



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 12.10.2011
COM(2011) 669 окончателен

СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА

Пътна карта за стабилност и растеж

„Ние потвърждаваме нашия ангажимент към еврото и ще предприемем всички необходими мерки за осигуряване на финансовата стабилност на еврозоната като цяло и на нейните държави-членки“

(Изявление на държавните и правителствени ръководители на еврозоната и институциите на ЕС от 21 юли 2011 г.)

Увод

Това, от което най-много се нуждае ЕС в момента, е незабавно и пълно разгръщане на всички необходими средства за осигуряване на бъдеща стабилност и растеж. През изминалите осемнадесет месеца бяха взети многобройни широкомащабни решения. За да се възстанови доверието в еврозоната и в целия ЕС, тези решения трябва да бъдат интегрирани и допълнени. Съществува опасност кризата на да прерасне в системна криза. Повече от всякога е необходимо решение за излизане от порочния кръг на съмненията относно устойчивостта на държавния дълг, стабилността на банковата система и прогнозите за растеж на ЕС. Представените в настоящия документ елементи са взаимосвързани и за да бъде постигнат желаният ефект, те трябва да бъдат приложени заедно и в най-кратки срокове. Нито един от елементите поотделно няма да е достатъчен за разрешаване на сегашната криза. Само ако бъдат предприети съвместно и едновременно, те могат по убедителен начин да докажат, че ЕС може:

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1. Да даде решителен отговор на проблемите на Гърция2. Да засили защитните механизми на еврозоната срещу кризата3. Да укрепи банковата система чрез рекапитализация4. Да ускори изпълнението на политиките за стимулиране на стабилността и растежа5. Да изгради по-стабилно и интегрирано икономическо управление |
|--|

1. РЕШИТЕЛЕН ОТГОВОР НА ПРОБЛЕМИТЕ НА ГЪРЦИЯ

Съществуващите все още съмнения, свързани с Гърция, допринесоха до значителна степен за подкопаването на доверието във финансовата стабилност на еврозоната като цяло. Тези съмнения трябва да бъдат разсеяни незабавно и окончателно.

Съобразно оценката на тройката ЕС/ЕЦБ/МВ, за тази цел е необходимо:

- изплащане на шестия транш от програмата за Гърция, при условие че се подновява изпълнението на настоящата програма;
- намиране на устойчиво решение за Гърция в рамките на еврозоната посредством ефективна втора програма за икономическо адаптиране, което се основава на подходящо финансиране с участие на частния сектор

(УЧС) и публичния сектор и предвижда строго изпълнение, както и механизми за мониторинг;

- по-нататъшна подкрепа от страна на работната група на Комисията за Гърция, за осигуряване на пълното и навременно изпълнение на програмата и канализиране на наличните структурни фондове с оглед на засилването на конкурентоспособността и възстановяването на растежа.

2. ЗАСИЛВАНЕ НА ЗАЩИТНИТЕ МЕХАНИЗМИ НА ЕВРОЗОНАТА СРЕЩУ КРИЗАТА

На 21 юли 2011 г. държавните глави и правителствените ръководители на държавите от еврозоната и институциите на ЕС препотвърдиха решимостта си да продължат да подпомагат страните, в които се изпълняват програми, докато те получат отново достъп до пазара, при условие че тези страни успешно изпълняват програмите. Те подчертаха, че по отношение на участието на частния сектор Гърция се нуждае от изключително и уникално решение.

Еврозоната трябва да бъде напълно оборудвана с инструментите, които са необходими, за да се справи при всички възможни бъдещи кризисни сценарии. Наличието на необходимите инструменти ще разшири спектъра на алтернативни решения, като в същото време осигурява на пазарните участници така нужното доверие. Наскорошните решения за създаването на Европейски инструмент за финансова стабилност (ЕИФС) и на Европейски механизъм за стабилност (ЕИС) преминаха през продължителна фаза на конструиране на тези инструменти, но все още се нуждаят от завършване и допълване.

