

Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност“

COM(2013) 165 final

и относно „Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“

COM(2013) 166 final

(2013/C 271/08)

Главен докладчик: **г-н CROUGHAN**

На 14 май 2013 г. Европейската комисия реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно

„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз — Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност“

COM(2013) 165 final

и *„Съобщение на Комисията до Европейския парламент и Съвета — Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз — Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“*

COM(2013) 166 final.

На 16 април 2013 г. Бюрото на Комитета възложи на специализирана секция „Икономически и паричен съюз, икономическо и социално сближаване“ да подготви работата на Комитета по този въпрос.

Предвид неотложното естество на работата, на 490-ата си пленарна сесия, проведена на 22 и 23 май 2013 г. (заседание от 22 май 2013 г.), Европейският икономически и социален комитет определи за главен докладчик г-н CROUGHAN и прие настоящото становище със 152 гласа „за“, 8 гласа „против“ и 12 гласа „въздържал се“.

1. Заключение и препоръки

1.1 ЕИСК посреща с резерви двете съобщения на Комисията относно „Към задълбочен и истински Икономически и паричен съюз“, и по-конкретно „Въвеждане на инструмента за конвергенция и конкурентоспособност (ИКК)“⁽¹⁾ и „Предварителна координация на важните реформи в икономическата политика“⁽²⁾. В тях продължава дебатът по два въпроса, повдигнати в „Подобен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Начало на дебат на европейско равнище“⁽³⁾, а именно по въпросите за завършването на рамката за управление на координацията на икономическите политики.

1.2 Комитетът изразява разочарование, че в тези съобщения се дават малко допълнителни подробности за концепциите, които вече са описани в подробния план, което затруднява оценяването им.

1.3 Комитетът изразява загриженост, че допълнително се усложнява наборът от вече достатъчно много инструменти за

икономическо управление, сред които са Пактът за стабилност и растеж (ПСР), фискалният пакт, пакетът от шест законодателни акта, пакетът от два законодателни акта, стратегията „Европа 2020“, Европейският семестър, годишният обзор на растежа (ГОР), докладът за механизма за предупреждение (ДМП), националните програми за реформи (НПР), програмите за стабилност и сближаване (ПСС), специфичните за отделните държави препоръки (СДП), процедурата при прекомерен дефицит (ППД), процедура при макроикономически дисбаланси (ПМД) и др., като добавената стойност е относително малка.

1.4 Като признава, че тези две предложения биха били от помощ на държавите членки, които изпитват затруднения, Комитетът изразява загриженост, че тяхното въздействие за възстановяване на растежа и капацитета на най-нуждаещите се области може да бъде ограничено или забавено, тъй като основното ударение е поставено върху това мерките да бъдат **също** от полза **и** за цялата еврозона.

1.5 Комитетът изразява съмнение, че държавите членки биха се съгласили с въвеждането на нов инструмент за финансиране на ИКК, както и относно добавената му стойност спрямо съществуващите структурни фондове.

⁽¹⁾ COM(2013) 165 final.

⁽²⁾ COM(2013) 166 final.

⁽³⁾ COM(2012) 777 final.

1.6 Комитетът се пита какви същностни елементи ще добави към Европейския семестър предложената предварителна координация и какъв ще бъде допълнителният бюрократичен товар, произтичащ от тях.

1.7 Комитетът изразява загриженост, че филтрите за предварителна координация биха могли да възпрепятстват приемането от държавите членки на мерки за реформи, тъй като променят относителната конкурентоспособност на друга държава членка.

1.8 Комитетът смята, че в предварителната координация не бива да се засяга разпространението на последиците чрез финансовите пазари; вместо това всички усилия трябва да бъдат насочени към създаването на Банков съюз.

1.9 Комитетът смята, че предложенията, насочени към задълбочаване на ИПС, са изключително важни за бъдещето на Европейския съюз; поради това Комитетът би желал дебатът да продължи, както и да направи предложения в следващ момент с напредване на събитията.

