

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Препоръка на Съвета относно прилагането на общите насоки за икономическите политики на държавите членки, чиято парична единица е еврото“

COM(2012) 301 final

(2013/C 133/09)

Докладчик: г-н Thomas DELAPINA

На 14 август 2012 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Препоръка за препоръка на Съвета относно прилагането на общите насоки за икономическите политики на държавите членки, чиято парична единица е еврото“

COM(2012) 301 final.

Специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 21 януари 2013 г.

На 487-ата си пленарна сесия, проведена на 13 и 14 февруари 2013 г. (заседание от 13 февруари 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 161 гласа „за“, 3 гласа „против“ и 9 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК приветства определянето на общи насоки за икономическите политики на държавите от еврозоната като съгласувана рамка за необходимата по-дълбока интеграция, както и за по-добра и по-ефективна координация.

1.2 Освен това Комитетът подкрепя формулираните диференцирано за отделните държави препоръки и проверката на изпълнението им. По този начин могат да се вземат предвид разликите в икономическите показатели и различните за отделните държави причини за кризата.

1.3 ЕИСК би искал обаче да се възползва от препоръката за прилагане на общите насоки за икономическите политики, за да обърне внимание на необходимостта от реформа на концепцията на икономическите политики, по-специално с оглед на очакваните през 2014 г. нови насоки. Комитетът смята, че доминиращият микс от макроикономически политики не е балансиран, тъй като пренебрегва значението на търсенето и справедливостта на разпределението. Някои мерки за реформа показват признаци на стабилизиране на финансовите пазари, което би трябвало да позволи на сегашния подход към икономическата политика да постави по-силен акцент върху политиките на растеж и създаване на работни места. Въпреки това оперативният капацитет на банковия сектор и финансовите пазари все още не е напълно възстановен. От друга страна, политиката на бюджетни ограничения не позволи също така да се създаде надеждна експанзивна програма за намаляване на държавния дълг и безработицата. Напротив, кризата се изостряше — вместо да излезе от кризата с растеж, в резултат от икономите, еврозоната навлезе във вторична рецесия (*double dip recession*) с дълбоки не само икономически, но по-специално социални последици. Пренебрегването на тези социални последици означава в дългосрочен план още по-голяма заплаха за растежа на европейската икономика.

1.4 Усилията за стабилизиране на националната политика са обречени на неуспех, когато са подкопавани от процесите на финансовите пазари и спекулациите. Поради това Комитетът призовава за нова по-строга повторна регулация на финансовите пазари с включване на паралелната банкова система, координирана на равнището на Г-20, както и за намаляване на мащаба на финансовата система, която отново трябва да бъде приведена в съответствие с потребностите на реалната икономика. ЕИСК призовава за „обновяване на реалната икономика“ в Европа, в което акцентът отново се поставя върху предприемаческата дейност в противовес на спекулативните мотиви.

1.5 Една надеждна солидарна предпазна мрежа, основаваща се на силен фундамент от заслужено доверие, би действала така, че да лиши от изгледи за успех спекулациите по отношение на проблемните държави и по този начин да намали техните разходи за финансиране. Общите европейски облигации, както и намаляването на зависимостта от агенциите за кредитен рейтинг също могат да допринесат за намаляване на разходите за финансиране в държавите, засегнати от кризата.

1.6 Мерките за консолидация на публичните финанси вследствие на различни фактори, като например разходите за подкрепа на банките, мерки за икономически стимули и в някои държави спукването на балоните на строителството и жилищните кредити, имат различна степен на неотложност и затова се нуждаят от по-широки и по-гъвкави времеви рамки. Освен това те трябва да вземат предвид ефектите от търсенето и трябва да бъдат съобразени с целите в социалната политика и политиката на заетост на стратегията „Европа 2020“, тъй като растежът и заетостта са основните фактори за успешна консолидация. Ниският бюджетен дефицит е преди всичко резултат от благоприятното общо икономическо развитие и от стабилното управление, а не негова предпоставка.

