

Што е ново во Упатството за ПЕР (и како најдобро да го искористите)

Јанез Шуштершич
CEF експерт

Септември 2020



Новините во Упатството за ПЕР

- 1) Поврзување на мерките СР со економското закрепнување
- 2) Вградување на ПЕР во новата стратешка рамка на ЕУ
- 3) Појаки врски со ИПА и процесот на припојување кон ЕУ
- 4) Трошоците за СР и фискалните импликации на КОВИД
- 5) Нов дел за квалитетот на јавните финансии



1. Поврзување на мерките за СР со закрепнувањето

Најрелевантни цитати од Упатството

ПЕР треба да се фокусирани на закрепнувањето од Ковид-19, додека се интегрираат среднорочни реформи коишто ќе го направат закрепнувањето одржливо и ќе изградат економски отпор [...] Посебно внимание ќе се посвети на мерките за обновување по Ковид-19.

ПЕР е програма што се повторува [...] Активностите вклучени во ПЕР 2021-2023 треба да бидат исти како оние вклучени во ПЕР 2020-2022 [Some] Некои реформи можеби треба да се повторат за да се поддржи на најсоодветен начин закрепнувањето од кризата Ковид-19. [...] Како по правило, мерките треба да се прекинат само доколку тие [...] повеќе не се сметаат за приоритет на владата, особено во контекст на кризата Ковид-19.

Додека известувате за спроведувањето на непосредните краткорочни мерки за ублажување на кризата Ковид-19 во 2020 година, структурните реформи за периодот 2021-2023 година повторно треба да се фокусираат на мерките за поддршка на среднорочниот економски развој на земјата, соодветно прилагодени на контекстот на закрепнување од кризата.

Клучот на воведување на нови мерки и здрава анализа на пречките предизвикани од Ковид-19

Овој дел [за пречките за конкурентност и инклузивен раст] прво ќе даде концизен преглед на главните структурни пречки за конкурентност и инклузивен раст на национално ниво, прегледани во однос на влијанието на кризата од Ковид-19.

Треба да ја ажурира анализата од претходната програма [...] исто така, да ги идентификува сите нови пречки што може да се појават, особено во контекст на кризата Ковид-19.

Според оваа анализа, овој дел потоа треба да идентификува 15-20 реформски мерки [...] за да се справат со најважните структурни пречки и со тоа да се поддржи закрепнувањето по Covid-19.

Примери на можно повторно приоритизирање

Како е наведено закрепнувањето во описите на политичките области

Образование и вештини

Посебна важност треба да се направи преку упатување и на обезбедување дигитални вештини преку соодветна обука на наставниците и дигиталното образование.

Вработување и пазар на труд

Во контекст на Ковид-19 пандемијата, овој дел исто така треба да ве информира за краткорочните шемии што беа воведени за да се намали влијанието на пандемијата [...]

Социјална заштита и вклученост, вклучувајќи здравствена заштита

Овој дел ги покрива јавните политики коишто ги модернизираат системите на социјална заштита [...] поттикнувајќи социјална инклузија, промовирајќи еднакви можности и фокусирајќи се на нееднаквоста и сиромаштијата, особено во врска со импактот од кризата со Ковид-19.

Овој дел треба да даде оценка и да ги вклучи релевантните реформски мерки поврзани со универзалноста на здравственото осигурување и со достапноста, адекватноста и прифатливата цена на здравствените услуги, како и одржливоста на финансирањето.

Резиме

Реформите може да се прилагодат или нови реформи да се воведат за да се поддржи економското закрепнување, но „само“ реформи коишто немаат елемент на реформи не треба да се воведуваат.

Добар начин да ги искомбинирате реформите со закрепнувањето е да:

- Анализирате кои пречки (на конкурентноста и инклузивниот раст) се појавиле или станале посилни заради Ковид-кризата и рецесијата
- Гледате како овие ново идентификувани пречки може да се надминат преку прилагодување на постојните структурни реформи или преку заменување на истите со нови

Секако дека реформите за закрепнувањето може да се воведат во било која политичка област, не само во областите и примерите што се спомнати во Упатството, како што е покажано погоре.

Објаснувањата за политичките области не се пропишани – тие се мени од коешто земјата си бира врз база на нивните приоритети и клучни пречки.

2. Поврзување со стратешката рамка на ЕУ

Најважни цитати од Упатството

ПЕР треба да се фокусирани на закрепнувањето од Ковид-19, додека со интеграција на среднорочни реформи ова закрепнување ќе биде одржливо и ќе се изгради економска издржливост во сооднос со зелените, дигитални приоритети на ЕУ, како и приоритетите за правична транзиција

Структурните реформи [...] треба да бидат што е можно попрогресивно поврзани со стратегијата на ЕУ за инклузија и раст на Зелениот договор со цел за да се постигне економија којашто е декарбонизирана, конкурентна и полна со ресурси.

