



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

Изх. №102-РД-12/11.10.2017 г.

**ДО  
ЧЛЕНОВЕТЕ НА КОМИСИЯТА  
ПО ТРУДА, СОЦИАЛНАТА И  
ДЕМОГРАФСКАТА ПОЛИТИКА  
ПРИ 44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**Уважаеми дами и господа,**

Имам удоволствието да предоставя на вашето внимание разработената и приета по собствена инициатива от Икономическия и социален съвет резолюция на тема: „Бяла книга за бъдещето на Европа: размисли и сценарии за ЕС-27 до 2025 г.“

Приложение: Съгласно текста

С уважение,

**ПРОФ. Д-Р ЛАЛКО ДУЛЕВСКИ  
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИЯ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**



Република България  
ИКОНОМИЧЕСКИ  
И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ

## **РЕЗОЛЮЦИЯ**

**ПО**

**„БЯЛА КНИГА ЗА БЪДЕЩЕТО НА ЕВРОПА:  
РАЗМИСЛИ И СЦЕНАРИИ ЗА ЕС-27 ДО 2025 г.“  
ЕРОПЕЙСКА КОМИСИЯ СОМ (2017) 2025, 1 март 2017 г.**

**София, 2017 г.**

Председателският съвет на ИСС взе решение за разработване на резолюция по **“Бяла книга за бъдещето на Европа: размисли и сценарии за ЕС-27 до 2025 г.”**

За докладчици по резолюцията бяха определени г-н Васил Велев (група I – работодатели), г-н Димитър Манолов (група II – синдикати) и доц. Вера Пиримова (група 3 – други организации).

На свое заседание от 09.10.2017 г. Пленарната сесия прие резолюцията.

## **1. Общи изводи и препоръки**

- 1.1.** ИСС приветства 60-годишнината на европейския проект, вдъхновен от мечтата за мирно и споделено бъдеще и отбелязва съществения принос на икономическите и социалните партньори в превръщането на постановките на Договорите<sup>1</sup> за ЕС в реален интеграционен процес. ИСС отбелязва със задоволство 10-годишнината от членството на България в най-големия съюз на демокрации в света и най-големия търговски блок, както и перспективата, която членството дава на България като част от политическата тежест на ЕС на глобалната сцена.
- 1.2.** ИСС счита за навременно представянето от Европейската комисия на Бяла книга за размисъл и дебат по това, каква Европа искаме за нас и следващите поколения, отчитайки предизвикателствата, пред които всички сме изправени – глобализация, технологична промяна, демографска криза, миграционен натиск, тероризъм, регионални конфликти, протекционизъм, икономически и социални неравенства. Същевременно ИСС отбелязва нуждата от задълбочен анализ на ключовите причини за настоящата институционална криза, които са свързани с липсата на икономическа и социална конвергенция, на прозрачност и доверие в процеса на вземане на решения, на нарушаване на принципите на субсидиарност и пропорционалност.
- 1.3.** ИСС отчита усилията за колективен отговор на последиците от кризите от 2008 г. насам, но същевременно отбелязва със загриженост вътрешните предизвикателства, които тревожат българските граждани и водят до скептицизъм спрямо постигането на общи цели:
- ЕС е твърде отдалечен или се намесва твърде много в ежедневието, без да се отчитат в достатъчна степен националните традиции, историческият опит и географските различия;
  - преодолявайки последиците от най-лошите финансови, икономически и социални кризи в следвоенната си история, ЕС не е отговорил на очакванията на много хора, като най-силно засегнато е младото поколение;

---

<sup>1</sup> Договор за Европейския съюз, Договор за функционирането на Европейския съюз, Харта на основните права на Европейския съюз.

- ползите от иновациите и технологичния напредък не се разпределят равномерно, което води до по-големи различия в икономическото развитие и стандарта на живот.
- 1.4. ИСС констатира със загриженост, че последиците от кризата, в комбинация с глобализацията, увеличават безпокойствата на българските граждани относно заетост, социална защита, равни възможности, солидарност между поколенията.
- 1.5. ИСС споделя разбирането, че предизвикателствата от настъпващите глобални промени са от такъв мащаб, че могат да се обсъждат и разрешават само на общоевропейско ниво.
- 1.6. В този контекст запазването на единството на Съюз от 27-те държави членки (след активирането на чл. 50<sup>2</sup> от Договора за Европейския съюз от страна на Обединеното кралство) следва да бъде отправна точка на дебата по бъдещето на Европа.
- 1.7. Предложените в Бялата книга пет илюстративни сценария/опции за посоката на развитие на ЕС са добра основа за размисъл и дискусия.
- 1.8. ИСС внимателно разгледа положителните и отрицателните страни на всеки сценарий и счита, че:
  - 1.8.1. Сценарий 1 „продължаваме както досега“ като модел на развитие и без да се подценяват постиженията досега, част от които вече 10 години са българската икономика и общество, показва, че ЕС не е достатъчно подготвен за отговор в кризисни ситуации от глобален характер. Икономическата криза, започнала през 2008 г., и последвалата я рецесия засегнаха най-силно държавите от Евронзоната, но имаха забавящ ефект и върху останалите държави членки. Миграционната криза<sup>3</sup> от 2015 г. показва, че ЕС не разполага с устойчива рамка и инструменти да управлява внезапен и засилен миграционен натиск. Тези развития поставиха на изпитание капацитета на ЕС да отговори на очакванията на европейските граждани. Несъмнено укрепването на единния пазар и развитието на дигитална, транспортна и енергийна инфраструктура, социалната

---

<sup>2</sup> Член 50 (1) Всяка държава членка може да реши в съответствие със своите конституционни изисквания да се оттегли от Съюза.

<sup>3</sup> През 2015 г. е регистриран безпрецедентен приток на бежанци (1.2 млн.) след Втората Световна война.

конвергенция ще продължават да бъдат двигатели на интеграционния процес, но перспективата за мобилизиране и адаптиране към глобализацията, за преодоляване на социалните неравенства остава неясна за българското и европейското общество като цяло.

**1.8.2.** Сценарий 2 „остава само единният пазар“ и връщане на правомощия обратно на държавите членки по въпроси, несвързани с единния пазар, ще доближи вземането на решения до нивото на гражданите и по този начин ще бъде преодолян проблемът за прекалена намеса в ежедневието по въпроси, които могат да бъдат решени на национално, регионално или местно ниво. Такъв модел би довел до задълбочаване на икономическите и социалните неравенства и по същество би обезценил предишните десетилетия на интеграционния процес. Капацитетът на Съюза да действа колективно по въпроси от значение за всички държави членки ще бъде ограничен. Този сценарий е неизгоден за страната ни, тъй като ограничава ЕС до единния пазар в тесен смисъл.

**1.8.3.** Сценарий 3 „тези, които искат повече, правят повече“ чрез диференциране на интеграционния процес дава възможност на група държави членки да напредват по-бързо в определени области, като направят избор за участие съобразно националните особености и исторически традиции. По същество договорености за засилено сътрудничество<sup>4</sup> и по-бърз напредък, когато не всички са готови или в определен момент не желаят да участват в по-високо ниво на интеграция, са допустими по Договора за ЕС. Този подход е избран при създаването на Шенгенското споразумение и Евроната. Подобен модел на задълбочаване на сътрудничеството обаче следва да е отворен<sup>5</sup> и да улеснява присъединяването на други желаещи това държави членки. Въпросът за отвореността и приобщаването, без да се поставят допълнителни (особено от двустранен характер) условия, е от съществено значение, за да не се допусне фрагментиране на ЕС. Подобно развитие ще постави на изпитание стабилността на ЕС

---

<sup>4</sup> Чл. 20 от Договора за Европейския съюз: Разпоредби относно засиленото сътрудничество.