1.7 Устойчивата бюджетна консолидация трябва да бъде балансирана, като следи за баланса на ефектите върху търсенето и предлагането, от една страна, а от друга - зачита в еднаква степен разходната и приходната част. Комитетът подчертава, че интегрираната бюджетна рамка („фискален съюз“) се отнася не само до публичните разходи, но обхваща и публичните приходи. Комитетът призовава за цялостно преосмисляне не само на разходите, но и на данъчните системи, като се вземе предвид справедливостта при разпределението. Той изтъква редица възможни мерки за увеличаване на данъчните приходи, така че да се гарантира финансирането на желаното равнище на социалните системи и дългосрочните инвестиции на публичния сектор. Желателна би била също така хармонизация на данъчните основи и данъчните системи въз основа на обстоятени анализи на различните икономически системи в рамките на ЕС. С нейна помощ биха се избегнали нарушаване на конкуренцията в рамките на Съюза, вместо чрез данъчна конкуренция допълнително да се ускорява ерозията на обществени приходи.

1.8 Комитетът настоява за преценка на данъчните мултипликатори в светлината на сериозни международни проучвания, които сочат, че в период на рецесия данъчните мултипликатори се различават в отделните страни и имат значително по-неблагоприятно въздействие върху икономическия растеж и заетостта, отколкото се смяташе досега. Политиката следва в по-голяма степен да се възползва от факта, че негативните мултипликатори на доходите и заетостта на мерките по отношение на приходите по правило са по-малки, отколкото при съкращаване на разходите, по-специално, когато тези мерки по отношение на приходите засягат групи от населението с по-ниска склонност към потребление. Това би могло да създаде възможности чрез преразпределяне с неутрален ефект върху бюджетното салдо да се създават заетост и търсене, като се освобождават средства за експанзивни мерки, например за образователни програми и програми за заетост, инвестиции в промишлеността, научно-изследователската дейност и социалните услуги. Това от своя страна допринася за повишаване на доверието на предприемачите и потребителите, от което има неотложна необходимост.

1.9 По-специално в държавите с излишък такива експанзивни мерки биха стимулирали също и вноса. Координацията на такива мерки в целия ЕС би била значително по-ефективна, тъй като делът на вноса в еврозоната като цяло (следователно спрямо трети страни) е значително по-малък, отколкото на всяка отделна икономика, разглеждана поотделно.

1.10 При отстраняване на външнотърговските дисбаланси от държавите с излишък се изисква с оглед на необходимата симетрия да пренасочват своите печалби от износа към подобряване на благосъстоянието на широки слоеве от населението. Подобно повишаване на вътрешното търсене би допринесло също и за намаляване на техните „дефицити по вноса“.

1.11 Наред с изискваното ново ориентиране на микса от макроикономически политики, социално поносимите структурни

реформи могат също да засилят търсенето и да подобрят ефективността на икономиката.

1.12 Като цяло концентрацията върху ценовата конкурентоспособност при отстраняване на външноикономическите неравновесия, свързана често с изискване за ограничаване на заплатите, не е целесъобразна. Ограничаване на заплатите с цел насърчаване на износа едновременно във всички държави от еврозоната не само оказва влияние върху преразпределението с тежки последици, но и намалява търсенето като цяло и води до влизане в низходяща спирала, от което губещи са всички държави.

1.13 Комитетът поставя отново своето искане за политика по отношение на заплатите, която да е напълно съобразена с възможностите, които дава производителността, и отхвърля като напълно неприемливи зададени от държавата насоки или намеса в автономната политика за колективно трудово договаряне.

1.14 Обикновено се пренебрегват други, често по-значими разходи от заплатите. Във връзка с това също така се забравя значението на неценовите фактори за конкурентоспособността. В условията на глобална конкуренция обаче Европа ще има успех само със стратегия на високи цени (high road strategy) за създаване на добавена стойност с високо качество. Стратегия на ниски цени (low road strategy) за съревнование с други региони на света въз основа на подбиване на разходите не би довела до положителни резултати.

1.15 Като цяло европейският социален модел благоприятства преодоляването на кризата чрез автоматичните стабилизатори на системата за социална сигурност, като подкрепя търсенето и доверието. Свиването на тази система крие риск от изпадане в дълбока депресия, като през тридесетте години на миналия век.

1.16 Комитетът се застъпва по принцип за укрепване на ролята на социалните партньори на национално и европейско равнище и за засилена координация на политиката по отношение на заплатите в цяла Европа, например чрез увеличаване на значението на макроикономическия диалог, който следва да бъде въведен и в еврозоната. В новата формулировка на насоките следва да се вземе предвид факта, че държавите с функциониращо социално партньорство успяха да смекчат последиците от кризата по-добре, отколкото другите държави.

1.17 Освен това Комитетът отново отправя искане за възможно най-ранно и пълно включване на социалните партньори и другите представителни организации на гражданското общество в изготвянето на политики. Необходимите промени и реформи ще имат успех и ще бъдат приети, само когато разпределянето на тежестта се възприема като справедливо.

