

Брюксел, 22.2.2017 г.
COM(2017) 90 final

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА И ЕВРОГРУПАТА**

**Европейски семестър за 2017 г.: оценка на напредъка в структурните реформи,
предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси и
резултати от задълбочените прегледи в съответствие с Регламент
(ЕС) № 1176/2011**

{SWD(2017) 67 final - SWD(2017) 93 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Възстановяването на Европа от икономическата криза продължава и спомага за положителни тенденции на пазарите на труда. Държавите членки предприеха мерки за изпълнение на приоритетите, определени в годишния обзор на растежа за 2017 г.¹ Възстановяването е резултат от експанзионистичната парична политика, до голяма степен неутралната обща фискална позиция, фискалната корекция, насочена към стимулиране на растежа, и ефекта на структурните реформи. То се подкрепя от положителните очаквания на предприятията и потребителите за икономическите перспективи. Разпределението на средства от европейските структурни и инвестиционни фондове и проектите, изпълнявани в рамките на Инвестиционния план за Европа, помагат за мобилизирането на частни и публични инвестиции. Заетостта нараства в почти всички държави членки, безработицата намалява, а равнището на дълготрайната и младежката безработица постепенно намалява. Въпреки това високата безработица, бедността и неравенствата продължават да бъдат главен източник на безпокойство в някои държави, а процесът на социално-икономическо сближаване в ЕС все още не е напълно възобновен. Ръстът на производителността се е подобрил, но между отделните държави членки се наблюдават съществени разлики и като цяло той продължава да бъде нисък. За укрепване на възстановяването трябва да бъдат използвани всички инструменти на политиката — монетарни, фискални и структурни, за да бъдат подпомогнати растежът, инвестициите и финансовата стабилност.

С цел растежът да се ускори и запази държавите членки трябва да полагат усилия едновременно в областите инвестиции, структурни реформи и публични финанси. Сама по себе си паричната политика не може да доведе до повишаване на равнището на търсенето или инвестициите. Фискалната политика продължава да играе ключова роля както в държавите членки, в които има фискално пространство, така и в държавите членки, които трябва да предприемат корекция. Тя трябва да бъде насочена към политики, които подобряват средносрочния потенциал за растеж. Структурните реформи трябва да бъдат съсредоточени върху осигуряването на благоприятни условия за инвестиции, засилването на икономическата активност и гарантирането на устойчиви публични финанси. Също така реформите трябва да насърчават по-добрата бизнес среда и иновациите и да повишават динамичността на пазарите на стоки и услуги. В същото време те трябва да бъдат насочени към преодоляване на неравенствата, в това число чрез насърчаване на инвестициите в умения, подобряване на процесите за намиране на съответствие между търсенето и предлагането на работна ръка на трудовите пазари и модернизиране на данъчните и социалните системи.

В настоящото съобщение се обобщава напредъкът в изпълнението на реформите и преодоляването на дисбалансите в икономиките на държавите членки. В докладите за отделните държави, публикувани от службите на Европейската комисия, се съдържа подробна оценка на напредъка на всяка държава членка, с изключение на Гърция², по преодоляване на предизвикателствата, открити в специфичните за всяка

¹ COM(2016) 725. За преглед на приоритетите на равнище ЕС вж. също Работната програма на Комисията за 2017 г. (COM(2016)710) и съвместната декларация от 13 декември 2016 г. относно законодателните приоритети на ЕС за 2017 г.

² За да се избегне дублиране на мерките за реформа, изложени в програмата за макроикономически корекции, и за да се осигури последователност с подхода от предишни години, Комисията не публикува допълнителни препоръки за Гърция като част от европейския семестър.

държава препоръки през 2016 г. За 13 държави членки, посочени в доклада за механизма за предупреждение за 2017 г.³, докладите включват също и задълбочените прегледи, проведени в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси.

Докладите за отделните държави предоставят по-дългосрочно картина на постигнатия напредък и бъдещите предизвикателства. Докато европейският семестър следва годишен цикъл, приоритетите за реформи в държавите членки често пъти се решават в началото на мандата на новото правителство, а изпълнението на всеобхватни структурни реформи може да отнеме години. За да бъде това отразено по-добре в анализа, в докладите за отделните държави е включена за пръв път по-дългосрочна оценка на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки.

В анализа се отчита също така бюджетната ситуация на държавите членки. Той се основава на най-актуалните икономически прогнози на Комисията⁴ и на становищата на Комисията по проектите на бюджетни планове за 2017 г. на държавите членки от еврозоната⁵.