<sup>5</sup> Чл. 20 (1) Засиленото сътрудничество има за цел да благоприятства осъществяването на целите на Съюза, да защитава неговите интереси и да засилва процеса на интеграция. То е отворено за всички държави членки по всяко време.

(диференцирана интеграция на различни скорости) и ще застраши интегритета на единния пазар. При този модел на развитие има вероятност от значителна неравнопоставеност на правата на гражданите, които ще се определят в зависимост от това, дали съответната държава членка участва, или не. За българските граждани подобна неравнопоставеност е налице при пресичане на вътрешните граници на Шенгенското пространство. Друг пример за евентуална бъдеща неравнопоставеност е предложението за създаване на Европейски стълб на социалните права<sup>6</sup> само за страните от Еврозоната<sup>7</sup>.

**1.8.4. Сценарий 4 „фокусиране върху избрани области на общата политика и оттегляне или минимално ниво на общоевропейско сътрудничество в други области“** позволява да се действа по-бързо и решително на ниво ЕС-27 за преодоляване на „отдалечеността“ на ЕС от въпросите, предизвикващи усещане за несигурност в бъдещето. Укрепването и по-нататъшното задълбочаване на общоевропейското сътрудничество в областта на сигурността (вътрешна и външна) ще позволи на държавите членки да обединят ресурсите си и да действат заедно над националната си тежест в глобалния свят. Напредъкът на технологиите, глобализацията, демографската криза, миграционните процеси все повече укрепват разбирането за необходимостта от колективен отговор на новите предизвикателства. В допълнение, свеждането до минимум на въвеждането на нови стандарти и детайлна хармонизация ще даде повече гъвкавост на българската икономика да се адаптира към глобалната конкуренция. От друга страна, в условията на ограничен общностен бюджет и ненапълно овладени последици от икономическата криза пренасочването на финансирането към общоевропейски проекти (подкрепа на дигитализацията, високотехнологични клъстери, нисковъглеродна

---

<sup>6</sup> На 26 април Европейската комисия представи съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет, Комитета на регионите за установяване на Европейски стълб на социалните права COM (2017) 250 финал.

<sup>7</sup> Стълбът е замислен главно за страните от Еврозоната, но е достъпен за всички държави членки, които желаят да бъдат част от него. Предложението е част от усилията да се лансира нов процес на конвергенция в рамките на Икономическия и валутен съюз в посока по-нататъшно задълбочаване.

икономика, завършване на регионални енергийни хъбове) ще доведе до редуциране на европейското съдействие в други области (напр. регионална политика). В този контекст за българската икономика е важно да се запазят създадените досега финансови инструменти в подкрепа на икономическата конвергенция и социалното адаптиране. Важно при този модел е стриктното прилагане на принципите за споделена отговорност, солидарност, лоялно сътрудничество и постигане на ясно разграничение на правомощията на ниво ЕС-27, национални правителства, регионални и местни власти.

- 1.8.5.** Сценарий 5 „правим повече заедно по всички области на политиката“ означава да се постигне консенсус за споделяне на повече правомощия и ресурси на общоевропейско ниво. Разбирането, че нито ЕС в настоящия си вид, нито страните членки поотделно могат да се справят с предизвикателствата на съвременния свят, е споделено на политическо ниво – както в институциите на ЕС, така и в столиците на страните членки. Въпреки това подобен модел на конституционен скок за допълнително делегиране на национални правомощия на наднационално ниво е практически неосъществим от перспективата на днешните разделения. Нова дискусия за промени в Договора за ЕС е възможна, но след провеждане на обширна кампания за разясняване на реалностите и последиците при евентуалното прилагане на този сценарий, както и с участието на възможно най-широк кръг граждани и организации за постигане на съгласие относно посоката и обхвата на промените.
- 1.9.** ИСС подчертава необходимостта на първо място да се потърси решение на кризата на легитимността и доверието на гражданите към институциите на ЕС, които се дължат основно на прекомерното овластяване на неизбрани елити и ширец се лобизъм. ИСС счита, че предложените от Европейската комисия илюстративни сценарии за бъдещото развитие на ЕС отразяват отчасти настроенията в обществото - от запазване на статуквото или стесняване на обхвата на общеевропейските политики до промяна на приоритетите, диференциран или колективен напредък. Нито един от сценариите



обаче не отговаря изчерпателно на очакванията на българските граждани, за да бъде оценен като базисен сценарий.

**1.10.** Анализирайки направените предложения и възможностите, които те предоставят за по-нататъшна конвергенция, конкурентоспособност, иновации и инфраструктурна свързаност на българската икономика, така че България да бъде част от отговора на общите предизвикателства, ИСС счита, че посоката на развитие на ЕС следва да се основава на комбинация от елементи в отделните сценарии:

**1.10.1.** Запазване на единството на ЕС-27 за по-нататъшно задълбочаване на общоевропейското сътрудничество в областта на 4-те свободи на движение (стоки, услуги, капитали и хора), завършване на единния дигитален пазар, на Банковия съюз, на Съюза на капиталовите пазари, Енергийния съюз, продължаване и разширяване на обхвата на Европейския фонд за приспособяване към глобализацията и на Европейския фонд за стратегически инвестиции. Задълбочаването на Икономическия и валутен съюз, съгласно Доклада на петимата председатели<sup>8</sup> не следва да създава нови разделителни линии между Евронзоната и останалите държави членки. По същество надграждане над постигнатото, като последователно се прилага принципът за по-добра регулация, преглед и при необходимост отмяна на ненужни бариери и засилване на кохезията. Намалването на административните пречки пред бизнеса в рамките на цялостна програма за по-добро регулиране е друг фактор за ускоряване на икономическия и социалния растеж.

**1.10.2.** За справяне със социалните предизвикателства и неравенствата във финалното решение за избор на сценарий водеща трябва да е целта всички държави членки да постигнат рейтинг „три пъти А в социалната сфера“, посочена в Доклада на петимата председатели.

---

<sup>8</sup> На 1 юли 2015 г. председателят на Европейската комисия в сътрудничество с председателя на Европейския съвет, председателя на Еврогрупата и председателя на Европейския парламент представиха Доклад за завършване на Икономическия и валутен съюз до 2025 г. Докладът предлага 3 етапа на завършване на Икономическия и валутен съюз, като вторият етап следва да започне на 30 юни 2017 г. и да доведе до договорености между държавите - членки на Евронзоната, с обвързващ характер (например набор от общоприети показатели за сближаване, които са правно обвързващи, създаване на финансова служба на Евронзоната и др.). По същество се следва модела на плана „Делор“ от 1988 г. за въвеждане на единната валута. [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf)

Тъй като икономическото и социалното развитие са неразривно свързани<sup>9</sup>.