1.18 Може да обобщим: Европа се нуждае от нов модел за растеж, който се характеризира с борба с неприемливата безработица, достатъчно поле за действие за бъдещи инвестиции, както и за социални и екологични инвестиции, като по този начин се създава растеж и търсене. Посредством преразпределяния на бюджетните ресурси и осигуряване на достатъчна приходна основа при спазване на справедливостта при разпределянето, трябва да се укрепят социалните системи с цел повишаване на производствения потенциал и стабилизиране на търсенето и доверието. С подобен модел на растеж става възможно и устойчиво консолидиране на публичните финанси.

2. Контекст

2.1 В Препоръката на Съвета от 13 юли 2010 г. относно общи насоки за икономическите политики на държавите членки и на Съюза бяха определени следните насоки, които остават непроменени до 2014 г., за да може основното внимание да се съсредоточи върху изпълнението:

- Насока 1: Осигуряване на качеството и устойчивостта на публичните финанси;
- Насока 2: Решаване на макроикономическите неравновесия;
- Насока 3: Намаляване на неравновесията в еврозоната;
- Насока 4: Оптимизиране на подкрепата за НИРД и иновациите, укрепване на триъгълника на знанието и освобождаване на потенциала на цифровата икономика;
- Насока 5: Подобряване на ефикасността на ресурсите и намаляване на парниковите газове;
- Насока 6: Подобряване на бизнес средата и на условията за потребителите и осъвременяване и развитие на индустриалната база с цел гарантиране на пълноценното функциониране на вътрешния пазар.

2.2 В този смисъл на 30 май 2012 г. Комисията представи своята последна „Препоръка за препоръка на Съвета относно прилагането на общите насоки за икономическите политики на държавите членки, чиято парична единица е еврото“, която съдържа актуализация на препоръките относно общата насока на икономическата политика в еврозоната. Освен това бяха формулирани отделни конкретни препоръки за всички 27 държави членки на Съюза. На 6 юли 2012 г. съответните документи бяха приети от Съвета на Европейския съюз.

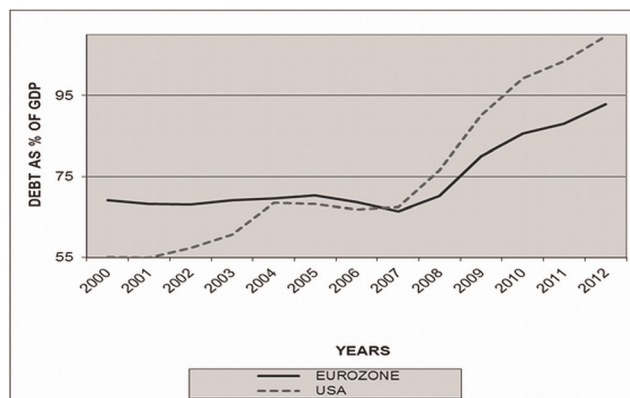
3. Общи бележки

3.1 ЕИСК приветства усилията на Комисията за приемане на съгласувана рамка за спешно необходимата по-добра координация на европейската икономическа политика. Тя е наложителна, за да се постигне отново устойчив курс в посока на растеж и заетост. Съществува риск мерките за отстраняване на неравновесията да са наистина целесъобразни за една отделно разглеждана държава, но да са контрапродуктивни за еврозоната като цяло.

3.2 Поради това е необходим поглед в общоевропейски план, европейско мислене и разбиране. Следователно Комитетът споделя позицията на Комисията, че за истинско сътрудничество в областта на икономическата политика, поне в Еврогрупата, е нужна задълбочена интеграция и по-добра и по-ефективна координация. При това трябва да се вземат предвид разликите в икономическите показатели на държавите членки (ниво на БВП и растеж, равнища на безработица и тенденции, размер и структура на бюджетния дефицит и задлъжнялост, разходи за НИРД, социални разходи, салдо по текущата сметка, енергийни доставки ...).

3.3 Продължаващата от 2008 г. досега криза започна в САЩ и се превърна в световна криза. В резултат на нея стана ясно, че архитектурата на паричния съюз разчита твърде много на пазарните сили и не отчита по подходящ начин опасността от дисбаланси. Както става ясно от развитието на публичните бюджети в еврозоната до 2008 г. като цяло, липсата на бюджетна дисциплина не бе основната причина за кризата.

