КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 16.12.2008
COM(2008) 876 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Политиката на сближаване: инвестиране в реалната икономика

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА НА РЕГИОНИТЕ

Политиката на сближаване: инвестиране в реалната икономика

1. ВЪВЕДЕНИЕ

В контекста на световната финансова криза и икономическото забавяне в момента политиката на сближаване на ЕС има важен принос към Европейския план за икономическо възстановяване[1]. В качеството си на най-голям източник на инвестиции в реалната икономика политиката на сближаване предоставя значителна подкрепа за публичните инвестиции, включително и на регионално и местно равнище. Тя е най-важният израз на европейска солидарност и цели да окаже подкрепа на най-нуждаещите се европейски граждани. За периода 2007—2013 г. с политиката на сближаване ще се инвестират 347 млрд. евро за укрепване на растежа и за принос към икономическата и социалната политика.

Политиката на сближаване е разработена с цел да се правят „интелигентни“ инвестиции. В рамките на общите финансови средства над 65 % или 230 млрд. евро са насочени целево за инвестиции[2] в четирите приоритетни области от подновената стратегия от Лисабон за растеж и работни места – хора, предприятия, инфраструктура и енергетика и научни изследвания и иновации. С политиката на сближаване се стимулират съгласувани стратегии за развитие и се допринася за икономическия растеж и социалното развитие в средносрочен план. С нея се предоставя устойчив, сигурен, целеви източник на финансиране, който може да се използва за стимулиране на икономическото възстановяване. Този фокус и стабилност са от особено значение за изграждането на доверие, възвръщането на увереността и улесняването на инвестициите.

Въпреки че още не е ясен цялостният мащаб на рецесията, прогнозира се, че ефектите от нея ще се усетят в множество области. В някои държави-членки ръстът на безработицата вече се покачва и бизнес показателите отчитат рязка негативна тенденция. Диференцираното въздействие върху държавите-членки и регионите ще се отрази в неравнопоставеното въздействие върху индивидите. В икономически смутни времена най-уязвимите, като социално изолираните и безработните, са най-засегнати.

В такива времена публичният сектор играе основна роля за гарантирането на солидарността и възвръщането на доверието, най-вече посредством предоставяне на така необходимите публични инвестиции за повишаване на търсенето на вътрешния пазар в краткосрочен план и насочване на икономиката в посока устойчиво развитие в средносрочен план. Точно тук политиката на сближаване може да изиграе важна роля.

---

[1] COM(2008) 800, 26.11.2008 г., Европейски план за икономическо възстановяване.

[2] COM(2007) 798, 11.12.2007 г., „Изпълнение на Лисабонската стратегия за растеж и работни места посредством политиката на сближаване на ЕС от държавите-членки и регионите, 2007-2013 г.“

След осъзнаването, че натискът върху националните бюджети може да забави ръста на планираните инвестиции, изпълняването на дейности по фондове на политиката на сближаване и нейните приоритети следва да бъде ускорено и дори насочено конкретно, за да доведе до навременно оздравяване на икономиката и да предостави подкрепа на хората, пострадали от кризата. Програмите по политиката на сближаване имат потенциала и необходимата гъвкавост, за да гарантират, че конкретно насочената подкрепа може да бъде предоставена сега, за да удовлетвори приоритетните нужди и да ускори разходването на средства в области с най-голям потенциал за растеж.

Макроикономическата стабилност и структурните реформи са предварително условие за успеха на политиката на сближаване заедно с целесъобразна институционална рамка. Общата стойност на планираните публични инвестиции за периода 2007—2013 г. възлизат средно на почти 6 % от очаквания БВП[3]. В някои държави-членки относителният дял на приноса на политиката на сближаване за общата стойност на публичните инвестиции ще е над 50 %. Целесъобразното определяне на момента на предоставяне на финансирането по политиката на сближаване може да се окаже важен финансов стимул в краткосрочен план, като едновременно с това вниманието е задържано върху възможността за ръст на икономиките на държавите-членки в средносрочен и дългосрочен план.

Държавите-членки и регионите, които успеят да постигнат бързо целите по програмите, могат да смекчат ефекта от икономическото забавяне, и по-специално в районите, попадащи в целта „Сближаване“, които получават по-голямо финансиране. Всички програми, които спазват съгласуваните приоритети за растеж и заетост, могат да допринесат за реализиране на по-бързо възстановяване, когато сегашният икономически шок започне да отслабва. Предвид факта, че приоритетите по политиката на сближаване и целите на секторните политики на ЕС се допълват, бързото изпълняване на програмите придобива все по-голямо значение за конкурентоспособността в дългосрочен план.

