



Брюксел, 6.2.2014 г.
COM(2014) 61 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И
СЪВЕТА**

относно прилагането на Регламент (ЕС) № 472/2013

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

относно прилагането на Регламент (ЕС) № 472/2013

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Икономическата и финансова криза разкри редица недостатъци в икономическото управление и наблюдение на ЕС. Повечето пропуски в наблюдението бяха успешно преодолені със създаването на европейския семестър за координация на икономическите политики и приемането на т.нар. „пакет от шест законодателни акта“. Все пак тъй като съществува по-голяма вероятност икономическата и бюджетната политика в зона с единна парична единица да доведат до значително разпространение на ефектите, беше необходимо да се въведат по-силни механизми. За тази цел съзаконодателните органи на ЕС приеха Регламент (ЕС) № 472/2013 и Регламент (ЕС) № 473/2013¹. С Регламент (ЕС) № 472/2013 се установяват специални процедури за засилено наблюдение и наблюдение по време и след приключването на програмите за макроикономически корекции над държавите членки от еврозоната, като се уреждат нормативно подходи, които по-рано са използвани по конкретни поводи, и се установява връзка между финансовата помощ и разпоредбите на Договора, отнасящи се до координацията на икономическите политики на държавите членки. Тези регламенти, наречени „пакет от два законодателни акта“, влязоха в сила на 30 май 2013 г.

С Регламент (ЕС) № 472/2013 (наричан по-нататък „Регламентът“) се установяват разпоредби за засилено наблюдение, за програмите за макроикономически корекции и за наблюдение след приключването на тези програми, по силата на които Комисията и Съветът могат да упражняват наблюдение на подходящо за всеки отделен случай равнище и с които се допълват другите съществуващи процедури за многостранно наблюдение. В рамките на това наблюдение Комисията и Съветът могат да заключат, че дадена държава членка трябва да предприеме още мерки за преодоляване на специфичните рискове, произтичащи от тази държава членка, за финансовата стабилност в еврозоната; предназначението на тези мерки би било бързо възстановяване на стабилността на финансово-икономическото положение и — в съответните случаи — възвръщане на способността на държавата членка да се финансира изцяло на финансовите пазари.

Регламентът бе приет с цел съобразяване на текущата практика по изпълнение на програмите за финансова помощ в държавите членки от еврозоната с институционалната уредба по Договора и следователно с цел същевременно да се осигури подобрене на прилагането на горепосочените принципи във всички държави членки. Степента на намеса в рамките на мониторинга и наблюдението зависи от тежестта на финансовото положение на съответната държава членка. С Регламента се предвижда и опростяване на повтарящите се задължения за докладване за определени случаи, в които дадена държава членка получава финансова помощ.

По силата на член 19 от Регламента до януари 2014 г. и на всеки пет години след това Комисията представя на Европейския парламент и Съвета доклад относно прилагането

¹ ОВ L 140, 27.5.2013 г.

на Регламента, който при необходимост се придружава от предложение за изменението му. В този доклад наред с другото се оценяват: а) ефективността на Регламента; б) напредъкът към осигуряване на по-тясна координация на икономическите политики и устойчиво сближаване на икономическите показатели на държавите членки в съответствие с ДФЕС; в) приносът на Регламента за изпълнението на стратегията на Съюза за растеж и работни места.

Трябва да се отбележи, че прегледът на Регламента има за цел да се направи обзор на прилагането му от влизането му в сила. Представената в рамките на този преглед информация за икономическия напредък на държавите членки, изпълняващи програма за макроикономически корекции, не е предвидена като повторение на редовните прегледи по тези програми, нито е предназначена за добавяне към тях.

Регламентът е в сила съвсем отскоро, поради което наличните сведения и съответно възможността за задълбочено оценяване на този етап са много ограничени. За сметка на това прегледът на „пакета от шест законодателни акта“ и „пакета от два законодателни акта“ в края на 2014 г. ще даде възможност за извършване на по-пълна и задълбочена оценка на ефективността на Регламента.