Съотношение между държавен дълг и БВП в % (източник: АМЕСО 2012/11)



3.4 Средно в еврозоната повишаването на дефицитите или на равнищата на дълга възникна едва в резултат от масираното използване на публични средства за спасяване на финансовата система, както и за подкрепа на търсенето и на пазара на труда, които се сринаха вследствие на финансовата криза ⁽¹⁾, както и в резултат от намаляващите публични приходи, по-специално поради спада на заетостта. Този аспект е от особено значение за разработването на стратегиите в областта на икономическата политика, тъй като погрешната диагноза води до погрешно лечение. **Поради това ЕИСК приветства по принцип конкретното за отделните държави диференциране при оценката на изпълнението на насоките.** Универсалният подход не е приложим навсякъде, тъй като причините за кризата също са много различни за всяка държава.

3.5 ЕИСК би искал обаче да се възползва от възможността, за да обърне внимание на **необходимостта от реформа на концепцията за икономическа политика.** Тя не се отнася само до годишните проверки, но също така е от особено значение за следващия вариант на икономическите насоки през 2014 г.

3.6 През 2012 г. Европа се намираше в петата година от кризата. Малко след определянето на действащите насоки, в есенната прогноза на Европейската комисия от 2010 г. за еврозоната все още се очакваше растеж на БВП от 1,6 % и равнище на безработицата от 9,6 % през 2012 г. В действителност през тази година еврозоната се намираше в рецесия и равнището на безработица се покачи до повече от 11 %, а в някои държави дори до стойности от 25 %.

3.7 От друга страна, икономиката на САЩ отбелязва растеж с равнища от 2 % — наистина умерен, но постоянен — подпомаган от продължаващата силно експанзивна парична политика, като и от социалната и фискалната политика на правителството. Потреблението, инвестициите и промишленото производство се развиват стабилно, така че равнището на безработицата е значително под максималното си равнище от октомври 2009 г. ⁽²⁾.

3.8 Докато в „Европейската програма за икономическо възстановяване“ от 2008 г., която все още бе напълно под въздействието на бързия икономически крах след фалита на банката „Леман Брадърс“, се признаваше необходимостта от активно засилване на вътрешното търсене и регулиране на пазарите, икономическата политика бързо се върна към своя традиционен курс. Многократно изразяването и от ЕИСК предупреждение, че Европа трябва да излезе от кризата чрез растеж, а не да бъде въвлечена в следващата, остана нечуто — и с това опасението за вторична рецесия (*double dip recession*) стана реалност.

⁽¹⁾ За по-подробно и диференцирано представяне на възникването на финансовата и икономическата криза вж. ОВ С 182, 4.8.2009 г., стр. 71, раздел 2.

⁽²⁾ Вж. есенната прогноза на Европейската комисия за 2012 г.

3.9 Първо, провалът на европейската икономическа политика се отнася до неуспешното стабилизиране на финансовите пазари. Значителната нестабилност, високите спредове, прекомерно високите дългосрочни лихвени проценти и поддържането на висока ликвидност на банките показват, че въпреки първоначалните важни стъпки в посока на създаване на банков съюз, финансовата система все още не е възстановила напълно своето нормално функциониране. Съответната несигурност на предприятията и потребителите допълнително ограничава възможностите за растеж.

3.10 Второ, икономическата политика не успя да се справи с липсата на вътрешно и външно търсене. Явното затягане на насоките на бюджетната политика на държавите членки, както и промяната към по-рестриктивна фискална политика, извършена твърде рано, твърде радикално и освен това едновременно във всички държави доведоха до потискане на всички важни компоненти на вътрешното търсене. Очевидно е, че и тласъкът за растеж, генериран от външното търсене, остава в тесни граници, когато най-важните търговски партньори — именно другите държави членки — следват едновременно курс на бюджетни икономии. Следователно към свиването на вътрешното търсене се добавя реципрочното намаляване на възможностите за износ.

3.11 Настоящият **микс от макроикономически политики** не е балансиран, тъй като пренебрегва аспектите, свързани с търсенето и разпределението. Той представлява все същата политика, която вече доведе до неуспеха на Лисабонската стратегия, тъй като не обърна внимание на липсата на вътрешно търсене в основните големи държави членки и нарастващото неравенство при разпределението. Тя е съсредоточена едностранчиво върху бюджетната консолидация, както и върху стратегия за понижаване на разходите с цел повишаване на ценовата конкурентоспособност. Комитетът приветства искането на Комисията за бюджетна консолидация, благоприятстваща растежа, която се изтъква и в следващите документи на Комисията, както и в годишен обзор на растежа за 2013 г. ⁽³⁾ Тя обаче изглежда съществува само на хартия, тъй като емпиричните проучвания досега не са предоставили доказателства за нейното изпълнение.