Представено в подкрепа на Европейския план за икономическо възстановяване, настоящото съобщение има за цел да подчертае значението за реалната икономика на инвестициите, планирани по политиката на сближаване, и да предвиди пакет от мерки, предложени с цел ускоряване на инвестициите по политиката на сближаване.

2. ПОВИШАВАНЕ НА ЗНАЧЕНИЕТО НА ИНВЕСТИЦИИТЕ В РЕАЛНАТА ИКОНОМИКА, ПРЕДОСТАВЯНИ ПО ПОЛИТИКАТА НА СБЛИЖАВАНЕ

В настоящата икономическа ситуация инвестициите могат да представляват стимул в краткосрочен план, докато в същото време вниманието се задържа върху съществуващите дългосрочни предизвикателства в реалната икономика: инвестиции в области с приоритетно значение като инфраструктура и енергетика, в производствения капацитет на предприятията и в потенциала на човешкия капитал. Задържането на вниманието върху устойчивите инвестиции си остава от изключително значение.

[3] Вж. предстоящото съобщение на Комисията за ex-ante оценката на принципа на допълняемост 2007-2013 г.

2.1. Хора

С Плана за възстановяване се популяризира „Европейска инициатива в подкрепа на трудовата заетост“ от основно значение и се предлага да се опростят критериите за подпомагане по Европейския социален фонд (ЕСФ) и да се пристъпи към авансови плащания от самото начало на 2009 г. Ако се постигне съгласие, държавите-членки ще имат по-рано достъп до сума с максимален размер от 1,8 млрд. евро, за да могат да реагират на краткосрочните приоритети, описани по-долу. Според направени изчисления около 1,5 милиона безработни могат да получат по-рано помощ посредством този по-бърз механизъм на плащане.

- Активизиране и активно приобщаване в рамките на стратегиите за съчетаване на гъвкавост и сигурност: Основната идея на съчетаването на гъвкавост и сигурност е да се защитят заетостта и дългосрочното наемане, а не конкретни работни места. Основните цели на концепцията, напр. адаптиране към промяната и улесняване на прехода между отделните работни места, са от особено значение в настоящата икономическа обстановка. В няколко държави-членки вече се въвеждат стратегии за съчетаване на гъвкавост и сигурност, като всички са поели ангажимент да използват политиката на сближаване за подобряване на наемането на работна ръка.

  Съчетаването на гъвкавост на договорните условия и укрепени активни политики за пазара на труда може да доведе до бърза реакция, изразена в създаването на политика. Трудещите се, които са в най-неизгодното положение, често първи са засегнати от икономическото забавяне и за тях е най-трудно отново да си намерят работа. Лицата, определящи насоките на политиките, трябва да укрепят активните и превантивните мерки на пазара на труда с цел предпазване от поява на безработица в дългосрочен план, като се поставя специален акцент върху уязвимите групи, най-често по-възрастните работещи, нискоквалифицираните или хората от малцинствата. ЕСФ бързо може да се намеси, за да улесни прехода посредством осигуряване на специализирано обучение, персонална професионална консултация, стаж, субсидирана заетост, както и безвъзмездна финансова помощ и малки кредити за самостоятелна заетост и стартиране на бизнес. Вече са на разположение 21,7 млрд. евро за подобряване на подобен достъп до заетостта, в допълнение към 10-те млрд. евро, които са предвидени за подобряване на активното приобщаване на по-малко предпочитаните лица. С цел да се намали влиянието на кризата и да се насърчи социалното приобщаване действията в подкрепа на по-малко предпочитаните лица могат да бъдат поставени на челно място сред видовете намеса по ЕСФ.

  Успешният преход след загубването на работно място зависи също така от бързото и качествено предоставяне на възможности за наемане. Политиката на сближаване допринася с 2,2 млрд. евро за укрепване на институциите на пазара на труда, като скоро е възможно да има нужда от още. При отрицателни прогнози за заетостта държавите-членки следва допълнително да укрепят ролята на бюрата си по труда като фактори с основно значение за ефективно насочване на мерките за активна заетост и постигане на по-пълно съответствие между уменията и работните места.

  Ефективна реакция към заетостта и социалния аспект от въздействието на кризата, а в по-широк контекст ефективното прилагане на съчетаване между гъвкавост и сигурност, свързани с реформите на пазара на труда, ще е възможна единствено посредством активното участие на социалните партньори. ЕСФ предоставя

финансова подкрепа за укрепване на социалния диалог и за съвместни действия, предприети от социалните партньори.