2. ПРИЛАГАНЕТО НА РЕГЛАМЕНТ (ЕС) № 472/2013

2.1. Изпълнение на Регламента

По силата на член 2, параграф 5 и член 7, параграф 12 от Регламента от Комисията се изисква да публикува с информационна цел два списъка с инструментите за финансова помощ: i) с инструментите, които са с превантивен характер, и ii) с инструментите, за които правилата в рамките на Европейския механизъм за стабилност (ЕМС) не изискват програма за макроикономически корекции. През октомври 2013 г. Комисията прие посоченото съобщение².

От влизането на Регламента в сила досега нито една държава членка от еврозоната не е била обект на засилен надзор по член 2 и не е сключвала споразумение за нова програма за макроикономически корекции.

Въпреки това по силата на член 16 от Регламента разпоредбите му важат за държавите членки, които получават финансова помощ към датата на влизането му в сила. Следователно той се прилага за онези държави членки от еврозоната, които са получавали финансова помощ към 30 май 2013 г.

Към датата на влизане на Регламента в сила получатели на финансова помощ от една или няколко други държави членки, Европейския механизъм за финансово стабилизиране (ЕМФС), Европейския механизъм за стабилност (ЕМС), Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) или друга международна финансова институция като Международния валутен фонд (МВФ) бяха Гърция, Ирландия, Португалия, Испания и Кипър. По силата на Регламента бяха приети нови решения за изменение на действащите програми за макроикономически корекции.

² ОВ С 300, 16.10.2013 г.

Четири държави членки получават финансова помощ по програмата за макроикономически корекции, което е основание за прилагането на член 7 от Регламента.

Гърция

Гърция сключи споразумения за две програми за макроикономически корекции. Подробностите по първата бяха установени с Решение 2010/320/ЕС на Съвета от 26 май 2010 г., което впоследствие бе изменено няколко пъти. Втората програма за макроикономически корекции бе установена с Решение 2011/734/ЕС на Съвета от 12 юли 2011 г., което бе изменено за последен път с Решение 2013/6/ЕС на Съвета³.

Ирландия

Програмата за макроикономически корекции за Ирландия бе установена с Решение 2011/77/ЕС на Съвета през февруари 2011 г. Актуализациите в тази програма бяха приети по реда на член 7, параграф 5 от Регламента, считано от 9 юли 2013 г., посредством Решение за изпълнение 2013/373/ЕС на Съвета⁴.

Португалия

Програмата за макроикономически корекции за Португалия бе установена с Решение 2011/344/ЕС на Съвета на 20 май 2011 г. Актуализациите в тази програма бяха приети по реда на член 7, параграф 5 от Регламента, считано от 9 юли 2013 г., посредством Решение за изпълнение 2013/375/ЕС на Съвета⁵.

Кипър

Програмата за макроикономически корекции за Кипър бе установена с Решение 2013/236/ЕС на Съвета от 23 април 2013 г., малко след влизането на Регламента в сила. За повече яснота и правна сигурност впоследствие програмата бе одобрена по реда на член 7, параграф 2 от Регламента посредством Решение 2013/463/ЕС на Съвета от 13 септември 2013 г.⁶

Испания получава финансова помощ за рекапитализация на финансовите институции. Това означава, че разпоредбите на Регламента, отнасящи се до програмите за макроикономически корекции, не се прилагат за нея. Испания обаче ще бъде обект на наблюдение след приключването на програмата по реда на член 14 от Регламента веднага щом бъде завършена сегашната програма за финансова помощ.

2.2. Ефективност на Регламента

Главната цел на Регламента е засилване на мониторинга и наблюдението над държавите членки, които изпитват или са заплашени от големи затруднения във връзка с финансовата си стабилност. Той е предназначен за установяване на прозрачни, ефикасни, рационализирани и предвидими процедури по наблюдение над държавите членки, които са обект на засилено наблюдение, програма за макроикономически корекции или наблюдение след приключването на програмата.

³ ОВ L 48, 21.2.2013 г.

⁴ ОВ L 191, 12.7.2013 г.

⁵ ОВ L 192, 13.7.2013 г.

⁶ ОВ L 250, 20.9.2013 г.

Регламентът е в сила от 30 май 2013 г. Поради краткия период на прилагане е особено трудно да се оцени ефективността му, тъй като има малко сведения, въз основа на които да се извърши оценяването.