Първата стъпка е бързо да бъдат приведени в действие решенията, взети на срещите на високо равнище на държавите от еврозоната през март и на 21 юли 2011 г., за повишаване на гъвкавостта и ефективността на ЕИФС (и ЕМС), по специално:

- превантивни програми; достъпът до тези канали трябва да е обвързан с искането държавите-членки да са съгласни да изпълнят програми за макроикономическо адаптиране, за които трябва да е направена предварителна консултация с Комисията и ЕЦБ; необходими са по-строг мониторинг и надзор, за които би могло да се постигне политическо съгласие и да бъдат включени в кодекса на поведение на Пакта за стабилност и растеж;
- подпомагане на държавите-членки в процеса на банковата рекапитализация посредством заеми за страни, в които не се изпълняват програми, като допълнение към решенията на частния сектор и националните средства, в случаите, в които това е необходимо;
- подобряване на капацитета на ЕИФС за интервенции чрез закупуване на правителствен дълг на първичните пазари, както и за интервенции на вторичните пазари в случай на изключителни пазарни обстоятелства и рискове за финансовата стабилност, при спазване на съответните условия.

Освен това трябва да бъде засилена ефективността на предпазните механизми, като се увеличи максимално използването на ЕИФС, без увеличаване на заложените в него

гаранции и в рамките на правилата в Договора от Лисабон, по-специално относно паричното финансиране.

Ранното въвеждане на ЕМС също ще укрепи доверието в механизма за разрешаване на кризи и ще осигури предимствата, произтичащи от един по-стабилен и постоянен инструмент. Трябва да бъдат положени усилия за ускоряване на техническата подготовка и процедурите за ратифициране, за да може ЕМС да заработи до средата на 2012 г. например.

ЕЦБ играе ключова роля за гарантирането на финансовата стабилност в еврозоната като цяло, като осигурява достатъчна ликвидност за банковия сектор в еврозоната и подпомага правилното функциониране на пазарите на държавни облигации при поддържане на ценова стабилност.

3. УКРЕПВАНЕ НА БАНКОВАТА СИСТЕМА ЧРЕЗ РЕКАПИТАЛИЗАЦИЯ

Във финансово и в регулаторно отношение бяха положени огромни усилия за заздравяване на банките в Европа с оглед на тяхната роля за стабилността и функционирането на нашата икономика. Освен това банките подобриха значително качеството и размера на капиталовата си основа.

ЕС промени цялостно начина на надзор на банките и предприе законодателни мерки за увеличаване на размера на регулаторния капитал, с който банките трябва да разполагат, с цел да се противодейства на рискови операции по пресекюритизация, за да се гарантира, че политиката на възнаграждение не насърчава прекомерния риск, и за засилване на защитата на банковите депозити на гражданите до сегашния таван от 100 000 EUR. С бързото приемане на Директивата за капиталовите изисквания („ДКИ IV“) ще бъде определена стабилна капиталова адекватност за банките, а стандартите на „Базел III“ ще бъдат изпълнени.

Продължаващата несигурност на пазарите на държавен дълг доведе до нарастваща нестабилност и все по-силен натиск върху банковия сектор. В близкото бъдеще е необходимо усилията да се насочат към улесняване на достъпа на банките до ликвидност, по-специално за възстановяване на дългосрочната ликвидност в сектора, съчетани с мерки за **увеличаване на капитала на нуждаещите се банки**.

За да бъде възстановено доверието в банковия сектор в ЕС, са необходими координирани и целенасочени усилия за рекапитализация, едновременно с другите елементи на тази стратегия. Това изисква съвместни усилия на държавите-членки, Органа за европейски банков надзор (ОЕБН), Европейската централна банка и Комисията. Стратегията за рекапитализация на банките ще се основава на вече извършената от ОЕБН работа и ще включва:

- покритие на всички банки с потенциално системно значение във всички държави-членки, т.е. банките, включени в стрес тестовете на ОЕБН от юли 2011 г., с изключение на някои малки местни банки, които не извършват международна дейност;
- отчитане на всички експозиции по отношение на държавен дълг на ЕС на засегнатите банки (разумно остойностяване на целия държавен дълг,