- Постигане на съответствие между уменията и нуждите на пазара на труда: Липсата на съответствие между уменията и нуждите на пазара на труда създава все по-голямо безпокойство в повечето държави-членки, като в краткосрочен план финансовият смут ще влоши липсата на равновесие. Докато средносрочните и дългосрочните цели в тази област не бива да бъдат пренебрегвани, важно е вниманието да се насочи към незабавното актуализиране на уменията в области, в които има недостиг на работна ръка. Придобиването на нови компетенции може да послужи като важен инструмент за инициативност за поддържането и повишаването на сигурността при заетостта, както и за по-добра защита от загубване на работата.

  Всеобщите усилия за актуализиране на уменията на всички нива на квалификациите, развитието на човешкия капитал и ефективните инвестиции в образованието ще бъдат от съществено значение за връщането на ЕС към правилния път на възстановяване, за справяне с демографската промяна и за възползване от прехода към енергийноефективна икономика с ниски въглеродни емисии. С осъзнаването на значителната икономическа възвращаемост от инвестициите в образование, предназначените за усъвършенстване на човешкия капитал през програмния период 2007—2013 г. ресурси от ЕСФ бяха увеличени на около 25 млрд. евро. Освен това се предвиждат и 13,5 млрд. евро по политиката на сближаване за подкрепа на приспособяването на работещите, предприятията и предприемачите, което включва и разработването на системи за прогнозиране на икономически промени и бъдещи изисквания по отношение на работните места и уменията. Подобно прогнозиране на нуждите от бъдещи умения е от особено значение, най-малкото за подготовка за икономическия възход. Инициативата „Нови умения за нови работни места“[4] ще допринесе за изпълнението на тази цел.

За целта държавите-членки се насърчават:

– да инвестират в съответните компоненти за съчетаване на гъвкавост и сигурност, и по-специално посредством интензивни механизми за активиране, с които се гарантира бърза реинтеграция в пазара на труда на съкратените работници;

– да преориентират, ако е необходимо, програми по ЕСФ към най-засегнатите от кризата групи;

– да инвестират в повишаване на качеството на образованието и повишават цялостното равнище на уменията, по-конкретно за нискоквалифицираните и за групите в неравностойно положение;

– да използват политиката на сближаване за подобряване на механизмите за прогнозиране и за постигане на съответствие между уменията и съществуващите и прогнозираните свободни работни места.

[4] COM (2008) 868, 16.12.2008 г.

2.2. Предприятия

Гарантирането на добре функциониращи иновативни и динамични предприятия естествено е ключ за възстановяване от икономическия спад и едно от най-големите предизвикателства в днешната глобална икономика. Малките и средните предприятия (МСП) са най-уязвими с намаляването на възможностите за получаване на кредит. Все по-оскъдното предлагане на кредити може да бъде разбрано като резултат от кризата в банковия сектор, но по-важното е, че ситуацията ще се влоши заради по-честото избягване на риска от страна на кредитиращите институции. Пониженото търсене ще накара дружествата да намалят дейностите си и да инвестират по-малко, особено в иновации, които основно са базирани на дългосрочни „нематериални“ инвестиции.

- Достъпът до финансиране естествено е с най-голямо значение в ситуация, в която за предприятията става все по-трудно, особено за стартиращи предприятия и за МСП, да намерят финансиране във финансова среда, която се стреми към избягване на риска. Комисията активно подкрепя използването на револвиращи инструменти като дълг, собствен капитал и гаранции по взаимнодопълващи се начини, както по Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации на ЕС, така и по политиката на сближаване. С цел да се увеличи правилното разпределение на инвестициите от ЕС за текущия програмен период Комисията и Европейският инвестиционен фонд (ЕИФ) дадоха ход на инициативата JEREMIE („Съвместни европейски ресурси за микро- и средни предприятия“), насочена към създаване на нови предприятия и разширяване на МСП. Предвид че с финансовата криза и икономическия спад се ограничават бюджетните ресурси на общността, сега повече отвсякога се нуждаем от отдалечаване от традиционните модели на предоставяне на безвъзмездно финансиране на изплатими инструменти.