3.12 Икономическата политика на европейско равнище не успя да предложи мерки, които да дават възможност в рамките на надеждна експанзивна програма за едновременно намаляване на държавния дълг и безработицата. Значителните съкращения на публичните разходи, по-специално в областта на социалната държава, както и повишаването на масовите данъци имат опустошителни последици във вече и без друго свиващите се икономики. Разполагаемият доход спада, а с него и потребителското търсене, производството и заетостта. С това политиката за бюджетни ограничения намалява значително по-силно публичните приходи, отколкото първоначално се предполагаше, което и МВФ трябваше да признае в последната си

⁽³⁾ COM(2012) 750 final.

прогноза⁽⁴⁾. По този начин рецесията допълнително се задълбочава, което в крайна сметка води до още по-големи бюджетни дефицити — един омагьосан кръг, чийто край все още не се вижда. Високите икономически и социални разходи стават явни, при това под формата на драстично нарастваща безработица.

3.13 Очевидно е, че, преди всичко поради разходите за подпомагане на банките, мерките за съживяване на икономиката и в някои държави спукването на балоните на строителството и жилищните кредити, в отделните държави са необходими различни консолидационни програми за осигуряване на устойчивостта на публичните финанси. ЕИСК обаче изтъква, че плановите за намаляване на държавните дългове трябва да са в съответствие с посочените в стратегията „Европа 2020“ цели, свързани с икономическото възстановяване, социалната сфера и заетостта. Растежът и заетостта са основните фактори за успешна консолидация, докато радикалните мерки за бюджетни икономии, наред с огромното социално разделение, могат дори да увеличат равнището на държавния дълг.

3.14 Въпреки че в настоящото становище Комитетът се съсредоточава преди всичко върху аспектите на микса от макроикономически политики, това не следва да намалява значението на **структурните реформи**. Социално поносимите структурни реформи трябва да допринесат за засилване на търсенето и ефективността, например в областите на данъчната система, енергийните доставки, администрацията, образованието, здравеопазването, жилищното строителство, транспорта и пенсиите, при което трябва да се имат предвид разликите в конкурентоспособността на отделните държави.

3.15 Регионалната и структурната политика също следва да поставят акцент върху увеличаване на производителността, за да направят възможно модернизирването или изграждането на устойчива икономика, основана на промишленост и услуги. Общо може да се констатира, че държавите с голям дял на промишлеността в общата икономика бяха засегнати в по-малка степен от кризата, което налага съответни стратегии за индустриализиране.

3.16 Комитетът би искал обаче да разшири преобладаващото, най-често малко ограничено разбиране на понятието за „структурна реформа“. При искането за структурни реформи следва например да се вземат предвид също и структурата за регулиране на финансовите пазари, структурата за координация

на данъчните системи и структурата на публичните разходи и приходи.

4. Специфични бележки

4.1 Финансова система

4.1.1 ЕИСК споделя мнението на Комисията, която подчертава значението на стабилизирането и на правилното функциониране на финансовата система. Основна предпоставка за всяко успешно оздравяване след криза и избягване на кризи е възможностите на икономическата политика да не бъдат намалявани или подкопавани от спекулациите на финансовите пазари. От това следва необходимостта от ясна, ефективна структура на надзора и по-строго регулиране на финансовите пазари (с участието на паралелните банкови системи), които пораждат по-сериозни рискове от дестабилизация, отколкото липсата на конкурентоспособност. За да се избегнат отклонения, съответните стъпки следва да се координират в рамките на Г-20. Финансовите пазари трябва да бъдат сведени до разумен мащаб. Те трябва да обслужват отново реалната икономика, а не да я конкурират⁽⁵⁾.

4.1.2 С цел намаляване на изкуствено повишените чрез спекулации разходи за финансиране на държавите в криза, трябва, от една страна, да се предприемат мерки за намаляване на зависимостта от частните агенции за кредитен рейтинг. От друга страна, надеждна солидарна предпазна мрежа, основаваща се на силен фундамент от заслужено доверие, би могла да гарантира, че спекулациите по отношение на проблемните държави са лишени от изгледи за успех и по този начин те ще бъдат предотвратени. Неотдавна бяха направени няколко съществени крачки в тази посока (последната програма на ЕЦБ за изкупуване на държавни облигации, окончателното влизане в сила на ЕМС и способността му за цялостно функциониране...). Общите европейски облигации също могат да допринесат при подходящи рамкови условия за облекчаване на състоянието на бюджета в държавите, засегнати от кризата⁽⁶⁾.