- 1.10.3.** Преценка и съгласие за нови общоевропейски приоритети в отговор на технологичния напредък, приспособяване към глобализацията, демографската криза, вътрешната и външна сигурност. В този контекст българската икономика има интерес от постигане на свързаност чрез общоевропейски инвестиционни проекти в областта на дигиталната, транспортната и енергийната инфраструктура, както и от насочване на инвестициите към технологично обновяване за подобряване на конкурентоспособността и структурното сближаване. Предлаганото създаване на общоевропейски агенции в областта на сигурността и комбинирането на ресурси ще даде възможност на националните бюджети да пренасочат финансиране към области, свързани с повишаване на жизнения стандарт. За решаване на предизвикателствата на състоянието и развитието на човешките ресурси е необходимо по-добре да се регламентира на ниво ЕС легалната миграция на квалифицирани кадри (в т.ч. „национална синя карта“ за допускане на висококвалифицирани кадри от трети страни). Съгласувана обща европейска политика по въпросите на легалната миграция не следва да се интерпретира като общ достъп до целия ЕС, а да се предоставя конкретно за всяка държава членка съобразно потребностите и действащото в съответната страна законодателство.
- 1.10.4.** Запазване на политиката на конвергенция (кохезионна политика) за ускоряване присъединяването на България към Еврозоната и единната валута на вътрешния европейски пазар. Присъединяването на България към единната валута е стратегическо решение предвид процеса на по-нататъшно укрепване на Еврозоната. Последните доклади за конвергенцията от юни 2016 г. на ЕК и ЕЦБ показват, че България изпълнява преобладаваща част от критериите, дефинирани в Пакта за стабилност и растеж, а по два от критериите показателите на България са включени в тройката най-добри при определяне на референтните стойности за оценка. Преди да се пристъпи към

---

<sup>9</sup> Отново от Доклада на петимата председатели: "за да постигне успех икономическият и паричен съюз, пазарите на труда и социалните системи трябва да работят добре и справедливо във всички държави - членки на Еврозоната".

въвеждане на единната валута обаче, са необходими широка разяснителна кампания и институционална готовност.

**1.10.5.** Укрепване на социалното измерение на интеграционния процес, насочване на структурните фондове в подкрепа на проекти за развитие на умения и квалификация, насърчаване на социалните иновации и борбата с бедността, надграждане над инициативата „Младежка гаранция“, подкрепена от фондовете на ЕС, участие на България от самото начало в Европейския стълб на социалните права<sup>10</sup>. Въпреки че действията в социалната област са правомощие на националните и местни власти и социалните партньори, нови инициативи<sup>11</sup> в подкрепа на техните усилия могат да бъдат предприемани на ниво ЕС. В този контекст е важно да се засили ролята на колективното договаряне в политиката по доходите и на социалния диалог на отраслово и браншово ниво. В допълнение обменът на добри практики между държавите членки за пряко свързване на професионалното образование и обучение със задоволяване потребностите на българската индустрия и пазара на труда от квалифицирана работна ръка е от съществено значение за повишаване на конкурентоспособността на икономиките.

**1.11.** Стриктно разделение на отговорностите на ниво ЕС-27, национално, регионално и местно ниво.<sup>12</sup> ИСС подкрепя сценарий, основан на ограничаване на прекалената намеса и детайлна хармонизация с цел по-добро регулиране, запазване на политиката на сближаване и регионалната политика за преодоляване на различията в икономическото и социалното развитие и интегриране на България в една междуременно укрепена Еврозона.

**1.12.** ИСС ще следи активно по-нататъшното развитие на дискусиата, оценката на председателя на ЕК относно състоянието на Съюза и

---

<sup>10</sup> В съобщението на Европейската комисия от 26 април (вж. бележка под линия № 6) се посочва, че Европейският стълб за социални права ще бъде референтна рамка за дизайна на следващата многогодишна финансова рамка на ЕС след 2020 г.

<sup>11</sup> По подобие на инициативата „Младежка гаранция“ в документа за размисъл по социалното измерение СОМ (2017) 206/26.04.2017 се предлага „Детска гаранция“, подкрепена от фондовете на ЕС.

<sup>12</sup> В съответствие с чл. 5 от Договора за ЕС, Съюзът действа само в случай и доколкото целите на предвиденото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки както на централно, така и на регионално и местно равнище, а поради обхвата или последиците от предвиденото действие могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза.

бъдещето на Европа (септември 2017 г.), срещата на най-високо равнище в Гьотеборг по социалното измерение (ноември 2017 г.), заключенията на Европейския съвет за посоката на развитие на Съюза (декември 2017 г.).

**1.13.** ИСС изразява готовност за взаимодействие с партньорите при определяне посоката на развитие на Съюза в контекста на българското председателство на Съвета на министрите (1 януари – 1 юли 2018 г.).

## **2. Въведение**

**2.1.** ИСС споделя необходимостта от колективен отговор на глобалните и вътрешните предизвикателства, пред които е изправен ЕС: социални и икономически неравенства, регионални конфликти, миграционен натиск, тероризъм, протекционизъм.<sup>13</sup>

**2.2.** ИСС също така подкрепя необходимостта от запазване на единството на ЕС след решението на Обединеното кралство да се оттегли от ЕС.

**2.3.** В този контекст ИСС счита за навременно публикуването на 1 март 2017 г. - в навечерието на 60-годишнината от подписването на Римските договори, на Бяла книга за бъдещето на Европа.

**2.4.** Бялата книга е документ за размисъл, с който се постави началото на дебат между държавите членки, институциите и гражданското общество за очертаване посоката на развитие на ЕС в периода до 2025 г.

**2.5.** ИСС счита, че отправната точка на дискусиата по бъдещето на ЕС следва да бъде за единен съюз от 27-те страни членки, които напредват заедно.

**2.6.** ИСС приветства приетата на 25 март 2017 г. по повод 60-годишнината на Римските договори Декларация<sup>14</sup> на лидерите на ЕС, подчертаваща решимостта на 27-те държави членки за приемане на нов дневен ред и съгласието на страните членки да работят по изграждане на:

---

<sup>13</sup> Очертани в обръщението на председателя на Комисията за състоянието на Съюза 2016: Към по-добра Европа – Европа, която закриля, предоставя възможности и защитава (Страсбург, 14 септември 2016).

<sup>14</sup> Декларация на ръководителите на 27 държави членки и на Европейския съвет, Европейския парламент и Европейската комисия, Римска декларация (25 март 2017 г.).

- 1) безопасна и сигурна Европа<sup>15</sup>;
- 2) просперираща и устойчива Европа<sup>16</sup>;
- 3) социална Европа<sup>17</sup>;
- 4) по-силна Европа на световната сцена<sup>18</sup>.