- Микрокредитиране: Комисията обръща все повече внимание на важната роля на микропредприятията и начините на финансирането им, пригодени конкретно за техните нужди[5]. На 10 септември 2008 г. Комисията и Групата на ЕИБ дадоха ход на инициативата JASMINE „Съвместно действие за подкрепа на институциите за микрофинансиране в Европа“, за да канализират различни варианти на техническа и финансова помощ с основната цел за подпомагане на небанковите институции за микрокредитиране за подобряване на качеството на дейността им, за разрастване на обхвата им и за осигуряването на тяхната стабилност. Проектът ще включва подготвителна фаза от три години от 2009—2011 г. с очакван общ бюджет от около 50 млн. евро.

- Мерки за подкрепа на предприятията: По политиката на сближаване са предвидени около 55 млн. евро за периода между 2007 г. и 2013 г. за оказване на подкрепа на предприятията, от които голяма част са предвидени за пряка подкрепа на иновациите за МСП, включително и за подкрепа на клъстерите. Редица от програмните дейности са в съответствие с по-преки дейности, необходими като отговор на текущата икономическа ситуация, посредством насочване на вниманието по-конкретно върху ключови дългосрочни предизвикателства за предприятията и реалната икономика. В тези приоритети се включва използване на потенциала на ИКТ приложенията,

[5] COM(2007) 708, 13.11.2007 г., „Европейска инициатива за развитие на микрокредитирането в подкрепа на растежа и заетостта“.

технологии за понижаването на отделяните нисковъглеродни емисии и екологично съобразни продукти, техники за производство и енергийноефективни процеси.

- Изграждане на капацитет: Ефективните публични политики изискват компетентна и ефективна администрация, която е безпристрастна и ориентирана към клиента. Особено в периоди на икономически спад, укрепването на институционалния и административния капацитет, чиято цел е създаване на стабилна среда за предприятията, ще положи солидна основа на приспособяването на структурите и ще подкрепи растежа и заетостта. Намаляването на регулаторната и административната тежест върху предприятията допринася за увеличаване на производителността и укрепване на конкурентоспособността. 2 млрд. евро от ЕСФ подпомагат изграждането на институционален капацитет и провеждането на административна реформа. Дейностите в тази област могат значително да намалят административната тежест за предприятията и да способстват за това повече хора да се заемат с предприемачество. Това включва и възможността за гарантиране на стартирането на бизнес навсякъде в ЕС в рамките на три дни без никакви разходи и посредством функциониране от типа „на едно гише“.

За целта държавите-членки се насърчават:

– да целят гарантиране на инвестиции в дългосрочната конкурентоспособност на предприятията, особено на МСП, и увеличаването на тези инвестиции, когато е възможно;

– да увеличават подкрепата за онези, които загубват работата си в настоящата криза, включително и посредством предоставяне на безвъзмездно финансиране или на кредити за започване на собствен бизнес, чрез предлагане на обучение за придобиване на предприемачески и основни бизнес умения;

– да увеличават своевременно възможността за използване на инициативата JEREMIE и ускоряване на прилагането ѝ посредством подписването на холдингови фондови споразумения с ЕИФ и/или други финансови институции;

– да се възползват от полезното взаимодействие на финансовите инструменти за МСП, финансирани по политиката на сближаване и Рамковата програма за конкурентоспособност и иновации;

– да усъвършенстват националната среда, за да позволяват развитието на инициативите за микрокредит и да се възползват от техническата помощ, предлагана за микрокредитни инициативи посредством механизма JASMINE;

– да спазват поетия ангажимент за изграждане на институционален капацитет, тъй като това със сигурност ще има отражение върху създаването на среда, която е благоприятна за предприятията, и ще ускори модернизирането на публичните администрации.

Комисията:

– посредством ЕИФ ще повиши значително наличността на финансова и техническа помощ с цел способстване на развитието на достъпа до финансовите инструменти;

– е предложила изменения на регулаторните разпоредби с цел подобряване на средата за установяване на видовете инструменти по JEREMIE.

2.3. Инфраструктура и енергетика

Настоятелното напредване с инвестициите в енергетиката на Европа, транспорта и ИКТ инфраструктура и мрежи става все по-важно, особено предвид перспективата за рецесия. Изоставането от планираните инвестиции в областта ще има отрицателно икономическо влияние в краткосрочен план и ще доведе до рискове от подкопаване на дългосрочни перспективи за бъдещ ръст. Рецесията например ще утежни още повече неравностойното положение на регионите, които разполагат с по-малко развита енергийна инфраструктура и опасността от риск за сигурността на доставките във вече по-несигурни райони. Добрата инфраструктурна политика и вниманието върху подобряване на енергийната ефективност, производството на енергия от възобновяеми източници и устойчив транспорт ще помогнат на Европа да преодолее трудностите на настоящата икономическа буря. Така се решават и други предизвикателства: намаляване на парниковите емисии, защита на производството и потребителите от непостоянството на цените на горивата и подобряване на средата на местно равнище. Подобна подкрепа също така предлага възможности за гарантиране на заетостта, защитата на работните места и предприятията.