По-конкретно, редица разпоредби на Регламента са относими към периода на съставяне и договаряне на програмите. При действащите програми тези етапи са преминали преди влизането на Регламента в сила. Следователно ефективността на Регламента по член 19 не може да бъде оценена по отношение на тези по-ранни етапи.

Освен това не е възможно да се оцени ефективността му по отношение на засиленото наблюдение, тъй като нито една държава членка от еврозоната не е била поставяна досега под засилено наблюдение. Поради същите причини ефективността на Регламента все още не може да бъде оценена по отношение на прилагането на наблюдение след приключване на програмата.

За изминалия период ефективността може да бъде оценена само по отношение на действащите програми за макроикономически корекции. Предназначението им е бързо възстановяване на стабилността и устойчивостта на финансово-икономическото положение и възвръщане на способността на държавата членка да се финансира изцяло на финансовите пазари. До настоящия момент действащите програми за макроикономически корекции са постигнали целите по Регламента.

От друга страна, предстои да бъдат получени важни параметри и сведения във връзка с изпълнението на програмите за Гърция, Португалия и Кипър, които ще бъдат от полза за оценяването на ефективността при следващия преглед. Също така във връзка с приближаващото приключване на програмите за финансова помощ за Ирландия и Испания ще бъдат осигурени нови сведения, които ще послужат за основа за по-задълбочено оценяване на ефективността на наблюдението след приключване на програмата на по-късен етап.

Строгийт мониторинг над всички държави членки от еврозоната ще осигури възможност за незабавно предприемане на мерки за преодоляване на нестабилността, която може да възникне, и за предотвратяване на разпространението на отрицателните ефекти в Икономическия и паричен съюз или в Европейския съюз като цяло.

2.3. Напредък към осигуряване на по-тясна координация на икономическите политики и устойчиво сближаване на икономическите показатели на държавите членки в съответствие с ДФЕС

Регламент (ЕС) № 473/20013 и „пакетът от шест законодателни акта“ ще бъдат оценени през 2014 г. чрез преглед на действието им. Очаква се при този преглед да бъде направен по-пълен анализ на напредъка към осигуряване на координация и сближаване.

С Регламент (ЕС) № 472/20013 се осигурява уредба за засилване на икономическия и бюджетния надзор над държавите членки от еврозоната, които изпитват или са заплашени от големи затруднения. Наред с другото в Регламента се предвижда и по-тясна координация за държавите членки, които изпълняват програми за макроикономически корекции, и се установява общата уредба за наблюдение след приключването им.

Освен това се предвижда и засилено икономическо наблюдение, за да се осигури съгласуваност на икономическите политики — по-конкретно между уредбата на многостранния надзор в Съюза, установена от ДФЕС, и евентуалните условия за политиката, с които се обвързва финансовата помощ — и да се избегне повторението на

задълженията за докладване. За тази цел в Регламента са включени разпоредби за осигуряване на съгласуваност с Пакта за стабилност и растеж, с Регламент (ЕС) № 1176/2011⁷ и с определени разпоредби на Регламент (ЕС) № 473/2013⁸⁸. Държавите членки от еврозоната, за които се прилага Регламентът, са освободени от някои задължения именно за да се избегне повторението на задълженията за докладване.

Регламентът не съдържа преходни разпоредби за държавите членки, които приключват изпълнението на програма и получаването на съответната финансова помощ (например Ирландия) през годишните цикли за макроикономическо наблюдение. За да осигури по-плавно повторно включване на тези държави членки в механизмите за икономическа координация, Комисията своевременно ще прилага стандартните средства за наблюдение спрямо държавите членки, които успешно са изпълнили програми за макроикономически корекции.

3. ОЦЕНКА НА НАПРЕДЪКА ПО ОТНОШЕНИЕ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ УСЛОВИЯ

Като се има предвид, че Регламент (ЕС) № 472/2013 влезе в сила съвсем наскоро, все още е твърде рано за оценяване на въздействието му върху икономическите условия.