- 2.7.** ИСС отбелязва, че отчитайки резултата от проведения в Обединеното кралство референдум на 29 март 2017 г. британският министър-председател представи пред председателя на Европейския съвет намерението на страната си да се оттегли от ЕС и официално активира процедурата, предвидена в чл. 50 от Договора за Европейския съюз.
- 2.8.** ИСС отчита представените в Бялата книга на Европейската комисия пет илюстративни сценария за развитие на Европейския съюз, предвиждащи най-общо запазване на статуквото, промяна на обхвата и приоритетите на общностните политики на Европейския съюз, частичен или колективен напредък по селектирани политики.
- 2.9.** ИСС приветства намерението на ЕК да представи и допълнение към Бялата книга в принос към отделни аспекти на дебата за бъдещето на ЕС относно развитието на социалното измерение на Европа<sup>19</sup>, задълбочаването на Икономическия и валутен съюз въз основа на Доклада на петимата председатели от юни 2015 г., извличането на

---

<sup>15</sup> „Съюз, в който всички граждани се чувстват в безопасност и могат да се движат свободно, в който външните граници са защитени, който има ефикасна, отговорна и устойчива миграционна политика, който спазва международните норми; Европа, решена да се бори с тероризма и организираната престъпност.“

<sup>16</sup> „Съюз, който генерира растеж и създава работни места; Съюз, в който един силен, свързан и развиващ се единен пазар, отворен към технологичното преобразуване, и една стабилна и допълнително укрепна единна валута отварят възможност за растеж, сближаване, конкурентоспособност, иновации и обмен, по-специално за малките и средни предприятия; Съюз, който насърчава постоянен и устойчив растеж чрез инвестиции, структурни реформи и усилия, насочени към завършване изграждането на икономическия и валутен съюз; Съюз, в който икономиките се сближават; Съюз, в който има сигурна енергия на достъпни цени и чиста и безопасна околна среда.“

<sup>17</sup> „Съюз, който се основава на устойчивия растеж, насърчава икономическия и социален прогрес, както и сближаването и конвергенцията, като същевременно поддържа целостта на вътрешния пазар; Съюз, който отчита многообразието на националните системи и ключовата роля на социалните партньори; Съюз, който насърчава равенството между мъжете и жените, както и правата и равните възможности за всички; Съюз, който се бори с безработицата, дискриминацията, социалното изключване и бедността; Съюз, в който младите хора получават най-доброто образование и обучение и могат да следват и намират работа навсякъде на континента; Съюз, който съхранява нашето културно наследство и насърчава културното многообразие.“

<sup>18</sup> „Съюз, който доразвива съществуващите партньорства, изгражда нови и насърчава стабилността и просперитета в непосредствено съседство на изток и юг, но също така и в Близкия изток, в цяла Африка и по света; Съюз, който е готов да поеме повече отговорности и да подпомага създаването на по-конкурентоспособна и интегрирана отбранителна промишленост.“

<sup>19</sup> На 27 април 2017 г. Европейската комисия публикува документ за размисъл по социалното измерение COM (2017) 206 от 26 април 2017 г.

ползите от глобализацията<sup>20</sup>, бъдещето на европейската отбрана, бъдещето на финансите на ЕС.

- 2.10.** ИСС отбелязва, че всеки един от сценариите предлага поглед към потенциалното състояние на ЕС към 2025 г. в зависимост от избора, който държавите членки ще направят, като се отчитат промените, които ще настъпят през следващото десетилетие в резултат от въздействието на новите технологии върху обществата и заетостта, ефекта на глобализацията, предизвикателствата пред сигурността и надигането на „крайнодесните и крайнолевите“ популизми и национализмите в Европа.
- 2.11.** ИСС се присъединява към целта на общоевропейския дебат, формулирана в Бялата книга: да се постигне съгласие относно визията за бъдещото развитие на Европа и план, който да бъде представен на гражданите на ЕС на следващите избори за Европейски парламент през 2019 г.

### **3. Европейски контекст**

- 3.1.** ИСС приветства постиженията на европейския проект, вдъхновен от мечтата за мирно и споделено бъдеще.
- 3.2.** ИСС отбелязва със задоволство, че присъединявайки се към най-големия съюз на демокрации, най-големия търговски блок от държави в света, България вече 10 години е част от политическата тежест на ЕС на глобалната сцена.
- 3.3.** В този контекст ИСС със загриженост отбелязва посочени в Бялата книга прогнози и тенденции относно ролята на ЕС в резултат от: демографските промени - намаляване на относителния дял на ЕС-27 в световното население от 11% през 1960 г. до прогнозата за 4% през 2060 г.<sup>21</sup>; технологичното развитие - намаляване на икономическата тежест на ЕС-27, изразена чрез относителния дял на ЕС в глобалния БВП, възлизаш на 26% през 2004 г. и на 22% през 2015 г.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> На 10 май 2017 г. Европейската комисия публикува документ за размисъл по ефекта на глобализацията COM (2017) 240 от 10 май 2017 г.

<sup>21</sup> Данни на Евростат.

<sup>22</sup> Данни на ООН и Евростат.

- 3.4.** Тревожна е и констатацията, че за първи път след Втората световна война има реален риск днешното младо поколение да бъде поставено в по-неблагоприятни условия от предишното. Притеснителни са и съмненията на гражданите в социалната пазарна икономика на ЕС.
- 3.5.** Несъмнено предизвикателство пред България и партньорите ни в ЕС са нашата решителност и насочването на колективната ни енергия към адаптиране на икономиките и обществата ни към динамиката на глобалните процеси.
- 3.6.** ИСС споделя оценките в Бялата книга, че днес европейските граждани приемат мира за даденост и същевременно считат, че:
- ЕС е или твърде отдалечен, или се намесва твърде много в тяхното ежедневие;
  - ЕС не отчита в достатъчна степен националните традиции, историческия опит и географските различия;
  - поставят въпроси относно стандарта на живот и как ЕС може да го подобри;
  - за много хора ЕС не е отговорил на очакванията, преодолявайки последиците от най-лошите финансови, икономически и социални кризи в следвоенната си история;
  - кризите са поставили на изпитание основни принципи на европейската интеграция – солидарност, лоялно сътрудничество, взаимно доверие;
  - ползите от иновациите и технологичния напредък не се разпределят равномерно;
  - доверието в способността на ЕС да формира справедливи и успешни общества ерозира;
  - различията в икономическото развитие и просперитета остават и също така възможностите, които предлагат новите форми на заетост вследствие на дигитализацията, автоматизацията, изкуствения интелект, не са достъпни за големи части от европейското общество;
  - не всеки има равен шанс за успех и животът ще е по-труден за следващото поколение.

3.7. ИСС внимателно разгледа представените илюстративни сценарии и опциите, които всеки един предлага за адаптиране на ЕС към бързо променящата се глобална среда, възстановяване на доверието на гражданите в способността на ЕС да се справя с кризи, създаването на усещане за собственост върху посоката, в която ще се развива ЕС.

#### **4. Оценка на сценариите, изложени в Бялата книга, за бъдещето на Европа**

4.1. **Сценарий 1** – продължаваме както досега чрез фокусиране върху изпълнението на приетата от Европейския съвет Стратегическа програма на Съюза в период на промени (2014 г.) и приетата, след референдума в Обединеното кралство, Декларация от Братислава<sup>23</sup> на 27-те страни членки (2016 г.).

4.1.1. ИСС отчита постигнатото до момента чрез Програмата за реформи за преодоляване на последиците от икономическата криза от 2008 г. В тази връзка се присъединява към Заключенията на председателя на Европейския съвет от 9 март 2017 г., че „във всички 28 държави членки отново се наблюдава икономически растеж и перспективите са окуражаващи както за Еврозоната, така и за ЕС като цяло. Въпреки че е твърде висока, безработицата е на най-ниските си нива от 2009 г. насам, състоянието на публичните финанси се подобрява и инвестициите, макар и слабо, се увеличават. Несигурността обаче се запазва и затова е важно да се гарантира устойчивост на възстановяването“.