Комисията предприе стъпки за повишаване на ангажираността с програмата за реформи. През последните години тя опрости специфичните за всяка държава препоръки. В настоящия кръг от европейския семестър Комисията засили диалога с държавите членки на техническо и политическо равнище, най-вече чрез посещенията на високо равнище на вицепрезидентите и комисарите. Също така държавите членки бяха консултирани относно аналитичното съдържание на докладите преди тяхното публикуване и имаха възможността да проверят верността на представените данни и факти. При все това съдържащите се в тях становища са на службите на Комисията.

Процесът на европейския семестър надхвърля значително рамките на индивидуална оценка на резултатите на всяка държава членка. Той е също и средство за насърчаване на по-голяма координация на политиката в държавите членки, включително в техните национални парламенти, както и на активното участие на социалните партньори. В съответните доклади за отделните държави са открити също потенциалните рискове от разпространение в държавите членки от еврозоната, в случай че не бъдат предприети действия в областта на политиката. В специфичните за всяка държава препоръки, които Комисията възнамерява да предложи през май 2017 г., ще бъдат взети предвид също така и препоръките за еврозоната⁶.

2. ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОНТЕКСТ

Въпреки редица предизвикателства през 2016 г. европейската икономика демонстрира устойчивост. Растежът се подпомага главно от частното потребление, което беше благоприятствано от подобрението на ситуацията на пазара на труда и ниската инфлация.

³ COM(2016) 728.

⁴ Европейска комисия, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“ (2017 г.), Европейски икономически прогнози, зима *European Economy Institutional Paper* 48.

⁵ COM(2016) 730.

⁶ COM(2016) 726.

И в периода 2017—2018 г. се очаква растежът да е умерен, въпреки че са налице вътрешни и външни рискове. Растежът на БВП в ЕС се очаква да остане сравнително стабилен в размер на 1,8 % през 2017 г. и 2018 г. Той ще бъде подпомогнат от продължаващото подобрене на пазара на труда, ниските разходи по заемите, както и от очакваното засилване на външното търсене. Предвижда се частното потребление да продължи да бъде основният източник на растеж, а растежът на инвестициите се очаква да остане умерен. Въпреки това икономиката все още трябва да превъзмогне наследеното от кризата, по-специално дълготрайната безработица, която, ако не бъдат взети мерки, може да се превърне в структурен проблем. Едно ново предизвикателство за икономиката на ЕС е свързано с възможните промени в политиките на САЩ. Други предизвикателства включват последствията от референдума в Обединеното кралство в полза на напускането на ЕС, нарастването на дългосрочните лихвени проценти и ниската рентабилност на някои европейски банки.

Заетостта в ЕС достигна 232,5 милиона души през 2016 г., което е най-високата измерена досега стойност. Безработицата намаля до 8,5 %, а равнището на дълготрайната и младежката безработица са съответно 3,8 % и 18,2 %, което представлява намаление в сравнение с предходни години. Делът на населението в ЕС, което е застрашено от бедност или социално изключване (23,7 %), е най-ниският за последните пет години.

Въпреки че разпределението на доходите в ЕС е по-равномерно в сравнение с това в други големи икономики, неравенството по отношение на доходите продължава да бъде предизвикателство на политиката в ЕС. Още преди кризата структурните промени доведоха до нарастващо неравенство в разпределението на доходите, благосъстоянието и възможностите, което породя опасения в социалната сфера, които не могат да бъдат превъзможани от политиките на преразпределение и социалните политики. Финансовата криза изостри усещането за неравни възможности и несправедливо разпределение на тежестта в обществото. В редица държави стагнацията на икономическите условия за средната класа беше придружена от все по-голямо съсредоточаване на благосъстоянието в най-заможните слоеве на обществото. Слабите фискални позиции и бавното възстановяване намалиха свободата на действие за политиките в редица държави, което доведе до нарастване на обществения натиск за предприемане на мерки с цел преодоляване на неравнопоставеността⁷.

3. НАПРЕДЪК В ИЗПЪЛНЕНИЕТО НА СПЕЦИФИЧНИТЕ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА ПРЕПОРЪКИ

Анализът за последните няколко години потвърждава ангажимента на всички държави членки активно да се стремят към структурни реформи. От началото на процеса на семестъра през 2011 г. бе отбелязан значителен напредък по голяма част от препоръките, но въпреки това скоростта и дълбочината на прилагане на реформите се различават в отделните държави членки. Що се отнася до специфичните за всяка държава препоръки за 2016 г., повечето държави членки са постигнали известен или ограничен напредък в разрешаването на установените проблеми. Напредъкът в общи линии е същият

⁷ Вж. „Заетост и социално развитие в Европа“, 2014—2016 г.