независимо дали по банковия или по търговския портфейл) за гарантиране на пълна прозрачност по отношение на качеството на активите;

- временно изискване за значително по-висока капиталова адекватност с капитал от най-високо качество при отчитане на рисковата експозиция. Определението за капитал в общи линии отговаря на определението, залегнало в международното споразумение „Базел III“, което трябва да бъде постигнато през 2015 г.
- Банките, които не поддържат необходимия капитал, ще трябва да представят планове за рекапитализация и да изпълнят тези планове възможно най-бързо. На практика националните надзорни органи трябва да установят тези изисквания чрез своите съществуващи надзорни правомощия под формата на допълнителни буфери, които да предотвратяват раздаването на дивиденди или бонуси в очакване на рекапитализацията.
- Банките трябва първо да използват частни източници на капитал, включително чрез реструктуриране и преобразуване на дълг в капиталови инструменти. Ако е необходимо, държавата трябва да предостави подкрепа, а ако такава подкрепа не е възможна, рекапитализацията трябва да бъде финансирана чрез заем от Европейския инструмент за финансова стабилност (ЕИФС). Рекапитализацията от публични източници трябва да бъде съвместима с правилата на ЕС за държавните помощи. Комисията възнамерява да удължи след 2011 г. прилагането на съществуващата рамка за държавните помощи, предназначени за банките.

Същевременно текущата **работа по новата система за регулация на финансовия сектор трябва да бъде приключена** възможно най-бързо. Комисията ще представи останалите предложения до края на тази година, а именно засилени правила за агенциите за кредитен рейтинг, прозрачност и пазарно поведение на всички търговски платформи, засилена рамка за борба срещу пазарните злоупотреби, включително наказателни санкции, както и европейска рамка относно оздравяването на банките. От основно значение ще бъде бързото приемане на всички тези предложения от съзаконодателите, в идеалния случай в срок до 12 месеца от тяхното представяне от Комисията.

Предложеният **данък върху финансовите трансакции** трябва да бъде приет също толкова бързо на равнище ЕС като средство да се гарантира, че финансовият сектор дава своя справедлив дял за възстановяването на икономиката. ЕС трябва да продължи да отстоява неговото приемане в световен мащаб.

4. УСКОРЕНО ИЗПЪЛНЕНИЕ НА ПОЛИТИКИТЕ ЗА СТИМУЛИРАНЕ НА СТАБИЛНОСТТА И РАСТЕЖА

Повечето държави-членки нямат възможност за нов фискален стимул, защото трябва да дадат главно предимство на фискалната консолидация. Трябва да се съсредоточим

върху изпълнението на специфичните за отделните страни препоръки, направени в рамките на първия Европейски семестър, и върху определянето на приоритети за публичните разходи в областите на растеж, като премахнем пречките и оползотворим неизползвания потенциал. Държавите-членки, по-специално тези, при които има напрежение на пазарите на държавен дълг, трябва да се ангажират с по-решителни структурни реформи за насърчаване на растежа.

На равнище ЕС съществуват няколко механизма за структурен растеж, сред които: по-пълноценно използване на единния пазар, максимизиране на резултатите от търговията и използване на потенциала на сключените неотдавна търговски споразумения. Освен това настоящата криза показва, че трябва да интегрираме конкурентоспособността в политиките на ЕС. Определени ползи могат да бъдат получени от дейности, насочени към технологичните сектори с голям потенциал за растеж чрез разработване на единен цифров пазар.

Целенасоченото стимулиране на растежа и трудовата заетост може да бъде постигнато по следните начини:

- **По-пълноценно използване на вече постигнатите споразумения на равнище ЕС, например:**
 - пълно прилагане на директивата за услугите;
 - завършване на интегрирания пазар на енергия, което ще предостави на потребителите избор между доставчици и ще направи пазарите напълно достъпни за доставчиците на енергия;
 - прилагането на директивата за закъснелите плащания трябва да бъде изтеглено напред — през януари 2012 г. вместо през март 2013 г., за да се подпомогнат МСП;
 - пълно прилагане на Споразумението за свободна търговия с Корея.
- **Ускоряване на приемането на актовете, за които е в ход процедурата за съвместно вземане на решения:**
 - Предложеният единен европейски патент, валиден в 25 държави-членки, ще доведе до прогнозно намаление от 80 % на разходите на предприятията.
 - Предстоящото преразглеждане на директивата за годишните отчети ще опрости изискванията за отчитане, по-специално чрез освобождаване на микропредприятията.
 - Предложеното увеличаване на процентите на съфинансиране за структурните фондове в полза на страните, в които се изпълняват програми, ще позволи бързото мобилизиране на средства на ЕС в подкрепа на растежа.