4.1.2. Развитието на ЕС по този сценарий до 2025 г. означава фокусиране върху заетостта, растежа и инвестициите чрез укрепване на вътрешния пазар и развитие на дигиталната, транспортната и енергийната инфраструктура, които продължават да бъдат двигатели на растежа и интеграционния процес.

4.1.3. Същевременно в Бялата книга се отбелязва, че този път на развитие на ЕС не предлага отговор на очакванията на гражданите за конкретни европейски решения на действително важните проблеми, в това число

---

<sup>23</sup> Декларация от среща на върха на 27-те държави членки (16 септември 2016 г.) за приемане на пътна карта за развитие на Съюза, като се отчита резултатът от референдума в Обединеното кралство.



нарастващите предизвикателства в резултат от глобализацията<sup>24</sup>, миграционния натиск<sup>25</sup>, сигурността (вътрешна и външна) и перспективата за адаптиране към технологичната промяна<sup>26</sup>.

**4.1.4.** ИСС счита, че тази посока, от една страна, е полезна за България от гледна точка на инфраструктурно развитие и свързаност, но от друга страна, не адресира в достатъчна степен въпросите на социалното сближаване, технологичното обновление и конкурентоспособността, така че следващото поколение да има по-голям просперитет от настоящото, както и „чувствителността“ на българските граждани по въпросите на сигурността и миграцията. Този модел на развитие показва, че ЕС не е достатъчно подготвен за подходящ отговор в кризисни ситуации. Последната икономическа криза обхвана всички страни от ЕС и предимно страните от Евроразоната, засегна най-силно младото поколение - по данни на Евростат в края на 2016 г. младежката безработица достигна 18%<sup>27</sup>. Развилата се от 2015 г. миграционна криза показва, че ЕС не разполага с устойчива рамка и инструменти да управлява внезапен и засилен миграционен натиск. За България е неизгодно и невъзможно да осигурява външните граници на ЕС, както предлага този вариант на развитие.

**4.2. Сценарий 2** – остава само единният пазар чрез постепенно ре-центриране на политиката върху пазара и търговията.

**4.2.1.** ИСС отчита, че функционирането на единния пазар е едно от ключовите постижения на ЕС, с голям принос за вътрешното регионално обвързване и интегрирането на икономиките на страните от ЕС. Постигането на по-нататъшен напредък в него е необходим най-малкото предвид ефекта на интензифициране на вносно-

<sup>24</sup> Глобализацията се възприема като синоним на загубата на работни места, социална несправедливост, заплаха за националната идентичност. Според изследване на ЕК от 2016 г. 55% от гражданите на ЕС възприемат глобализацията като възможност, но 45% счита глобализацията за заплаха.

<sup>25</sup> Очакванията са за мултиплициране на миграционния натиск от различни части на света в резултат на нарастване на населението, широко разпространените напрежения в света и промяната на климата.

<sup>26</sup> Въпреки че е трудно да се предвиди ефектът от автоматизацията и изкуствения интелект, изследвания на ЕК сочат, че около ½ от днешните дейности ще бъдат автоматизирани към 2055 г.

<sup>27</sup> В някои държави членки – Гърция, Италия, Испания – младежката безработица е достигнала 40%. За България ЕК оценява младежката безработица на 6.7%. По данни на НСИ през 2016 г. коефициентът на безработица у нас на лицата на възраст 15 - 24 г. е 17,2%, на възраст 25 - 34 г. е 8,6%. (<http://www.nsi.bg/bg/content/4011/безработни-лица-и-коефициенти-на-безработица-национално-ниво-статистически-райони>)

износните потоци при значителен превес на външната търговия на държавите членки, осъществявана вътре в рамките на ЕС, над тази с останалите държави в света. Това е валидно и за България – по данни на НСИ през 2015 г. нарастват и вносът, и износът на стоки, при което над 64% от износа и от вноса ни се осъществяват със страните от ЕС (за 2016 г. – над 66% по предварителни данни).

- 4.2.2.** Същевременно обаче ИСС изразява сериозни резерви по отношение на това, че развитието на ЕС до 2025 г. по този сценарий предполага като единствена причина за съюз на 27-те страни членки да остане функционирането на единния вътрешен пазар. ИСС се опасява, че по този сценарий различията между страните членки по нововъзникващи въпроси - екологични и социални стандарти, защита на потребителите, държавни субсидии, данъчно облагане, мобилност на работници, достъп до регулирани професии и др., ще се запазят и следва да се решават на двустранна основа, като резултат свободното движение на услуги и работници не е напълно гарантирано.
- 4.2.3.** ИСС споделя констатацията в Бялата книга, че този път на развитие ограничава капацитета на ЕС да действа по въпроси от общ интерес и не отговаря на очакванията на гражданите за общи решения, последвани от бързо и ефективно изпълнение. Съгласно изследвания на Евробарометър от 2017 г. 8 от 10 европейци посочват безработицата, социалните неравенства<sup>28</sup> и миграцията като най-големите предизвикателства пред ЕС.
- 4.2.4.** ИСС отчита, че единният пазар и четирите свободи на движение са постижение, от което се ползват всички граждани на ЕС<sup>29</sup>, но остават отворени въпросите относно икономическата конвергенция, кохезията на обществата<sup>30</sup>, социалната защита от пазарните

---

<sup>28</sup> ЕК оценява, че в края на 2016 г. средно 20% от най-богатите домакинства са имали доход 5 пъти повече от най-бедните 20%. Най-големите неравенства в доходите са констатирани в Румъния, България, Литва, Латвия, Естония, Кипър, Италия. В допълнение около ¼ от населението на ЕС-27 е в риск от бедност или социално изключване.

<sup>29</sup> По данни на Евробарометър повече от 80% от анкетираните подкрепят 4-те свободи на движение.

<sup>30</sup> По данни на ЕК и изследване на Евробарометър от 2017 г. повече от ½ от европейците считат, че не всеки има шанс за успех и животът ще е по-труден за следващото поколение.

неравенства<sup>31</sup>, различията в просперитета на отделните държави и региони, предизвикателствата на глобализацията.

- 4.2.5.** По същество този сценарий предлага връщане на правомощия към националните държави чрез системна промяна, водеща до разхлабване на вътрешните връзки в отношенията между ЕС и страните членки. Връщането на правомощия доближава вземането на решения до нивото на гражданите и по този начин преодолява проблема за прекалена намеса в ежедневието. Бизнесът е освободен от съобразяване с европейското законодателство, което ще бъде премахнато.
- 4.2.6.** Същевременно ще бъдат съкратени или закрити европейските фондове в подкрепа на регионите, силно засегнати от ефекта на глобализацията, ще бъдат прекратени социалните програми, съфинансирани от ЕС; ще възникват бариери за бизнеса от 27 различни законодателства по други области (екологични, социални стандарти и т.н.). Ограничава се капацитетът на Съюза да действа колективно по въпроси от значение за всички страни членки.
- 4.2.7.** ИСС счита, че подобен постепен отказ от постиженията на интеграционния процес не е в интерес и няма да се приеме от българските граждани предвид огромното национално усилие за приемане и прилагане на общностното законодателство в недалечния период на подготовка за присъединяване към ЕС.
- 4.2.8.** Подобен модел би довел до задълбочаване на икономическите и социалните неравенства и по същество би обезценил предишните десетилетия на интеграционния процес.
- 4.3. Сценарий 3** – тези, които искат да правят повече, правят повече чрез коалиции на желаещите за по-висока интегрираност в специфични области.
- 4.3.1.** ИСС отбелязва, че този сценарий представлява разпростиране на модела на съществуващите към момента засилени сътрудничества между група от държави членки върху други области, по които се

---

<sup>31</sup> Изследване на Евробарометър от 2017 показва, че всеки 7 от 10 анкетиран европейци считат, че социалната политика и заетостта са лошо управлявани и искат решения както на национално, така и на европейско ниво.