като през предходната година. Особено окуражаващ е напредъкът във финансовия сектор и политиката в областта на пазара на труда, в които голям брой държави членки са предприели мерки за преодоляване на проблемите, установени през предходната година. В благоприятния контекст на ниски лихвени проценти е налице напредък и по отношение на консолидирането на публичните финанси. Напредъкът в подобряването на бизнес средата и стимулирането на инвестициите се различава в по-голяма степен в различните държави членки, като в същото време областите с най-малък напредък включват отварянето на пазарите на продукти и услуги и преодоляването на социалното изключване.

Като цяло държавите членки са на път да изпълнят целите на стратегията „Европа 2020“ в областта на енергетиката и климата, докато за постигането на някои други цели ще са нужни постоянни усилия. Повечето държави членки вероятно ще постигнат своите цели за намаляване на емисиите, енергията от възобновяеми източници и енергийната ефективност до 2020 г. Седемнадесет държави членки вече са постигнали своите цели, свързани с преждевременното напускане на училище, а 12 са постигнали своите цели за завършването на висше образование. Въпреки че ЕС е близо до европейската цел за заетост от 75 % и положението по отношение на заетостта продължава да се подобрява в почти всички държави членки, за някои държави членки ще бъде трудно да постигнат националните си цели за заетостта. Постигането на целта за намаляване на бедността продължава да представлява проблем, тъй като броят на хората, изложени на риск от бедност или социално изключване в Европа, остава висок (119 милиона души). При все това на фона на все по-добрите резултати на пазара на труда този брой е намалял в повечето държави членки. Той се доближава до равнището от 2008 г. — базисната година, за която беше определена целта в стратегията „Европа 2020“, но продължава да бъде над целта от около 21,6 милиона души в стратегията „Европа 2020“. Напредъкът по отношение на постигането на целта от 3 % за разходите за научни изследвания и развитие е бавен. Допълнение 2 съдържа преглед на всички цели на стратегията „Европа 2020“.

Средствата, предвидени в текущата многогодишна финансова рамка на ЕС, се използват от държавите членки за подпомагане на подготовката и изпълнението на структурните реформи. Изпълнението на фондовете по места се е подобрило с течение на времето в повечето държави членки. Съгласуваността между специфичните за всяка държава препоръки, свързани с главните икономически и социални предизвикателства и европейските структурни и инвестиционни фондове, беше гарантирана на етапа на програмиране (2014—2015 г.) чрез целеви инвестиции и предварителни условия. Службите на Комисията направиха оценка на специфичните за всяка държава препоръки за 2016 г. и стигнаха до заключението, че на настоящия етап няма нужда от ново програмиране на оперативните програми. В допълнение към европейските структурни и инвестиционни фондове държавите членки могат да получат достъп до финансиране по линия на Европейския фонд за стратегически инвестиции, „Хоризонт 2020“, Механизма за свързване на Европа и други пряко управлявани фондове на ЕС. Те могат също така да получат съвети от Службата за подкрепа на структурните реформи за улесняване на програмата за реформи.

4. КОРИГИРАНЕ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДИСБАЛАНСИ

Държавите — членки на ЕС, бележат напредък в коригирането на макроикономическите дисбаланси, въпреки че продължават да са налице редица

рискове. Публичните бюджети са се подобрили. Въпреки това натрупаният публичен, частен и външен дълг намалява с бавни темпове. Постигнатият досега напредък е неравномерен на фона на ниска инфлация и слаб растеж. Намаляването на вътрешния и външния дълг беше свързано с процес на значително намаляване на задлъжнялостта в няколко държави членки, което повлия на краткосрочния растеж. В ход е корекцията на салдата по текущата сметка в еврозоната и в ЕС. Промените в конкурентоспособността като цяло съответстват на нуждата от уравновесяване. Намаляването на задлъжнялостта във финансовия сектор доведе до подобряване на капиталовите позиции.

В доклада за механизма за предупреждение за 2017 г. се заключава, че 13 държави членки трябва да бъдат подложени на задълбочен преглед. Във всички тях през 2016 г. са се наблюдавали дисбаланси или прекомерни дисбаланси в контекста на процедурата при макроикономически дисбаланси. Изборът на тези държави бе подкрепен от Съвета в неговите заключения относно доклада за механизма за предупреждение⁸. В докладите за отделните държави се анализират макроикономическите развития и напредъкът по отношение на отговора на политиката на съответните препоръки в областта на политиката. Целта е да се предотврати натрупването на рискове и да се следи напредъкът по коригирането на съществуващите дисбаланси⁹. Като се има предвид важността на търговските и финансовите връзки между страните от ЕС, в оценката се вземат под внимание последиците в трансграничен план.