2. Въвеждане на Инструмента за конвергенция и конкурентоспособност (ИКК)

2.1 *Контекст:* В своето съобщение Комисията предлага взаимно договорени споразумения и солидарен механизъм да бъдат предоставени на разположение на подложените на особен натиск държави членки от еврозоната, които имат нужда от национални структурни реформи за повишаване на конкурентоспособността и растежа — реформи, които, ако не бъдат приложени, биха довели до неблагоприятни последици върху други държави членки от еврозоната. Това би била специално предназначена система за финансова подкрепа, която отначало би могло да се финансира от многогодишната финансова рамка (МФР) и в следствие от нов фонд/финансов инструмент, основан на brutния национален доход (БНД), чрез който да се изгради фискален капацитет.

2.2 Комитетът се затруднява да прецени кои са положителните страни на предложения ИКК, без да разполага с количествено измерение на предложени обем или мнение за това дали държавите членки биха подкрепили такъв фонд. От предложението в началото фондът да се захранва от МФР може да се заключи, че той ще бъде малък и без особено въздействие.

2.3 Като има предвид големите затруднения при договарянето на МФР за 2014-2020 г., Комитетът изразява съмнение, че държавите членки биха се съгласили да въведат нов финансов инструмент в посока на по-голям фискален капацитет, основан на БНД, за финансиране на ИКК.

2.4 Комитетът изразява съгласие, че има полза от взаимно-изгоден и ускоряващ механизъм за конвергенция, но поставя под въпрос необходимостта от въвеждане на нов инструмент — ИКК, при положение че не е ясно каква

стойност добавя той към подкрепата от съществуващите структурни фондове като Кохезионния фонд или Европейския социален фонд (ЕСФ).

2.5 Договорната същност на предложениния инструмент е сякаш почти същата като договорната същност, която вече съществува при изплащането на структурните фондове. Необходимо е да се дадат конкретни примери за подлежащи на финансиране проекти с въздействие върху други области и по какво те се различават от проектите, които вече се финансират от други фондове. ЕИСК изразява загриженост, че неуспех при постигането на резултати от избраните проекти по ИКК би могъл да има други последици за финансирането на проектите от ННР. Важно е този предложен инструмент видимо да добавя стойност, а не да доведе до още един слой бюрокрация.

2.6 ИКК е замислен като инструмент за еврозоната, за чието функциониране е крайно необходима по-голяма икономическа конвергенция. Предвид малкият размер на фонда, Комитетът предлага той да бъде предназначен само за онези държави членки от еврозоната, които изпитват затруднения, без да се изключва възможността да се подкрепят проекти с особено положително трансгранично въздействие. Най-вече е необходимо той да бъде насочен към онези държави, чиито икономически дисбаланси се считат за особено опасни за функционирането на еврозоната. Не е ясно защо държавите членки, които са включени в програма за реформи, биха били изключени от тази форма на подкрепа, след като те очевидно най-много се нуждаят от финансова подкрепа.

2.7 Ако Европейският семестър функционира по план и специфичните за отделните държави препоръки бъдат подложени на обсъждане от националните парламенти, трябва да се вземат необходимите мерки, така че когато едно правителство сключи договорно споразумение по предложени ИКК, то да бъде обсъдено преди това в парламента според обичайната практика на съответната държава членка, като всяка друга програма по структурен фонд. Комисията може да бъде поканена на обсъди или да говори пред национални/местни органи. В обсъжданията трябва да участва гражданското общество и по-конкретно социалните партньори, както при други съвместни проекти между ЕС и национално правителство. Трябва да се предвиди достатъчно време, така че парламентите и гражданското общество, по-конкретно социалните партньори, да могат да участват.

3. Предварителна координация на плановете за важни реформи на икономическата политика

3.1 *Контекст:* В това съобщение Комисията ни припомня, че концепцията за **предварителна координация** на плановете за важни реформи в икономическата политика беше въведена от Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз. Действащата рамка на ЕС за икономически надзор включва процес за координация на икономическите политики, но **в нея не се предвиждат структурирано предварително обсъждане и координиране** на плановете за важни икономически реформи. Съобщението е част от дебата, който в момента тече между заинтересованите страни, конкретно Европейския парламент, държавите членки и националните парламенти, относно осъществяването на предварително координиране.