- Транспорт: За да се окаже подкрепа за развитието на устойчива транспортна инфраструктура, по политиката на сближаване ще се заделят около 38 млрд. евро за проектите по Трансевропейските мрежи (TEN-T) за периода 2007—2013 г. и ще се предостави финансиране за второкласни транспортни връзки за подобряване на достъпа до TEN-T. Планира се също така по програмите по политиката на сближаване да се инвестира в природосъобразни устойчиви транспортни системи, включително и чист градски транспорт.

- Енергетика: Както се подчертава в Европейския план за икономическо възстановяване, настоящата финансова криза увеличава необходимостта от модернизиране на енергийния сектор и от разнообразяване на източниците на доставки, за да се гарантира достатъчно енергия, която можем да си позволим на несигурния световен пазар. Вече разширеният ЕС наследи лоши енергийни връзки между източната и западната част, както и между южната и северната, които подкопават сигурността на доставките и солидарността в цялата територия на вътрешния енергиен пазар. За да се спомогне за справянето с този проблем, по политиката на сближаване се подкрепят проектите по TEN-E с 675 млн. евро за периода 2007—2013 г. и ще се отделят 4,8 млрд. евро за развитието на енергията от възобновяеми източници, в това число и подкрепа за децентрализирано производство на енергия и местни отоплителни системи. Четирите млрд. евро, споменати в Европейския план за икономическо възстановяване, за инвестиции в енергийните връзки ще бъдат прибавени и допълнени към разпределените по политиката на сближаване средства.

- Подобряването на енергийната ефективност ще се окаже решаващо за европейската конкурентоспособност и е печеливш вариант в борбата с изменението на климата. Инвестирането в мерки за подобряване на енергийната ефективност носи незабавни резултати: намаляване на разходите за домакинствата и предприятията; увеличаване на ръста и създаване на работни места, както и насърчаване на прехода към икономика с ниски въглеродни емисии. По политиката на сближаване за периода 2007—2013 г. 4,2 млрд. евро вече са предвидени за подкрепа на широк спектър подобрения от сферата на енергийната ефективност.

- Високоскоростен интернет за всички граждани на ЕС: в рамките на съответните програми по политиката на сближаване вече са предвидени 2,2 млрд. евро за ИТК инфраструктури за периода 2007—2013 г. Сумата от 1 млрд. евро за високоскоростен интернет, спомената в Плана за възстановяване, е допълнителна и се добавя към споменатите разчети.

- Умения за постигане на икономика с ниски въглеродни емисии: крачката към общество с ниски въглеродни емисии ще трябва да се съпътства от набелязване и осигуряване на нови умения за нови работни места, включително и за специалисти в областта на екологията (т.нар. „зелени якички“). Аспектът на човешкия капитал на програмите по политиката на сближаване следва да се използва за подкрепяне на усилията на държавите-членки в тази област.

С цел подобряване и ускоряване на подготовката на основни проекти по политиката на сближаване в тези и други области от приоритетно значение Комисията и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) разработиха механизма JASPERS – Съвместна инициатива за подкрепа на проектите в европейските райони[6]. С него се предлага съдействие на управленските органи в ЕС-12 за подготовката на основни проекти за инвестиране в проекти за инфраструктура от приоритетно за ЕС значение.

Отделна инициатива на Комисията, ЕИБ и Банката за развитие към Съвета на Европа (БРСЕ), озаглавена JESSICA – „Съвместна европейска подкрепа за устойчиви инвестиции в градските зони“, е предвидена за ускоряване и подкрепа на устойчивите инвестиции за енергийна ефективност, градски транспорт, ИКТ инфраструктури, възобновяване и др. в контекста на урбанизацията.

– **Във връзка с инфраструктурата и енергетиката държавите-членки следователно се насърчават:**

– да оползотворят в максимална степен националните и регионалните програми, за да се гарантира постоянно повишаване на оползотворяването на възобновяемите източници на енергия;
– да оползотворят в максимална степен националните и регионалните програми, за да се гарантира, че при проектирането на нови сгради се предвижда висока степен на енергийна ефективност и че това се прилага и за съществуващите сгради („реконструкция“), включително и за домакинства с ниски доходи;

[6] JASPERS е механизъм за оказване на техническа помощ на Комисията, ЕИБ, ЕБВР и KfW, с който се предлага помощ на всички етапи от подготовката на проектите.