- Предложената директива за енергийни икономии ще популяризира ефективното потребление на енергия.
- Предстоящото сключване на допълнителни търговски споразумения с важни стратегически партньори.
- Приемането на предложенията за данъчното облагане на спестяванията и другите данъчни инициативи, които вече са представени.
- Комисията да получи мандат от името на целия ЕС за преговори с трети държави относно сключването на данъчни споразумения за ефективна борба с укриването на данъци, като същевременно се избягва двойното данъчно облагане.
- Приемането на незадължителното общо европейско законодателство за продажбите.
- **Бързо приемане на бъдещи предложения, които Комисията ще представи през следващите месеци, включително:**
 - 12-те предложения относно Акта за единния пазар, включително:
 - улесняване на достъпа до рисков капитал в Европа чрез европейски паспорт;
 - осигуряване на общо правно основание за взаимно признаване на електронната идентификация и електронния подпис в чужбина;
 - преразглеждане на рамката за държавни поръчки с цел въвеждане на по-опростени правила и по-прозрачни процедури.
 - Други предложения:
 - инициативата „Възможности за младите“, която да насърчи заетостта сред младежите, по-специално намирането на първа работа;
 - законодателство за колективното управление на правата/авторските права, с което да бъде създаден единен пазар на авторските права. Прогнозира се, че това ще утрои музикалните продажби онлайн.

Когато постигането на споразумение относно някое от предложенията, за които се прилага ускорена процедура, се окаже трудно, следва да се предвиди използването на засилено сътрудничество.

Това трябва да се допълни с **целенасочени инвестиции на равнище ЕС**. През следващата седмица Комисията ще лансира инициативата „Облигации за проекти по

стратегията „Европа 2020“, като предложи пилотна фаза по време на настоящата финансова рамка. По този начин ще можем да разширим инвеститорската база, за да бъдат финансирани някои от най-важните инфраструктурни инвестиции, от които се нуждаят ЕС и единният пазар. Инициативата ще бъде доразвита в предложението на Комисията относно Механизма за свързване на Европа по следващата многогодишна финансова рамка. Съюзът и неговите държави-членки трябва също спешно да обмислят по какъв начин нашата банка, водена от политиките — ЕИБ, да направи повече за дългосрочното финансиране, включително и посредством употребата на новаторски финансови инструменти. За тази цел Комисията ще проучи възможностите ресурсите и капиталовата база на ЕИБ да бъдат подсилени, така че тя да може да отпуска заеми на реалната икономика.

5. ИЗГРАЖДАНЕ НА СТАБИЛНО И ИНТЕГРИРАНО ИКОНОМИЧЕСКО УПРАВЛЕНИЕ ЗА БЪДЕЩЕТО

По принцип в еврозоната, а в по-широк план и в ЕС, възстановяването на стабилността и устойчивия икономически растеж може да бъде постигнато единствено чрез провеждането на стабилни политики на национално равнище, в контекста на и следвайки насоките на съответното общностно управление. То трябва да произлезе от твърдия ангажимент на държавите-членки да възстановят и да укрепят устойчивостта на публичния дълг чрез подходяща комбинация от бюджетна консолидация и структурни реформи, стимулиращи растежа. Европейският семестър и новите законодателни мерки от т.нар. „шесторка“ вече осигуряват солидна управленска рамка, която се нуждае от допълнително укрепване, включително в своето общностно измерение. Измерението на еврозоната трябва да бъде по-силно застъпено в планирането, изпълнението и оценката на политиките на държавите-членки, за да се гарантира по-тесната координация на икономическите политики, въз основа на все по-строги процедури за надзор, (което означава по-силен натиск върху националните бюджети и икономически политики), което води до повече интеграция, дисциплина и отговорност на икономическите политики на равнище еврозона чрез правила, които не могат да бъдат нарушавани. В този контекст ще се помисли и за засилване на ролята на комисаря, отговарящ за икономическите и финансовите въпроси. Комисията обяви своето намерение да насочи своята дейност към единна, съгласувана рамка за по-добро икономическо управление въз основа на общностния метод. За тази цел тя ще направи необходимите предложения.