4.1.3 Комитетът изтъква необходимостта да се прекъсне връзката между търговските банки и държавния дълг. Освен това трябва да се обърне тенденцията на фрагментиране и ренационализиране на финансовите пазари посредством стабилизиране на този сектор. Засилването на усилията за постигане на банков съюз, съпроводено с ефективни инструменти за възстановяване и оздравяване на кредитни институции на европейско и национално равнище, би могло също да допринесе за стабилизирането⁽⁷⁾.

⁽⁴⁾ В прогнозата на МВФ от 9.10.2012 г. се отбелязва, че в кризата мултипликаторите на разходите вероятно са достигнали от 0,9 до 1,7, докато първоначалната прогноза е била за размер около 0,5 (вж. МВФ 2012 г., <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/text.pdf>)

⁽⁵⁾ ОВ С 11, 15.1.2013 г., стр. 34.

⁽⁶⁾ Във връзка с дискусиата относно стабилизационните облигации, еврооблигациите, облигациите за финансиране на проекти и т.н. вж. ОВ С 299, 4.10.2012 г., стр. 60 и ОВ С 143 22.5.2012 г., стр. 10.

⁽⁷⁾ ОВ С 44, 15.2.2013 г., стр. 68.

4.2 Публични бюджети

4.2.1 Устойчивата бюджетна консолидация трябва да следи не само за баланса на ефектите върху търсенето и предлагането, но трябва и да възстанови баланса между разходната и приходната част. В много държави данъчната тежест върху труда също е прекомерна. Поради това е уместно общо преосмисляне не само на разходите, но и на цялостната данъчна система, като ще трябва да бъдат взети предвид въпросите, свързани със справедливото разпределение между различните видове доходи и имущество. В този контекст трябва да се изисква съответен принос и от възползвалите се в особена степен от грешките на финансовите пазари и от финансираните с публични средства пакети от мерки за спасяване на банките.

4.2.2 В приходната част съществува набор от конкретни подходи за необходимото разширяване на данъчната основа: данък върху финансовите сделки (както многократно бе искано от Комитета⁽⁸⁾), енергиен данък и данъци, свързани с околната среда, закриване на „данъчните оазиси“⁽⁹⁾, решителна борба срещу укриването на данъци, облагане на големи богатства, недвижими имоти и наследство, облагане на банки с цел интернализацията на външните разходи⁽¹⁰⁾, хармонизация на данъчните основи и данъчните системи с цел отстраняване на нарушенията на конкуренцията в рамките на Съюза, вместо както досега ускоряване на ерозията на обществени приходи в резултат от данъчна конкуренция. Често не се обръща внимание на факта, че интегрираната бюджетна рамка („фискален съюз“) обхваща и приходната част, а не само публичните разходи.

4.2.3 В някои държави членки се изисква и значително повишаване на ефективността на системата за събиране на данъци.

4.2.4 Традиционният подход за бюджетна консолидация се състои в ограничаване на публичните разходи. Остава обаче недоказана догмата, че съкращаването на разходите е по-успешно от повишаването на приходите. Емпиричният опит в държавите, засегнати от кризата, като Гърция, доказва, че уповането на така наречените „некейнсиански ефекти“ е било напразно, тъй като съкращаване на разходите не привлича частни инвеститори в резултат от повишаване на доверието, когато вследствие на политиките на строги икономии вътрешното търсене в целия валутен съюз е слабо. Освен това съкращаването на разходите по правило има регресивно въздействие, например по отношение на социалните системи или публичните услуги; с това то задълбочава неравенството при разпределението и ограничава потреблението. При все това съществуват и възможности за съкращаване на някои непродуктивни разходи, например в областта на въоръженията.

4.2.5 Политиката следва по-скоро да се възползва от големите разлики при мултипликаторите на доходите и заетостта на различните бюджетни мерки. В почти всички емпирични проучвания мултипликаторите на данъчните мерки са по-малки от тези на мерките, свързани с разходите. Политиката на целенасочено повишаване на публичните приходи би могла следователно да освободи онези средства, които са неотложно необходими, например за програми за създаване на заетост, по-специално за младежите.