– да се оползотворят средствата за преквалификация и осъвременяване на уменията за нововъзникнали работни места в икономики с ниски въглеродни емисии;

– да оползотворяват в максимална степен механизма JASPERS за подготвянето на стратегически инфраструктури и да оползотворяват в максимална степен съдействието, предоставяно по политиката на сближаване за по-значими проекти;

– да се възползват от предлаганите по инициативата JESSICA възможности във връзка с интегрираното финансиране за градоустройство;

– да се възползват от полезното взаимодействие в развитието на различните структури и между различните източници на финансиране на Общността (политика на сближаване, TEN-T, TEN-E, Седмата рамкова програма за научноизследователска и развойна дейност, рамковата програма за конкурентоспособност и иновации и ЕИБ) и ЕБВР.

Комисията предлага следното:

– капацитетът на механизма за техническа помощ JASPERS да бъде увеличен с 25 % от 2009 г. Така ще се предостави значим принос за ускоряване на подготовката на по-значими проекти. За да спомогне за това увеличаване, Комисията ще си съдейства тясно с останалите партньори от механизма JASPERS;

– изменение на Европейския фонд за регионално развитие (ЕФРР), за да се позволи подкрепа за подобренията в енергийната ефективност и източниците на възобновяема енергия за жилищните сгради за подпомагане на домакинствата с ниски доходи в страните-членки;

– изменение на регулаторните разпоредби за подобряване на средата за национално финансиране в натура на инструментите JESSICA.

2.4. Научни изследвания и иновации

Планираните инвестиции по политиката на сближаване в икономиката на знанието, оценени на 86 млрд. евро или 25 % от цялата сума[7], следва да останат с приоритетно значение, въпреки настоящия икономически спад. Тъй като капиталовите инвестиции в научноизследователската и развойната дейност са силно свързани с общите икономически резултати, поддържането на стабилност при разходването на средства от публичния сектор и създаването на европейско изследователско пространство са от особено значение за гарантиране на адекватно насочване на икономиката към научноизследователската дейност и иновациите, с което се поставят основите на дългосрочен растеж. Европа не може да си позволи да избягва рискове по отношение на инвестиции в производство, основано на нови познания и в иновации, особено в такъв момент.

[7] SEC(2007) 1547, 14.11.2007 г., Региони, в които се предлагат нововъведения посредством политиката на сближаване.

Интензивната дейност, свързана с научноизследователската и развойната дейност и иновациите във всички сектори, ще бъде от основно значение за реализирането на целите от Лисабон за растеж и заетост, както и за намиране на устойчиви решения при настойчивото повдигане на въпроси, свързани с околната среда, като промените в климата и предизвикателствата пред енергетиката. В политиката на сближаване са залегнали твърди условия за продължаващото финансиране на стратегиите за научноизследователска и развойна дейност. С признаването на централното значение на по-големите инвестиции в научноизследователската и развойната дейност и с отделянето на внимание върху стратегическите указания на политиката на сближаване, инвестициите по политиката на сближаване в тези области се планира да бъдат рязко намалени за всички държави-членки за периода 2007—2013 г.

Въз основа на миналия опит е ясно, че, за да донесат успех, мерките по научноизследователските и иновационните политики трябва да бъдат насочени към точно зададени приоритетни дейности и да са системно следвани. Усилията за поддържане на планираното ниво на инвестиции ще бъдат от особена важност, ако искаме Европа да продължи да усъвършенства капацитета си за иновации в най-широк смисъл на понятието, включително и за въвеждането на пазара на нови продукти и услуги. Изпълняването на ангажименти на национално равнище относно научноизследователската и развойната дейност и иновациите може да се окаже предизвикателство в настоящата ситуация на „кредитна криза“ и свиване на публичното финансиране, но публичният сектор трябва да изиграе водеща роля за гарантиране на стабилен инвестиционен климат за научноизследователската и развойната дейност и иновациите, и да е подготвен по възможно най-добрия начин за предстоящ възход.