*Доколку е применливо ...јасно наведете [...] како [...] мерките за реформи ќе придонесат кон имплементацијата на Европскиот Зелен договор и/или ќе ги достигнат целите на одржливост на Обединетите Нации (**SDG**).*

*Реформските мерки [...] можат да помогнат да се придвижат националните политики за економија и вработување за постигнување на [...] SDG и имплементација на Европскиот Зелен Договор со мониторинг на прогресот и со осигурување на поблиска координација на националните напори [...] идеално се базираат на индикатори соодветни на индикаторите на ЕУ СДГ од **Eurostat**.*



Примери на можно повторно приоритизирање

Како новите приоритети се рефлектираат во описите за политичките области

Енергија и транспорт реформи на пазарот

Реформските мерки [...] може да се фокусирани на снабдување со чиста, достапна и безбедна енергија и на ефикасен начин за градење и реновирање на енергија и ресурси, стартување на потенцијалите за обновлива енергија и намалување на влијанието на енергетскиот и транспортниот сектор врз животната средина и здравјето

Земјоделство, индустрија и услуги

Реформските мерки [...] може да се фокусираат на одржливо производство и потрошувачка, како и декарбонизација и модернизација на енергетски интензивните индустрии. Тие исто така можат да го промовираат воведување на циркуларниот метод во бизнис плановите, во смисла на употреба на ресурси. Мерките во земјоделството може да бидат насочени кон развој на поодржливи системи за производство на храна со неутрално или позитивно влијание врз животната средина.

Истражување, развој и иновации

Мерки поврзани со дигиталната трансформација во врска со приоритетите на Европската комисија ќе бидат исто така покриени во овој дел но, може да се најдат и во други области.



Како да најдеме смисол во новите приоритети

Зелениот договор и Правичната транзицијата

Корисни објаснувања во Упатството за Зелениот договор:

CP [...] поддржува модел на економски раст кој е поефикасен во ресурсите, со јаглерод со помал интензитет и поотпорен во однос на еколошките и здравствените теми.

[...] прогресивна вклученост на животната средина и климатската одржливост во сите релевантни реформи.

Правичната транзиција е да им се помогне на регионите, индустриите и работниците кои се погодени од „зелената транзиција“.

Корисни извори (преглед и комуникација со ЕК):

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en#actions

[https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN)

[content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1576150542719&uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN)



Како да најдеме смисол во новите приоритети

Дигиталната стратегија на ЕУ

Дигитална стратегија на ЕУ - уште еден од 6-те приоритети на новата Комисија

Поврзани ПЕР политички области:

Енергија и транспорт – Интелигентни системи за транспорт.

Бизнис околина – е-влада, е-трговија, обезбедување, стандарди.

RDI и дигитална трансформација – ICT и AI иновации, широкопојасен интернет.

Економска интеграција– стандарди, интероперабилност.

Социјално – дигитална поделеност/инклузија, е-здравство, е-социјални услуги.

Дигитални вештини релевантни за неколку области (бизнис, RDI, образование, вработување, социјално).

Корисни извори (преглед и комуникација со ЕК):

https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_en

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-shaping-europes-digital-future-feb2020_en_4.pdf



SDG индикатори најрелевантни за ПЕР

<https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/indicators>

<https://www.sgi-network.org/2019/>

ПЕР политичка област	Индикатори поврзани со посебни СДГ
Енергија, Транспорт	SDG 7 (достапна и чиста енергија) SDG 9 (индустрија, иновации и инфраструктура) - транспорт
Секторски политики	SDG 12 (одговорна потрошувачка и производство) SDG 2 (Без глад) - земјоделство, животна средина
Бизнис околина	SDG 16 (мир, правда и силни институции)
RDI, дигитално	SDG 9 (индустрија, иновации и инфраструктура) - иновации
Економска интеграција	/
Образование	SDG 5 (квалитетно образование)
Вработување	SDG 8 (пристојна работа и економски раст)
Секторски политики	SDG 13 (Климатска акција) SDG 1 (Без сиромаштво)

Резиме

Не постои конфликт во целите на ПЕР (конкурентност и инклузивен раст) и новата европска стратешка рамка:

- Зелениот договор е стратегија на раст, не само програма за околината
- Дигиталната трансформација е веќе дел од ПЕР, но може да биде многу поширока
- SDG многу се фокусира на инклузивноста и одржливоста на растот

Некои од постоечките ПЕР може да бидат во сооднос со оваа нова стратешка мерка или лесно може да се прилагодат.

Не постои обврска веднаш да ги усогласите ПЕР мерките со новата Европска стратешка рамка- она што се очекува е постепенa еволуција на мерките/ПЕР во оваа насока.

3. Посилна врска со ЕУ интеграциите

Најважни цитати од Упатството

Тесната вклученост на националниот координатор за ИПА (НИПАК) е од клучно значење за зајакнување на врскама помеѓу приоритетите на реформите во ПЕР и ИПА програмите.