4.2.6 Едно подобно преразпределение с неутрален ефект върху бюджетното салдо би създавало непосредствено заетост и търсене, без да обременява публичните бюджети. Наред с положителното въздействие върху националната икономика, подобни мерки, по-специално от страна на държавите с излишък, биха дали чрез стимулиране на вноса също така експанзивен тласък за целия паричен съюз.

4.2.7 Координацията на подобни експанзивни мерки в целия ЕС би била значително по-ефективна, тъй като делът на вноса в еврозоната като цяло (следователно спрямо трети страни) е значително по-малък, отколкото на всяка отделна икономика, разглеждана поотделно.

4.3 Външноикономически неравновесия

4.3.1 Необходимо е да се следи развитието на текущата сметка и нейните компоненти с оглед на слабостите в производителността на дадена държава членка и възникващите в резултат от това частни и публични проблеми с финансирането, за да се даде възможност за своевременни реакции или действия. При отстраняване на неравновесията по търговския баланс трябва обаче да се обръща внимание на симетрията: износът на дадена държава представлява вносът на друга държава. Следователно отстраняване на дисбаланса не може да се осъществи само чрез снижаване в държавите с дефицит, а от държавите с излишък също се изисква да стимулират вноса чрез засилване на вътрешното си търсене, т. е. да отстранят своите „дефицити по вноса“.

4.3.2 В европейска перспектива изключение представлява по-специално областта на енергетиката, в която де факто всички държави членки имат големи дефицити по търговския баланс⁽¹¹⁾. Едно екологично преустройство на европейския вътрешен пазар следва да намали зависимостта от вноса на енергия от изкопаеми източници чрез използване в Европа на собствени алтернативни енергийни източници. Освен това за държавите от южната периферия именно в областта на слънчевата енергия възниква възможност за подобряване и на вътрешноевропейските търговски салда.

⁽⁸⁾ Последно в ОВ С 181, 21.6.2012 г., стр. 55.

⁽⁹⁾ ОВ С 229, 31.7.2012 г., стр. 7.

⁽¹⁰⁾ Това означава да се гарантира, че не се налага бъдещите разходи за банкови кризи да бъдат финансирани от данъкоплатците.

⁽¹¹⁾ ЕС-27: 2,5 % от БВП (2010 г.)

4.3.3 При борбата с външноикономическите дефицити обикновено прекалено много се подчертава ролята на ценовата конкурентоспособност. Би било рисковано вниманието да се насочва единствено върху ценовата конкурентоспособност. Прилагането на „германския модел“ (задържане на ръста на заплатите с цел насърчаване на износа и съответно намаляване на вноса) като рецепта едновременно за всички държави може при висок дял на вътрешната търговия в еврозоната да доведе само до влизане в низходяща спирала („race to the bottom“).

4.3.4 Най-често различното развитие по отношение на разходите за труд на единица продукция се разглежда като една от основните причини за кризата и оттук произтича изискването за намаляване на разходите за заплати. Независимо от тежките последици на ефектите от преразпределението в резултат от намаляване на дела на трудовите доходи, които водят до спадане на търсенето, се пренебрегват други разходи от значение (като разходи за енергия, материали и финансиране) ⁽¹²⁾.

4.3.5 Така например в Португалия, Испания и Гърция преди кризата реалните разходи за труд на единица продукция намаляваха от 2000 г. до 2007 г. ⁽¹³⁾ Очевидно прекомерните номинални увеличения на печалбите доведоха също до повишаване на цените, както и увеличенията на номиналните заплати.

4.3.6 Както и преди, почти 90 процента от съвкупното търсене в ЕС идва от държавите членки на ЕС. Що се отнася до тенденциите в развитието на заплатите, ЕИСК потвърждава мнението, изразено в становището му относно годишния обзор на растежа за 2011 г.: „За преодоляване на кризата ключова роля имат правилните политики по отношение на заплатите. От макроикономическа гледна точка ориентирането на ръста на заплатите по ръста на производителността и в съответствие с националната икономика като цяло гарантира подходящо равновесие между достатъчното нарастване на търсенето и запазването на ценовата конкурентоспособност. Затова социалните партньори трябва да се стараят да избягват задържане на ръста на заплатите в духа на протекционистка политика от типа „всеки за себе си“, а вместо това следва да ориентират политиката по отношение на заплатите спрямо производителността“ ⁽¹⁴⁾.