4.1 Възстановяване на баланса в ЕС и еврозоната

Големите дефицити по текущата сметка бяха коригирани, но големите излишъци нарастват. След кризата в държавите с големи външни дефицити се извърши рязка корекция вследствие на обръщането на трансграничните финансови потоци в частния сектор. Този процес бе подпомогнат от подобрения в относителната ценова конкурентоспособност. Впоследствие вътрешното търсене и вноса останаха слаби в държавите, които са нетни длъжници. Тъй като размерът на нетните външни задължения остава висок в редица държави членки, техните позиции на текущата сметка трябва да останат на разумно равнище. Обратно, симетрична и сравнима корекция след кризата не беше извършена в повечето държави с положителни салда по текущата сметка и в някои случаи големите излишъци продължиха да нарастват. В резултат на това е налице нарастващ излишък по текущата сметка за еврозоната като цяло¹⁰.

Постоянният излишък по текущата сметка на еврозоната отразява динамиката на съвкупното търсене, което продължава да изостава от икономическа дейност. Реалният ръст на вътрешното търсене в еврозоната изостава в сравнение с нивата

⁸ Документ № 5735/17 на Съвета.

⁹ Член 2 от Регламент № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета определя дисбалансите като „всяка тенденция, пораждаща макроикономически промени, които оказват или могат потенциално да оказват неблагоприятно въздействие върху правилното функциониране на икономиката на дадена държава членка или на икономическия и паричен съюз, или на Съюза като цяло“.

¹⁰ В съображение 17 от Регламент (ЕС) 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета се посочва, че „при оценката на макроикономическите дисбаланси следва да се отчитат тяхната тежест и възможните отрицателни икономически и финансови последици от тяхното разпространение“. В това съображение се посочва също така, че „освен това в държавите членки, които натрупват голям излишък по текущата сметка, политиките следва да имат за цел набелязване и изпълнение на мерки, които да спомогнат за засилване на вътрешното търсене и на потенциала им за растеж.“

отпреди кризата. Относително ниското равнище на съвкупното търсене оказва отрицателно въздействие и върху ръста на производството и прогнозите за потенциалния растеж. Това трайно слабо търсене е в основата на настоящите исторически ниски нива на основната инфлация, като предоставя изпълнена с предизвикателства среда за държавите, които трябва да намалят вътрешния и външния си дълг.

Намаляването на задлъжнялостта на частния и обществен сектор продължава, но с бавни и неравномерни темпове, и то е възпрепятствано от ниския номинален растеж. Все така високите равнища на частния дълг в редица държави, често в комбинация с висок размер на държавния дълг, спъват инвестициите и влошават счетоводните баланси на някои банки. В повечето държави процесът на оздравяване на счетоводния баланс напредва, като задлъжнялостта продължава да намалява в резултат на по-големите нетни спестявания в сектора на домакинствата и предприятията. При все това намаляването на задлъжнялостта не винаги се осъществява там, където е най-необходимо, като някои силно задлъжнели държави намаляват своите задължения с по-бавни темпове в сравнение с държави с малък дълг.

Устойчивостта на европейския банков сектор продължи да се подобрява, но секторът е изправен пред редица предизвикателства, произтичащи от ниската рентабилност и, в някои случаи, от наследените необслужвани кредити. Банките продължават да укрепват капиталовите си буфери, дори когато тяхната рентабилност, макар да се подобрява, продължава да бъде ниска. Рентабилността се възпрепятства от слабия икономически растеж, традиционните бизнес модели, неефикасността на разходите и пазарите, на които развиват дейност прекалено голям брой банки. Тези слабости са по-ясно видими на фона на настоящите ниски лихви. Освен това в някои държави наследените необслужвани кредити намаляват възможността за отпускане на заеми, докато ниската рентабилност спъва усилията за обезпечаване на финансиране и вътрешното генериране на капитал и намалява възможностите за набиране на капитал на пазара.

Няколко държави членки трябва да следят отблизо рисковете от възможно прегряване в някои сектори. В държавите членки, постигнали най-бърз напредък в преодоляването на дисбалансите, се наблюдават динамичен растеж и относително по-високи темпове на инфлация, а някои от тях са изправени пред повишаване на разходите за труд за единица продукция. Реалните цени на жилищата продължават да нарастват в повечето държави членки. В някои случаи увеличението на реалните цени на жилищата оказва допълнителен натиск върху вече надценените пазари на жилища.