търси задълбочаване на сътрудничеството (отбрана, вътрешна сигурност, данъчна политика, социални въпроси).

- 4.3.4.** ИСС припомня, че към момента, по смисъла на договора за ЕС, са изградени няколко засилени сътрудничества: Евророна, в която участват 19 държави членки, Шенгенско пространство, в което участват 22 държави членки на ЕС и 4 държави от ЕИП<sup>32</sup>, Специализиран патентен съд<sup>33</sup>, в който се включиха 26 държави членки, Европейска прокуратура<sup>34</sup>, в която са заявили участие 17 държави членки, данък върху финансовите сделки, в което засилено сътрудничество участват 10 държави членки.
- 4.3.5.** ИСС счита, че засилените сътрудничества, водещи до задълбочаване на интеграцията между група държави членки в определени области, трябва да бъдат отворени за присъединяване към тях на други държави членки по всяко време съгласно чл. 328 от Договора за функциониране на ЕС<sup>35</sup> и държавите членки, участващи в засилено сътрудничество, следва да улесняват и насърчават участието в него на възможно най-голям брой държави членки.
- 4.3.6.** В този контекст ИСС подчертава, че съгласно Договора за присъединяване България е част от Шенгенското пространство и е изпълнила ангажиментите си по задължителното приложение на глава 2 от Шенгенския граничен кодекс. Въпреки това все още не е взето решение от партньорите за вдигане на граничния контрол по вътрешните граници и визовата политика за постигане на пълноправно присъединяване към Шенгенското споразумение.
- 4.3.7.** ИСС разглежда с внимание по-нататъшното задълбочаване на Икономическия и валутен съюз, към който България е поела ангажимент да се присъедини, и припомня своята препоръка в Резолюция от 16.11.2016 г. относно Съобщение на Комисията по

---

<sup>32</sup> От Европейското икономическо пространство участват Норвегия, Швейцария, Исландия и Лихтенщайн.

<sup>33</sup> България участва в засиленото сътрудничество.

<sup>34</sup> България е заявила готовност за участие.

<sup>35</sup> Чл. 328 (1) При установяване на засилено сътрудничество то е отворено за всички държави членки, при условие че се зачитат евентуалните условия за участие, определени в решението за разрешаването му. То е отворено за тях във всеки друг момент, при условие че се зачитат както посочените условия, така и вече приетите в тази насока актове. Комисията и държавите членки, участващи в засилено сътрудничество, се стремят да насърчават участието в него на възможно най-голям брой държави членки.

Годишния обзор на растежа, за необходимостта от приемане на национален план за въвеждане на еврото.

- 4.3.8.** ИСС счита, че присъединяването на България към Евронзоната е стратегическо решение, доколкото преминаването на Икономическия и валутен съюз от система, основана на правила, към система, основана на институции, ще доведе до неравнопоставеност на държавите членки извън и в Евронзоната и на практика ще легализира разделенията в ЕС.
- 4.3.9.** Предложенията за отделни институции и бюджет на Евронзоната предизвикват загриженост за *де факто* разделение на ЕС на отделни концентрични кръгове, чието взаимодействие за постигане на общи цели ще е трудно осъществимо.
- 4.3.10.** Нещо повече, процесът на конвергенция за държавите извън Евронзоната, значително ще се забави и присъединяването към Евронзоната би станало трудно осъществимо.
- 4.3.11.** ИСС отбелязва, че в Бялата книга са посочени и новите области на засилени сътрудничества, които биха били създадени към 2025 г. между групи от държави членки:
- отбрана – засилено сътрудничество за създаване на силна обща изследователска и индустриална база, общи държавни поръчки, интегрирани отбранителни способности, по-висока готовност за участие в съвместни мисии в трети страни;
  - сигурност и правосъдие – създаване на обща зона на правосъдие по граждански дела, засилено сътрудничество между полицейските сили и разузнавателните служби на държавите членки, размяна на информация от всякакъв характер в борбата с организираната престъпност и свързаните с тероризма дейности, съвместна прокурорска служба за колективни разследвания на финансовите измами, прането на пари и трафика на наркотици и оръжие;
  - данъчна политика и социални въпроси – по-голяма хармонизация на данъчните правила и ставки с цел ограничаване на данъчните измами; общи социални стандарти, фокусирани върху пазара на труда, конкурентоспособността, бизнес средата и публичната администрация с цел по-добра конвергенция на националните

социални политики, сигурност за бизнеса, принос към по-добри условия за труд, укрепване на промишленото коопериране.

- 4.3.12.** Новите области на засилени сътрудничества и диференцирана интеграция, предложени в Бялата книга, подлежат на внимателна преценка, ако мнозинството от нашите партньори в ЕС решат, че това е формулата за напредък, съответстваща на различните нива на национална амбиция. Същевременно обаче следва да се има предвид, че напредъкът на група държави членки в специфични области не следва да води до нарушаване на единството на ЕС-27 и да постави на изпитание всичко, постигнато досега, включително интегритета на единния вътрешен пазар<sup>36</sup>.
- 4.3.13.** В допълнение ИСС се присъединява към изводите в Бялата книга, че в резултат от нови засилени сътрудничества в специфични области може да се стигне до различия в правата на гражданите в зависимост от това, дали живеят в страна, избрала участие в засилено сътрудничество, или не. Конкретен пример за това в момента е Шенгенското пространство, разделящо гражданите на ЕС на две категории, при пресичане на вътрешните граници на Съюза. Предложението за създаване на Европейски стълб на социалните права само за страните от Евронзоната е конкретен пример за бъдеща неравнопоставеност.
- 4.3.14.** Според ИСС възникват и въпроси относно прозрачността и отчетността предвид промяна в нивата за вземане на решения.
- 4.3.15.** Без да се отрича ролята на „авангардите“ като двигатели на напредъка, следва да се има предвид, че формулата на „диференцирана интеграция“, ако не е отворена и приканваща за присъединяване без допълнителни или политически мотивирани условия, може да доведе до нежелателни фрагментации в стабилността на европейската конструкция като цяло.
- 4.3.16.** В обобщение, засилените сътрудничества между група страни членки в определени области позволяват избор за участие съобразно

---

<sup>36</sup> Съгласно чл. 326 от Договора за функциониране на Европейския съюз „Засиленото сътрудничество не може да засяга вътрешния пазар, нито икономическото, социално и териториално сближаване. То не може да представлява пречка, нито дискриминация спрямо търговията между държавите членки, нито да предизвиква конкуренция между тях.”

националните особености и историческите традиции и когато не всички са готови или в определен момент не желаят да участват в по-високо ниво на интеграция. Този избор обаче следва да бъде резултат от национална преценка, а не предварително предопределен.

**4.3.17.** За всяка една от новите области на разширено сътрудничество, ако бъде предложена, следва да бъде направена оценка за въздействието върху българската икономика и общество.