Приоритетите на структурните реформи треба особено да придонесат за постигнување на економските критериуми за пристапување во ЕУ.

Онаму каде е релевантно, накратко погледнете како мерката го поддржува постигнувањето на економските критериуми за пристапување во ЕУ.

Координација на ПЕР, ИПА, ЕУ интеграцијата

Вклучување на NIPAC

- Трошоци-проверете ја големината и колку реални се фондовите оф ИПА.
- Координирајте го планирањето на ПЕР мерките со ИПА
- Осигурете се дека акциските планови за ИПА вклучуваат проекти кои се во согласност со постоечките или планираните ПЕР мерки.
- Бидете свесни дека конзистентноста со ПЕР и Водичот за посебните политики за земјите е критериум за проценување на релевантноста на ИПА документите за програмирање

Вклучете го министерот за ЕУ интеграции/ координаторот

- Координирајте ги ПЕР приоритетите со делот од политиката на планот за прифаќање на Acquis (NPAА) или еквивалентен документ
- Осврнете се и повикајте се на ПЕР мерките во приоритетите за NPAА – на начин да клучните мерки ги достигнуваат критериумите за економско припојување.



4. Трошоци и фискални импликации

Instructions for dealing with risks and uncertainty

- ❖ *Несигурностите и претпоставките поврзани со трошоците и проценките за фондовите треба да се објаснат.*
- ❖ *Само фондовите коишто се тајно осигурени треба да се планираат и користењето на категоријата „дополнително да се одреди“ треба да се избегнува.*
- ❖ *За мерките за кои е потребно значително финансирање или чии трошоци се многу несигурни, треба да се развие непредвидено сценарио со назнака кои активности би биле спроведени како приоритетни во случај да не бидат достапни сите планирани средства.*
- ❖ *За мерките што не резултираат веднаш во директни расходи (на пр: гаранции за заем или намалување на даноци и такси), следните условни обврски или намалувањето на приходите исто така треба да бидат наведени во овој дел.*

Известување за фискалните импликации од Ковид кризата

Проценка на фискалното влијание на кризата со Ковид 19 во 2020	Поради еднократните дискрециони мерки (во % на БДП)	Поради понатамошни дискрециони мерки (во % на БДП)	Поради забавување на економската активност (во % на БДП)
За буџетски трошоци			
За буџетски приход			
За целосното влијание на буџетот			
За јавен долг			
За непредвидени обврски			

Дадете специфични информации за непредвидени обврски настанати како дел од мерките за одговор на Ковид-19, како што се шемите за гарантни кредити.

Коментар

Целта на табелата за известување е да ја поддржи процената на одржливоста на јавните финансии среднорочно.

Логиката зад ова е:

Трошоците поврзани строго со мерките за КОВИД се очекува да не продолжат по ограничувањето на здравствената криза

Секое друго зголемување на расходите може да ја поткопа среднорочната фискална позиција

Приходите изгубени како резултат на падот на БДП ќе се нормализираат по закрепнувањето

Може да ги прилагодите/поедноставите форматот на табелата, но тој мора да ги поддржува оценката на фискалната ситуација

5. Квалитетот на јавните финансии

Во овој нов дел (4.8) треба да се известува за :

- Имплементираниите и планираните промени во составот на јавните трошоци за да се подобри растот и да се придонесе кон социјалната инклузија (на пр: дел на капиталниот трошок, дел од главниот трошок, дел од трошокот за образование и здравство – Табела 3 во анексот)
- големи реформи поврзани со ефикасно користење на ресурсите во јавниот сектор.
- мерки за подобрување на структурата и ефикасноста на приходите, на пр. чекори за решавање на оданочувањето со големи искривувачки ефекти, како што е високиот фискален товар на трудот што го попречува создавањето работни места и предизвикува неформалност.
- Кога е соодветно, повикајте се на редистрибутивните ефекти од оданочувањето и одржливоста на системите за социјално осигурување наспроти придонесите.

Подвлечениот текст ја покажува потребата за соработка помеѓу МФ и координаторот на СР во пишувањето на план за овој дел.



Дискусија за округла маса

- ❖ Како вашето линиско министерство размислува за:
 - економската рецесија предизвикана од Ковид
 - новата стратешка рамка на ЕУ
- ❖ Што прави вашето линиско министерство за да одговори на Упатството за посебностите за секоја земја?
- ❖ Што ќе биде најголем предизвик во новото ПЕР Упатство за вашето линиско министерство?
- ❖ Како координаторите
 - Ќе го водат процесот на пренаменување на приоритетите на мерките во однос на рецесијата и новата стратешка рамка?
 - Ќе се уверат дека насоките за политиките посебни за секоја земја се земени во предвид од релевантните министерства и владата?
 - Ќе се вклучат и соработуваат со NIPAC и Министерството за интеграција во ЕУ?
 - Ќе придонесат за поврзување на фискалната рамка со планираните структурни реформи?