В съответствие с решенията, взети на срещата на високо равнище на еврозоната, проведена на 21 юли 2011 г., председателят на Европейският съвет в тясно сътрудничество с председателя на Комисията и председателя на Еврогрупата ще направи конкретни предложения за начините, по които да бъдат подобрени методите на работа и управлението на кризи в еврозоната, а именно чрез по-рационализирана процедура между срещите на високо равнище на еврозоната, Еврогрупата и работната група за еврозоната.

Освен това за постигане на по-добро икономическо управление за бъдещето се нуждаем от:

- изпълнение в най-кратки срокове на мерките от „шесторката“, включително с помощта на по-ефективни превантивни и коригиращи

инструменти в рамките на Пакта за стабилност и растеж (критерии за дефицит/дълг) и посредством прилагането на новите процедури за макроикономически дисбаланси (процедурата при прекомерно неравновесие).

- укрепване на Европейския семестър за координация на икономическата политика с цел засилване на надзора на икономическите и фискалните политики, включително чрез интегрирането на пакта „Евро плюс“ в процедурите на Европейския семестър.

Макар бързото и стриктното прилагане на новите мерките от „шесторката“ да представлява предизвикателство, необходими са и допълнителни мерки, а именно:

- изготвяне на разпоредби за засилване на икономическия и бюджетния надзор на държавите-членки от еврозоната, които искат или получават финансова помощ от Европейския инструмент за финансова стабилност, Европейския механизъм за стабилност, Международния валутен фонд и други международни финансови институции. Комисията ще направи предложение до Съвета и Европейския парламент съгласно член 136.
- мониторинг на националните бюджетни политики на държавите-членки от еврозоната, в които се изпълняват програми и които са в процедура за прекомерен дефицит, посредством процедура на Комисията/Съвета, което ще позволи на Комисията/Съвета да се намесят, например за да разгледат проектобюджетите *ex-ante*, да поискат второ четене в сериозните случаи, да предложат изменения в хода на бюджетната година и да следят изпълнението на бюджета. Комисията ще направи предложение до Съвета и Европейския парламент съгласно член 136 за определяне на последователните фази и условията, които следва да се прилагат в подобни случаи.
- в съответствие със солидното вътрешно управление на еврозоната съществува необходимост от ориентиране към по-единно външно представителство на еврозоната. Комисията ще направи предложения относно стъпките за постигането на тази цел.
- оценяване и разработване на варианти за издаването на облигации за стабилност като част от арсенала на политическите инструменти, предназначени за еврозоната в контекста на допълнително засилено икономическо управление. Преди края на годината Комисията ще публикува зелена книга, посветена на основните варианти.

С цел да бъде ускорено постигането на по-добро икономическо управление, трябва да се предвиди засилено сътрудничество за всички случаи, при които решенията иначе биха останали висящи за дълъг период.

На последно място, може да е подходящо някои или всички тези стъпки да бъдат включени в официалната рамка за преразглеждане на Договора. Това няма да послужи като незабавна реакция на сегашната криза, за преодоляването на която трябва бързо и решително да бъдат приети мерките, представени в настоящото съобщение. След като

това бъде направено, може да се обмисли изменение на Договора с цел консолидация и по-силно въздействие на новата общностна архитектура, която в момента се изгражда посредством вторичното законодателство. Промяната на Договора може също да допринесе за осигуряване на съгласуваността на по-задълбочената интеграция в еврозоната със Съюза като цяло, по-специално с единния пазар.