**4.4. Сценарий 4** – правим по-малко, но по-ефективно чрез фокусиране върху определени приоритетни политики и оттегляне на ЕС от области, по които отговорностите се делегират на национално (или регионално) ниво.

**4.4.1.** Този сценарий предлага възможности за:

- по-бързо и решително действие и пряко прилагане на колективните решения в избраните области, като вниманието и ресурсите се преразпределят върху ограничен кръг общоевропейски политики;
- предоставяне на повече правомощия и съответно инструменти на ниво ЕС-27 в области като: иновации, изследвания и технологии, търговия, сигурност, миграция, управление на границите, отбрана;
- инвестиции в общоевропейски проекти в области като нисковъглеродна икономика и дигитализация, сътрудничество в космическата политика, високотехнологични клъстери, завършване на регионални енергийни хъбове;
- делегиране на повече правомощия на ниво ЕС-27 в областта на сигурността и отбраната, като създаването на общоевропейска Антитерористична агенция, Европейска агенция за бежанците, Европейска гранична и брегова охрана, изграждане на общи отбранителни способности.

**4.4.2.** Същевременно в други области правомощията на ЕС ще бъдат делегирани на национално ниво или сведени до минимум, в това число:

- регионално развитие, обществено здраве, части от политиката по заетостта и социалната политика, за които погрешно се твърди, че не са пряко свързани с единния пазар, тъй като, както е подчертано в Доклада на петимата председатели, успехът на икономическия съюз

- е неразривно свързан с пазара на труда и работещите социални системи;
- нова детайлна хармонизация на стандартите в областта на защита на потребителите, екология, здравословни и безопасни условия на труд;
  - по-нататъшно прехвърляне на контрола по държавните помощи върху националните власти.
- 4.4.3.** В условията на ограничен ресурс на общия бюджет на ЕС<sup>37</sup> пренасочването на финансови ресурси към нови области ще доведе до редуциране на европейското съдействие в други области и ще окаже влияние върху политиките, пряко свързани с регионалното развитие и икономическата конвергенция (в частност кохезионната политика), които политики са от съществено значение за преодоляване на неравномерности в просперитета на ЕС като цяло.
- 4.4.4.** Също така, при този сценарий ще се запазят различията между страните членки по отношение на заплати, социално законодателство и данъчна политика.
- 4.4.5.** За подобно ребалансиране на правомощията между ЕС и страните членки най-голямото предизвикателство е постигането на съгласие по това, кои области да получат приоритет на общоевропейско ниво и по кои направления да се ограничат действията на ЕС в полза на националното законодателство.
- 4.4.6.** Практически този сценарий предполага пълен анализ в съответствие с принципа на субсидиарност и диференциране на общоевропейските от националните и регионалните отговорности.
- 4.4.7.** В областите на политиката, предоставени на националното законодателство, решенията ще бъдат вземани по-близо до гражданите, докато в областите на общоевропейско ниво дистанцията ще се увеличи.
- 4.4.8.** Моделът позволява да се действа по-бързо и решително на ниво ЕС-27 за преодоляване на „отдалечеността“ на ЕС по въпросите, предизвикващи усещане за несигурност в бъдещето – технологичния

---

<sup>37</sup> Напускането на Обединеното кралство (с дял от 11% от общия бюджет на ЕС) ще създаде допълнително напрежение при договаряне разпределението между приоритетите.



напредък, глобализацията, демографската криза, миграционните процеси.

**4.4.9.** За по-голяма гъвкавост на националните икономики при адаптирането им към глобалната конкуренция може да допринесе евеждането до минимум на въвеждането на нови стандарти и детайлна хармонизация.

**4.4.10.** ИСС подчертава необходимостта от укрепване и по-нататъшно задълбочаване на общоевропейското сътрудничество в областта на вътрешната и външната сигурност, което ще позволи на страните членки да обединят ресурсите си и да действат заедно в глобалния свят.

**4.4.11.** Същевременно в условията на ненапълно овладени последици от икономическата криза при насочването на финансирането към общоевропейски проекти в подкрепа на високите технологии и съответно при необходимостта от редуциране на европейското съдействие в други области е важно да се съхранят инструментите за продължаване на конвергенцията и социалната защита.

**4.4.12.** Стриктното прилагане на принципите за пропорционалност и субсидиарност и постигането на ясно разграничение на отговорностите на ЕС-27, национални правителства, регионални и местни власти са друг важен елемент на този сценарий.

**4.5. Сценарий 5** – правим много повече заедно по всички области на политиката чрез отдаване на повече правомощия и ресурси от национално на общоевропейско ниво.

**4.5.1.** Несъмнено нито една държава членка не е достатъчно подготвена да посрещне сама предизвикателствата на съвременния свят. Европейският проект<sup>38</sup> като проект, гарантиращ мира, стабилността и просперитета, продължава да бъде модел за други географски региони.

**4.5.2.** Съвременните предизвикателства в областта на сигурността, демографските промени, миграцията, технологичното развитие,

---

<sup>38</sup> Съгласно изследване на Евробарометър почти 2/3 от европейците считат Европейския съюз като място на стабилност в съвременния неспокоен свят.

глобализацията са от такъв характер, че могат да бъдат адресирани само с мащаба на ЕС.

- 4.5.3.** ИСС изразява подкрепа за идеята в този сценарий ЕС-27 да работи целенасочено за доизграждане на единния пазар в областта на енергетиката, цифровите технологии и услугите, да се предприемат съвместни инвестиции в иновациите и изследователската дейност.
- 4.5.4.** ИСС подчертава също, че при твърде големия брой и дял на МСП у нас е от значение отразеното само в този сценарий намерение да се мобилизират ресурси за финансиране на малки и средни предприятия, както и за инфраструктурни проекти в целия ЕС. Трябва да се подчертае също планираното предоставяне на допълнителна финансова подкрепа от ЕС за стимулиране на икономическото развитие и за реакция на сътресения на регионално, секторно и национално равнище. Всички тези направления могат да се оценят положително с оглед евентуалните им позитивни бъдещи ефекти за ЕС като цяло и за България.
- 4.5.5.** От друга страна обаче постигането на консенсус за разширяване на обхвата на общоевропейските политики и за прехвърляне на повече правомощия и финансови ресурси на наднационално ниво, т.е. завършване на „процеса на изграждане на все по-тесен съюз“<sup>39</sup>, от перспективата на днешните разделения<sup>40</sup> в Европа не изглежда постижима цел.
- 4.5.6.** Подкрепата за европейския проект все още е силна, но не е безусловна. Европейските граждани искат ЕС, който осигурява закрила, съхранява европейския начин на живот, поема отговорност, предоставя възможности на своите граждани. Изследванията на обществените настроения на Евробарометър показват, че доверието в ЕС намалява от около 1/2 преди 10 години до около 1/3 през 2016 г.
- 4.5.7.** Разбирането, че нито ЕС в настоящия си вид, нито страните членки поотделно могат да се справят с предизвикателствата на съвременния

---

<sup>39</sup> Чл. 1 от Договора за Европейския съюз.

<sup>40</sup> Усещането за несигурност в резултат от глобалните промени доведе до растящо недоволство спрямо основни политики и институции на всички нива. Безразличието и недоверието към действията на публичните власти създадоха вакуум, който много лесно беше запълнен от популистка и националистическа реторика.