3.2 Комитетът смята, че всяко смислено подобрене в координацията е желано, а в еврозоната то е необходимо. Комитетът приветства съобщението само по себе си, но признава, че координацията между политиките на отделните държави членки е много далече от истинско икономическо управление. Проблем за оценяването на предложението е, че в съобщението не се предоставят достатъчно подробности относно това какво представлява „важна икономическа реформа“. Какво се счита за важно и какво за маловажно? Сред основните изброени реформи се нареждат всички аспекти на единния пазар, включително финансовата и фискалната устойчивост.

3.3 Комитетът задава въпроса по какъв начин тази нова инициатива за координиране на важните икономически реформи ще се различава **съществено** от елементите на Европейския семестър — националните програми за реформа (НПР) и специфичните за отделните държави препоръки (СДП). Нейната добавена стойност трябва да е доказана спрямо вече натоварения график на Европейския семестър. Важно е от гледна точка на прозрачността и лесното прилагане да не се добавя още един етап на контрол и др. Комитетът смята, че този процес трябва да бъде включен в Европейския семестър и НПР, които трябва да получат повече тежест; предварителната координация би могла да бъде осезаем начин за постигането на това.

3.4 Комитетът приема, че би било полезно при новото предложение след постигането на съгласие с държава членка за насочените към нея препоръки Комисията и Съветът да предложат изменения в плановете за реформи на тази държава членка, ако се очаква прилагането им да има отрицателно въздействие върху Икономическия и паричен съюз или върху други държави членки. За **демократичната легитимност** обаче при новия процес се съблюдават националните правомощия за вземане на решение, като **окончателното решение във връзка с плана за реформа се взема от самата държава членка**. Следва да се предвиди възможността в консултациите да се включат националните парламенти и гражданското общество, по конкретно социалните партньори, както и необходимото за това време. Също така трябва да се гарантира, че националните парламенти приемат окончателното решение за осъществяването на реформите. Комитетът изразява загриженост, че демократичната легитимност се споменава само проформа, тъй като навсякъде другаде в процедурата при прекомерни дисбаланси могат да се прилагат санкции, когато Съветът прецени, че държава членка не е осъществила корективните действия, които са ѝ били препоръчани.

3.5 Целта на предварителната координация е да се постигне максимален ефект от положителното въздействие на важните икономически реформи в една държава членка към други държави членки, както и да се сведе до минимум отрицателното въздействие. Предлага се система от три филтъра въз основа на главните канали, по които се предава въздействието. Те пораждат у Комитета загриженост.

3.6 Първият филтър е търговията и конкурентоспособността. Ако една държава членка предприеме успешни реформи за подобряване на своята конкурентоспособност, то не е изключено това подобрене да е в ущърб на други държави членки. В съобщението трябва да се посочи подробно при какви условия Комисията би се намесила, за да разубеди дадена държава членка да не предприема такива мерки. Това само едностранен процес ли е? Комисията би ли направила препоръки на държава членка, която в миналото е предприемала мерки да подобри конкурентоспособността си, които сега водят до сериозен излишък, който вреди на еврозоната?

3.7 Относно втория филтър — странични ефекти чрез финансовите пазари, Комитетът изразява съмнения за неговата уместност. Комитетът смята, че би било много по-ефективно всички налични ресурси да се насочат към поэтапно осъществяване на функциониращ Банков съюз.

3.8 За третия филтър, съображения във връзка с политическата икономика и вътрешната съпротива срещу реформи, са необходими обяснения. Съществува опасност очакваните „взаимни обучения“ и „обмен на най-добри практики“ — които сами по себе си са ценни, да се окажат също толкова неефективни, колкото и Лисабонската програма.

3.9 Комитетът смята, че са необходими по-убедителни аргументи дали сред реформите, обхванати от предварителната координация, трябва да влизат области, в които ЕС няма правомощия. Аргументите, в полза на това, че решението се взема от държавата членка, са неубедителни в светлината на споменатите по-горе процедури при макроикономически дисбаланси.

3.10 В рамките на предварителната координация трябва да се включи и социалното измерение, особено относно въздействието на важните икономически реформи спрямо равнището на безработицата.

Брюксел, 22 май 2013 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет

Henri MALOSSE