Всички държави членки, за които се прилагат разпоредбите на Регламента, са извършили структурни реформи, за да отстранят източниците на уязвимост и финансова нестабилност. Проблемите на Ирландия и Кипър се дължаха главно на банковия сектор. Затова Ирландия преструктурира сектора, рекапитализира жизнеспособните банки и ликвидира нежиснеспособните и провежда строги стрес тестове за правилно остойностяване на портфейлите с активи. Преструктуриране на банките бе извършено и в Кипър, заедно с бързо намаляване на използването на ефекта на лоста в сектора. Освен това и двете държави провеждат реформи на пазара на труда и пазара на стоки и услуги. Реформата на пазара на труда включва изпълнението на Плана за действие за заетост и реформа на програмите за образование и обучение в Ирландия и спиране на индексиранието на заплатите в частния сектор до 2014 г. в Кипър. Реформата на пазара на стоки и услуги наред с другото включва програми за приватизация в различни подотрасли на енергетиката и транспорта и подсилване на законодателството за защита на конкуренцията (Ирландия). Освен това и двете страни започнаха и продължават да извършват реформи за подобряване на състоянието на публичните финанси и намаляване на финансовото напрежение.

Гърция приложи впечатляващи мерки за фискална консолидация и извърши радикални реформи на пазара на труда и пазара на стоки и услуги, например чрез опростяване на изискванията за започване на нова стопанска дейност и процедурите за лицензиране, както и реформи в пенсионната система, здравеопазването и данъчното облагане, за да насърчи подобряването на бюджетните и макроикономическите показатели, конкурентоспособността и растежа. Големият публичен дълг, структурната нееластичност и тежката институционална уредба продължават да будят опасения.

Португалия също имаше проблеми със структурната нееластичност и високото равнище на публичния дълг. Бяха проведени редица реформи за отстраняването на тези

⁷ Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 година относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

⁸ Членове 1 — 5 и 13 — 18 от Регламент (ЕС) № 473/2013 обаче не се прилагат.

източници на нестабилност. Например бяха намалени размерите на обезщетенията при безработица, бяха изпълнени програми за приватизация, беше засилена конкуренцията в търговията на дребно и бяха ограничени препятствията пред лицата, желаещи да започнат упражняване на свободни професии. Съща така бе разширена данъчната основа на ДДС и бяха отменени редица облекчения по подоходния данък.

Подробна и задълбочена оценка на положението в държавите, изпълняващи програми за макроикономически корекции, може да бъде открита в резултатите от контролните мисии, публикувани в „European economy“ и достъпни на интернет страницата на Европейската комисия на адрес:

http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/index_en.htm.

4. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящото съобщение се описват някои от основите аспекти на „пакета от два законодателни акта“, Регламент (ЕС) № 472/20013. Амбициозната фискална консолидация в съчетание с дълбоки структурни реформи и финансово възстановяване, подкрепяни чрез външна финансова помощ — обикновено по програми за макроикономически корекции, — допринесоха за овладяване на напрежението на финансовите пазари и впоследствие за стабилизирането им.

На този фон Комисията смята, че Регламент (ЕС) № 472/20013 вече се е доказал като подходяща нормативна уредба за засилен мониторинг и наблюдение над държавите членки от еврозоната, които изпитват или за заплашени от големи затруднения по отношение на финансовата си стабилност.

Видно е, че разпоредбите в „пакета от два законодателни акта“ и включените в тях процесуални норми осигуряват по-тясна координация във всички държави членки от еврозоната. Както е посочено в настоящото съобщение обаче, поради краткото време, изминало от влизането на Регламента в сила, има малко сведения, въз основа на които да се извърши оценка. Например засилено наблюдение все още не е прилагано, но с Регламента се установява уредба, която би трябвало да осигури възможност за по-строг мониторинг над държавите членки от еврозоната, които изпитват или за заплашени от големи финансови затруднения. Досега не е прилагано и наблюдение след приключването на програма.

Систематична и задълбочена оценка въз основа на натрупания опит ще бъде извършена в рамките на следващия преглед на действието на Регламента, който ще бъде осъществен едновременно с прегледа на действието на Регламент (ЕС) № 473/20013 и „пакета от шест законодателни акта“.