaglerodnite danatsi v konteksta na evropeyskata zelena sdelka. Nauchni trudove na UNSS, 5(5), 15-29.].

Договор за функционирането на Европейския съюз от 13 декември 2007 година. Консолидиран текст. ОJ C 202, 7.6.2016, p. 47-360) [Dogovor za funktsioniraneto na Evropeyskia sayuz ot 13 dekemvri 2007 godina. Konsolidiran tekst. OJ C 202, 7.6.2016, p. 47-360)].

Европейска комисия. (2018) Модерен бюджет за Съюз, който закриля, предоставя възможности и защитава. Многогодишна финансова рамка за периода 2021-2027 г. COM/2018/321 final [Evropeyska komisia. (2018) Moderen byudzheta za Sayuz, koyto zakrilya, predostavya vazmozhnosti i zashtitava. Mnogogodishna finansova ramka za perioda 2021-2027 g. COM/2018/321 final].

Европейска комисия. (2019) Съобщение на Комисията – Европейският зелен пакт. COM(2019) 640 final [Evropeyska komisia. (2019) Saobshtenie na Komisiyata – Evropeyskiyat zelen pakt. COM(2019) 640 final].

Европейска комисия. (2021) Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за установяване на механизъм за корекция на въглеродните емисии на границите, COM(2021) 564 final [Evropeyska komisia. (2021) Predlozhenie za reglament na Evropeyskia parlament i na Saveta za ustanovyavane na mehanizam za korektsia na vaglerodnite emisii na granitsite, COM(2021) 564 final].

Регламент (ЕО) № 1257/96 на Съвета от 20 юни 1996 година относно хуманитарната помощ. ОВ L 163, 2.7.1996, р. 1–6 [Reglament (EO) № 1257/96 na Saveta ot 20 yuni 1996 godina odnosno humanitarnata pomosht. ОВ L 163, 2.7.1996, р. 1–6].

Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 на Съвета от 17 декември 2020 година за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021—2027. ОВ L 433I, 22.12.2020, р. 11–22 [Reglament (ES, Evratom) 2020/2093 na Saveta ot 17 dekemvri 2020 godina za opredelyane na mnogogodishnata finansova ramka za godinite 2021—2027. ОВ L 433I, 22.12.2020, р. 11–22].

Регламент (ЕС, Евратом) 2024/765 на Съвета от 29 февруари 2024 година за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021–2027 [Reglament (ES, Evratom) 2024/765 na Saveta ot 29 fevruari 2024 godina za izmenenie na Reglament (EC, Evratom) 2020/2093 za opredelyane na mnogogodishnata finansova ramka za godinite 2021–2027].

Регламент (ЕС, Евратом) 2024/765 на Съвета от 29 февруари 2024 година за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) 2020/2093 за определяне на многогодишната финансова рамка за годините 2021–2027 [Reglament (ES, Evratom) 2024/765 na Saveta ot 29 fevruari 2024 godina za izmenenie na Reglament (EC, Evratom) 2020/2093 za opredelyane na mnogogodishnata finansova ramka za godinite 2021–2027].

Регламент (ЕС) 2024/792 на Европейския парламент и на Съвета от 29 февруари 2024 година за създаване на механизъм за Украйна [Reglament (ES) 2024/792 na Evropeyskia parlament i na Saveta ot 29 fevruari 2024 godina za sazdavane na mehanizam za Ukrayna].

Решение (ЕС) 2016/1841 на Съвета, ОВ L 282, 19.10.2016г., стр. 1–3 [Reshenie (ES) 2016/1841 na Saveta, ОВ L 282, 19.10.2016г., str. 1–3].

Съвместна декларация на Съвета и представителите на правителствата на държавите-членки, заседаващи в рамките на Съвета, Европейския парламент и Европейската Комисия. ОВ C 25, 30.1.2008, р. 1–12 [Savместna deklaratsia na Saveta i predstavitelite na pravitelstvata na darzhavite-chlenki, zasedavashti v ramkite na Saveta, Evropeyskia parlament i Evropeyskata Komisia. ОВ C 25, 30.1.2008, р. 1–12].

Reis, J., Rosado, D. P., Cohen, Y., Pousa, C., & Cavalieri, A. (2022) Green Defense Industries in the European Union: The Case of the Battle Dress Uniform for Circular Economy. Sustainability, 14(20), 13018.

Piron, A. (2022) The EU's Humanitarian Aid Policy in the Post-Lisbon Context: An Analysis of the Decision-making Process Towards the Palestinian and Ukrainian Crises 2010–2021. College of Europe.

Boneva, S. (2016) The Focus of the Projects Funded by the EFSI: Priority Sectors for Strategic Investments in the EU. DUNAVSKA STRATEGIJA EVROPSKE UNIJE U 21. VEKU, 59.

Eicke, L., Weko, S., Apergi, M., & Marian, A. (2021) Pulling up the carbon ladder? Decarbonization, dependence, and third-country risks from the European carbon border adjustment mechanism. *Energy Research & Social Science*, 80, 102240.

Zachmann, G., & McWilliams, B. (2020) A European carbon border tax: much pain, little gain. *Policy Contribution 05/2020*, Bruegel.

Andersen, P. (2010) Europe's experience with carbon-energy taxation. *SAPIEN. S. Surveys and Perspectives Integrating Environment and Society*, (3.2).

Andersen, M. S. (2004) Vikings and virtues: a decade of CO₂ taxation. *Climate Policy*, 4(1), 13-24.