Следователно държавите-членки се призовават:

– посредством програмите си по политиката на сближаване да продължат да подкрепят инвестициите в инфраструктура за изграждане на капацитета на научноизследователската и развойната дейност, инфраструктурата на научноизследователската и развойната дейност в малък мащаб и насочвана от промишления бранш в полза на клъстери на знанието и човешкия капитал в области със значим потенциал за растеж (като ИКТ, енергийната ефективност и технологии за енергия с ниски въглеродни емисии);

– да оползотворява в максимална степен полезното взаимодействие между различните източници на Общността, публичното и частното финансиране на научноизследователските и иновационните дейности с цел да се гарантира, че приоритетите в тези области ще продължат да се финансират.

3. ПРЕДЛОЖЕНИЯ И ПРЕПОРЪКИ

Изчерпателният Европейски план за икономическо възстановяване, предложен от Комисията, предоставя възможности за значителни финансови стимули, с които се съчетават национални и общностни дейности. Предвид ясното съзнание, че в настоящата икономическа ситуация и частните, и публичните средства най-вероятно ще бъдат поставени под натиск, се предлага пакет от мерки, свързани с ускоряването на инвестициите по политиката на сближаване, за да се изпитат фокусът и стабилността на тази политика. В тези мерки се включва комбинация от законодателни предложения,

които Комисията е направила за приемане по механизма за бързо приемане от страна на съответните органи, както и инициативи за пълноценното оползотворяване на съществуващите инструменти.

Предложенията за целеви изменения[8] могат да бъдат определени по следния начин:

- мярка за подобряване на плащанията на публичните органи, натоварени с изпълнението на националните и регионалните политики. Тези разпоредби включват допълнителен транш от предварително финансиране през 2009 г. и мерки, които биха могли да ускорят процеса на възстановяване на разходи, направени по основни проекти и в рамките на схемите за държавни помощи;

- изясняване на разпоредбите, с които се улеснява предлагането на инструменти за финансов инженеринг с оглед на това да се ускори използването на финансовите мерки;

- опростяване с оглед на разширяване на използването на фиксирани ставки и еднократни плащания, за да се позволи на публичните органи да подготвят по-бързо проектите и мерките си;

- разширяване на възможностите за подкрепа на инвестициите в подобрения, свързани с енергийната ефективност и възобновяемата енергия за жилищните сгради в полза на домакинствата с ниски доходи в ЕС-27.

Към предложените законодателни промени Комисията предлага и следните принципи и действия, които да напътстват държавите-членки при пълноценното им използване на съществуващите възможности и подготовка за използването на предложените законодателни промени.

- **Насочване на дейността към „интелигентни“ инвестиции:** предвид настоящите изключителни обстоятелства държавите-членки и Комисията могат да разгледат възможностите за евентуални промени на целите и приоритетите на оперативните програми за по-нататъшно концентриране на вниманието върху инвестициите в области с непосредствен потенциал за растеж и/или спешност. Например инвестиране в енергийна ефективност, чисти технологии, услуги, свързани с околната среда, инфраструктурата и връзките, широколентовите мрежи, прогнозиране и адекватно съчетаване на уменията и нуждите на пазара на труда или откриване на нови канали за финансиране на МСП (напр. на МСП, които са с активна научноизследователска дейност и иновации). В рамките на съществуващите програми държавите-членки, които работят в тясно сътрудничество с Комисията, са приканени да отдадат незабавен приоритетен статус на инвестиции, които увеличават продуктивността.

- **Проучване на възможностите за иновативно финансиране на МСП:** потенциалът на видовете инструменти по JEREMIE, с които се дава на МСП достъп до

[8] COM(2008) 803, предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 1083/2006 за ЕФРР, ЕСФ и Кохезионния фонд.
COM(2008) 838, предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 1080/2006 за ЕФРР.
COM(2008) 813, предложение за изменение на Регламент (ЕО) № 1081/2006 за ЕСФ.

финансиране, следва да се използва в пълна степен. Държавите-членки се приканват да участват активно в платформи за установяване на мрежи, на които ще бъде даден старт от Комисията в сътрудничество с ЕИФ през 2009 г.

- **Използване на съществуващите възможности:** стратегическият подход и широкият обсег на съществуващите програми вече предлага важни възможности за гъвкавост. По принцип е възможно за програмните ръководители да пренастроят относителното темпо на разходване на средства и прилагане сред различните приоритети и категории бенефициери или да заменят начините за намеса с допълващи ги мерки. Комисията ще направи всичко възможно, за да помогне на държавите-членки и да насърчи цялостната употреба на възможностите за гъвкавост в рамките на правната рамка.