свят, е споделено на политическо ниво – както в институциите на ЕС, така и в столиците на страните членки.

- 4.5.8.** Същевременно, предвид настоящите настроения в европейското общество, подобен модел на конституционен скок за допълнително делегиране на национални правомощия на наднационално ниво е трудно осъществим.
- 4.6.** В обобщение ИСС счита за необходимо да подчертае, че за ЕС и България е особено важно включването в сценариите на проблемите на конвергенцията и подобряването на координацията на социалните политики на държавите членки, предвид очерталите се през последните години различия в икономическото и социалното развитие на отделните държави членки. По този начин може да се допринесе за ускоряване на реалното сближаване, за превръщането на ЕС в реален съюз на равноправни партньори.
- 4.7.** Според ИСС нова дискусия за промени в Договора за ЕС е необходима и очаквана от европейските граждани, дори да не се стигне до реална реформа, тъй като постигането на съгласие ще бъде изключително труден процес, особено в момент на криза на доверието и легитимността.

## **5. Очаквани предизвикателства пред постигането на съгласие за посоката на развитие на ЕС:**

- 5.1.** ИСС отчита, че предвид предстоящите преговори по напускането на Обединеното кралство най-голямото предизвикателство пред 27-те страни членки е да запазят политическото единство на ЕС и в този контекст е необходимо:
- 5.1.1.** Преодоляване на различията относно модела на развитие, доколкото някои от партньорите считат, че могат да постигнат повече напредък на национално ниво, докато други, обратно, искат нови по-дълбоки измерения на интеграцията.
- 5.1.2.** Преодоляване на различията относно това колко и кои правомощия на наднационално ниво да бъдат запазени или разширени, както и дали да бъдат върнати правомощия обратно на националните държави.

- 5.1.3.** Постигане на съгласие за допускане на нови области на засилени сътрудничества между групи от страни членки, имащи амбицията за по-тясно сътрудничество помежду си, в отговор на очакванията на своите граждани.
- 5.1.4.** Постигане на съгласие относно нови приоритетни области на общоевропейско сътрудничество и евентуален отказ от други области, по които се счита, че добавената стойност на общоевропейско ниво е твърде ниска.
- 5.1.5.** Постигане на съгласие относно финансовите ресурси, които страните членки са готови солидарно да разпределят за постигането на общи цели.
- 5.1.6.** Постигане на съгласие относно баланса във взаимоотношенията между Евроната и останалите страни - членки на ЕС предвид предстоящия следващ етап на завършване на Икономическия и валутен съюз (съгласно Доклада на петимата председатели от юни 2015 г.), без да се поставя на изпитание интегритетът на единния пазар.
- 5.1.7.** Постигане на съгласие относно степента на отвореност, респективно протекция на единния пазар в условията на глобализация, предвид разделенията в европейското обществено мнение. Да припомним разгорещената дискусия по Споразумението с Канада, а предстоят преговори с други глобални партньори.
- 5.2.** Предизвикателство за солидарността и единството в ЕС ще бъде и продължаването на политиката на икономическо, териториално и социално сближаване. Равномерното разпределение на просперитета на територията на ЕС е тази част от европейския модел, която е най-близка до гражданите, и всяко отдалечаване от тази политика рискува задълбочаване на различията в стандарта на живот на европейските региони.
- 5.3.** Предизвикателство към бъдещата посока на развитие на ЕС и определянето на нови общи приоритети е поддържането на социалното измерение на политиките. Социалната пазарна икономика е основна характеристика на европейския модел, целяща заетост, социална справедливост и закрила, солидарност между

поколенията, равенство между половете, борба срещу социалното изключване и дискриминацията.


- 5.4. Предизвикателство пред избора на бъдещата посока на развитие на ЕС е намаляването на дистанцията между очакванията на гражданите и способността на ЕС да отговори на тези очаквания.
- 5.5. Предизвикателство пред запазването на ролята на ЕС като глобален актьор е укрепването на капацитета на ЕС да се справя с кризи и да реагира на динамиката на глобалните предизвикателства. Последните развития в непосредственото южно и източно съседство и мигрантската криза поставиха на изпитание наличните способности на ЕС.
6. ИСС ще продължи да следи дебата, становищата на нашите партньори и оценката за перспективата на развитие на ЕС.

(п)

**Проф. д-р Лалко Дулевски**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН СЪВЕТ**

**ПРИЛОЖЕНИЕ: Пет сценария, предлагащи поглед към потенциалното състояние на Съюза до 2025 г.**

 <p><b>Продължаваме, както досега</b> <i>Европейският съюз се съсредоточава върху изпълнението на програмата си за положителни реформи</i></p>	<p>+ Положителната програма за действие продължава да дава конкретни резултати.</p> <p>+ Единството на ЕС от 27 държави се запазва.</p> <p>- Единството на 27-те държави все пак може да бъде подложено на изпитание при възникването на големи спорове.</p> <p>- Разминаването между обещания и резултати постепенно ще бъде намалено само ако има колективна решимост за съвместно постигане на резултати.</p>
 <p><b>Остава само единният пазар</b> <i>ЕС-27 не може да се договори да прави повече в много области на политиката, които не са свързани с ключови аспекти на единния пазар</i></p>	<p>+ Вземането на решения може да е по-просто за разбиране.</p> <p>- Решаването на проблеми, които засягат повече от една държава членка, става по-трудно и поради това разминаването между очаквания и постигнати резултати по отношение на общи предизвикателства се увеличава.</p> <p>- Правата на гражданите, гарантирани от правото на ЕС, може да бъдат ограничени с времето.</p>
 <p><b>Тези, които искат да правят повече, правят повече</b> <i>ЕС-27 продължава както досега, но дава възможност на желаещите държави да правят повече заедно в определени области</i></p>	<p>+ Единството на ЕС от 27 държави се запазва, а тези, които искат повече, имат възможност за това.</p> <p>+ Разминаването между очаквания и постигнати резултати намалява в страните, които искат и решават да правят повече.</p> <p>- Възникват въпроси за прозрачността и отчетността на различните нива на вземане на решения.</p> <p>- Правата на гражданите, гарантирани от правото на ЕС, варират в зависимост от това къде живеят хората.</p>
 <p><b>Правим по-малко, но по-ефективно</b> <i>ЕС-27 се съсредоточава върху постигането на повече и по-бързи резултати в избрани области на политиката, без да действа в други области, за които се смята, че това няма добавена стойност</i></p>	<p>+ Европейските граждани чувстват, че ЕС действа само когато това носи истинска добавена стойност.</p> <p>+ По-ясното съсредоточаване на ресурси и внимание в определени области помага на ЕС-27 да действа по-бързо.</p> <p>- В началото ЕС среща трудности да се договори за приоритетните области.</p>
 <p><b>Правим много повече заедно</b> <i>Държавите членки решават да правят много повече съвместно във всички области на политиката</i></p>	<p>+ Процесът на вземане на решения на равнище ЕС е значително по-мощен и по-бърз.</p> <p>+ Гражданите имат повече права съгласно правото на ЕС.</p> <p>- Съществува риск от отчуждаване на части от обществото, които чувстват, че ЕС няма легитимност или че е отнел твърде много правомощия от националните власти.</p>

Източник: Приложение към Бялата книга за бъдещето на Европа