4.3.7 Освен това най-често се подценява значението на неценовите фактори за конкурентоспособността ⁽¹⁵⁾. В тази връзка трябва да се посочи също и определението за „конкурентоспособност“ на Европейската комисия като „...способността на една икономика да гарантира на своето население по устойчив начин висок процент на заетост и високо и нарастващо жизнено равнище“ ⁽¹⁶⁾.

4.3.8 Не на последно място чрез силно повишени национални спредове на облигациите в държавите, засегнати от кризата, се увеличи значението на сметка „Доход от инвестиции“.

⁽¹²⁾ Така например в експортния сектор на Испания разходите за заплати възлизат само на 13 процента от общите разходи. Източник: Carlos Gutiérrez Calderón/Fernando Luengo Escalonilla, *Competitividad y costes laborales en España* (Конкурентоспособност и разходи за труд в Испания), Estudios de la Fundación 49 (2011 г., <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/Estudio49.pdf>)

⁽¹³⁾ Вж. Статистическо приложение на европейската икономика, есента на 2012 г.

⁽¹⁴⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26, параграф 2.3.

⁽¹⁵⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26, параграф 2.2.

⁽¹⁶⁾ COM(2002) 714 final.

Поради това анализът на неравновесието не трябва да се ограничава до развитието на търговския баланс.

4.4 Европейски социален модел и социален диалог

4.4.1 В условията на глобална конкуренция европейският социален модел представлява сравнително предимство за Европа. Социалната държава също допринася за икономическия успех, когато производителността на икономиката, от една страна, и социалната справедливост, от друга, не се разглеждат като противоположности, а се разбират като взаимноподпомагачи се.

4.4.2 Автоматичните стабилизатори на системите за социална сигурност благоприятстваха преодоляването на кризата в Европа, подпомогнаха търсенето и предотвратиха навлизането в депресия като през тридесетте години на миналия век. Системите за социална защита са от голямо значение и от психологическа гледна точка, тъй като намаляват опасността от увеличаване на спестяванията поради страх и по този начин стабилизират потреблението.

4.4.3 В някои държави с функциониращ социален диалог (напр. Австрия, Германия и Швеция) социалните партньори допринесоха съществено за ограничаване на застрашителното покачване на безработицата в резултат от спада в производството. Наред с подпомагането чрез икономически и социални мерки, сключените от социалните партньори споразумения на равнището на отделните предприятия и сектори допринесоха съществено за запазване на съществуващата заетост (напр. чрез намалено работно време, премахване на компенсациите за извънреден труд, ползване на право на отпуск, както и неплатен отпуск за повишаване на квалификацията...). Този опит следва да се вземе предвид при новото формулиране на насоките и при годишните доклади за всяка държава.

4.4.4 Европейските правителства се призовават да засилят ролята на социалните партньори на европейско и национално равнище. Те следва да бъдат подпомогнати за засилване на усилията за общоевропейска координация на политиката по отношение на заплатите. С оглед на това трябва да се постави като цел увеличаване на значението на макроикономическия диалог; такъв диалог следва да бъде въведен и за еврозоната.

4.4.5 При всички случаи свободата на колективното трудово договаряне трябва да се запази и по време на кризата. Политиката по отношение на заплатите трябва да се определя в рамките на свободата на колективното трудово договаряне на сдруженията на работодателите и работниците, които имат право да сключват колективни трудови договори. Следва да се отхвърлят като неприемливи зададени от държавата цели или дори намеса като държавно разпоредени намаления на трудовите възнаграждения ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁷⁾ ОВ С 132, 3.5.2011 г., стр. 26, параграф 2.4.

4.4.6 Освен социалните партньори трябва да се изтъкне значителната роля и на останалите представителни организации на гражданското общество, например на потребителите. По-специално в кризисни времена тяхното участие като представители на гражданите и като партньори в гражданския диалог е абсолютно необходимо.

4.4.7 Необходимите промени и реформи ще имат успех само тогава, когато се постигне балансирано съотношение между икономическите и социалните цели и разпределението на тежестта се възприема като справедливо (между държавите, доходните групи, капитала и труда, секторите, различните социални групи и т.н). Справедливостта и социалната балансираност са абсолютно необходима предпоставка за приемане на стъпките за консолидация; в противен случай се застрашава социалното сближаване и опасно се увеличават популизмът и антиевропейските настроения. В тази връзка Комитетът повтаря своята настоятелна препоръка за възможно най-ранно и пълно включване на социалните партньори и на другите представителни организации на гражданското общество при определяне на политиката.

Брюксел, 13 февруари 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Staffan NILSSON