- **Ускоряване на програмите:** За да се ускори прилагането на програмите, Комисията насърчава държавите-членки да финализират определянето на националните системи за управление и контрол в съответствие със съответните регулаторни разпоредби и принципи. Така ще се позволи ускоряване на междинните финансови транзакции в общ план, като в същото време се спазва принципът на стабилно финансово управление.

- **Поддържане на публичните инвестиции:** изправени пред предизвикателствата за гарантиране на достатъчно съвместно финансиране, държавите-членки могат да променят общностното и националното участие, когато става въпрос за отделни проекти в рамките на дадена програма: например през 2009 г. някои операции биха могли да бъдат финансирани на 100 % от фондовете по политиката на сближаване. Подобно насочване на средствата ще трябва да се балансира с финансирани само на национално равнище дейности или с по-високи ставки от националното финансиране до края на програмния период.

– **Държавите-членки се насърчават:**

– да използват всички възможности за ускоряване на необходимата намеса, която е отбелязана в съгласуваните цели на програмите;

– да оползотворят в максимална степен съществуващия и предложения допълнителен аванс за 2009 г., за да финансират предварително интервенциите с приоритетно значение и да дадат начало на програмите за периода 2007—2013 г.;

– да проучат дали са необходими спешни промени на програмите за ускоряване на по-ранното им предлагане извън вече наличните възможности за гъвкавост;

– да използват националните си стратегически доклади[9], които трябва да бъдат представени в края на 2009 г., като възможност да се отчетат по предварителните резултати при предлагането на новия кръг от програми. Тези доклади придобиват допълнително значение в светлината на новите икономически условия. Когато е необходимо, с тях може да се представят по-аналитични и основополагащи доклади

[9] Според чл. 29 от Регламент (ЕО) № 1083/2006 в тези доклади следва да се обръща внимание на въпроси като приноса на програмите към целите на политиката на сближаване и насърчаването на конкурентоспособността и заетостта, както и справяне с проблемите на социално-икономическата ситуация.

за стратегическата преработка на програмите и целите по тях с придобиването на повече яснота по отношение на ефектите от настоящата рецесия.

Комисията ще работи с държавите-членки, за да разгледат подробно:

– евентуални предварителни промени в оперативните програми с цел да се обърне внимание на нови нужди, да се опрости процесът на предлагане и да се ускори изпълнението на установените приоритети;

– евентуални предварителни промени в оперативните програми с цел да се въведе финансиране за енергийната ефективност и инвестиции в възобновяемата енергия за жилищните сгради по програми за ЕС-15 и увеличаване на инвестициите за ЕС-12;

– на последно място, Комисията своевременно ще прегледа заявки за кратковременно удължаване на срока за приключване за програмите за периода 2000—2006 г. с цел да се позволи максимално оползотворяване по вече поетите ангажименти и облекчаване на трудностите, произтичащи от увеличаването на капитала към края на 2008 г.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Политиката на сближаване предлага значим принос в реалната икономика посредством обезпечаването на растежа и заетостта в ЕС, както и на програмите за устойчиво развитие. Предвид значимите финансови инвестиции и децентрализираното управление, насочени към усъвършенстване на процеса на разработване на политики на публичните органи, отчетността и контрола, политиката на сближаване предоставя важна подкрепа за растеж и заетост на местно и регионално равнище, където ще се усети въздействието от финансовата и икономическа криза от гражданите на ЕС. Политиката на сближаване вече е насочена към подкрепа на държавите-членки и регионите с най-големи нужди с цел намаляване на различията, насърчаване на растежа и укрепване на икономическото и социалното сближаване в ЕС.

В светлината на икономическия спад, вземането на законодателни и други мерки, очертани в настоящото съобщение, ще допринесе значително за Европейския план за икономическо възстановяване. Увеличаването и насочването на инвестиции по политиката на сближаване може да има положително въздействие при създаването на търсене в ключови сектори на икономиката и може да предложи важен финансов стимул в краткосрочен план, като в същото време предостави подкрепа на пряко засегнатите. Задържането на вниманието върху набелязаните приоритетни области за инвестиране е от особено значение, тъй като тези приоритети могат да доведат до по-бързо възстановяване и да разрешат дългосрочни предизвикателства като подобряването на конкурентоспособността и адаптирането към икономика с ниски въглеродни емисии.

Навременното изпълнение на тези мерки ще изисква близко сътрудничество между останалите европейски институции, държавите-членки, заинтересованите страни по програмите и Европейската комисия.