Въпреки че възстановяването е отразено на пазарите на труда, продължават да съществуват проблеми като дълготрайната безработица и ниската производителност. От средата на 2013 г. насам на пазарите на труда се наблюдават подобрения, които са придружени от намаляване на разликите в равнищата на безработицата в отделните държави членки. При все това все още се наблюдават много високи равнища на безработица и стагниращи равнища на заплащане в редица държави от ЕС. Социалните сътресения продължават, особено в държавите, които са най-засегнати от финансовата криза и кризата с дълга.

Структурните реформи допринесоха за възстановяване на макроикономическото равновесие и ангажиментите за реформи трябва да се запазят. Необходими са мерки за подобряване на конкурентоспособността и ускоряване на ефикасното

переразпределяне на ресурсите. Ефективността на нормативните уредби за несъстоятелността трябва да бъде повишена с цел да се подпомогне коригирането на натрупаните дисбаланси. Едновременно с това отрицателният ефект на намаляването на задължността върху краткосрочния растеж трябва да бъде ограничено. Проведените в миналото реформи имаха различен принос. В някои държави с дисбаланси усилията за реформи бяха замразени и съществува риск от крачка назад в редица случаи, често породен от политическа несигурност. Запазването на съществуващите ангажименти и завършването на процесите на реформи са предпоставки за извличането на максимални ползи от реформите.

4.2 Прилагане на процедурата при макроикономически дисбаланси

Мониторингът на изпълнението на политиката в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси беше засилен. От опростяването на категоризацията на дисбалансите през 2016 г. за всички държави с дисбаланси или прекомерни дисбаланси се прилага процес на „специално наблюдение“. Неговата цел е да се засили непрекъснатото наблюдение на политиките, предприети в рамките на процедурата, чрез доклади на Комисията за разглеждане в комисиите на Съвета. Този механизъм за наблюдение беше разработен така, че да отразява обхвата на предизвикателствата и сериозността на дисбалансите. Съветът подкрепи в голяма степен заключенията от докладите за специално наблюдение.

В сравнение с 2016 г. в по-малко държави членки е установено наличие на дисбаланси. От 13-те държави членки, за които беше извършен допълнителен анализ, в задълбочените прегледи беше установено, че в една държава членка не се наблюдават дисбаланси, в шест държави членки се наблюдават дисбаланси, а в други шест държави членки са налице прекомерни дисбаланси. В допълнение 3 са обобщени констатациите от задълбочените прегледи.

Комисията ще наблюдава отблизо ангажиментите на политиката на държавите, в които са установени дисбаланси:

- **Ирландия и Словения** все още са определени като държави с дисбаланси. Редица положителни икономически развития и проведени реформи са признак за това, че тяхната постепенна корекция е в ход. Устойчивата корекция на техните дисбаланси е възможна, при условие че бъдат положени по-нататъшни усилия. Поради това Комисията ще следи икономическото развитие в тези две държави и бъдещите ангажименти, а именно техните национални програми за реформа (НПР), с цел да подготви следващия си задълбочен преглед.
- **В Германия** са установени дисбаланси, изразяващи се в големия излишък по текущата сметка. Последните развития в икономиката не дават индикация за коригирането на тези дисбаланси, въпреки че е постигнат известен напредък в изпълнението на миналогодишните специфични за всяка държава препоръки, свързани с ПМД. Поради това Комисията ще следи икономическото развитие и предстоящите ангажименти в областта на политиката, по-специално националната програма за реформи (НПР) и възможен нов НПР от страна на следващото правителство, за да подготви следващия си задълбочен преглед.
- **Франция** продължава да е в категорията на държавите с прекомерни дисбаланси, но редица икономически развития и проведени реформи са признак за това, че тяхната

постепенна корекция е в ход. Необходими са допълнителни усилия, за да се осигури устойчива корекция на дисбалансите. Поради това Комисията ще следи икономическото развитие и бъдещите ангажменти, по-специално националната програма за реформи (НПР) и възможна нова НПР от страна на следващото правителство, за да подготви следващия си задълбочен преглед. Въз основа на този преглед Комисията може да обмисли възможността за преразглеждане на класификацията от прекомерни дисбаланси на дисбаланси.

- За три държави, в които бяха установени прекомерни дисбаланси, а именно **Кипър, Италия и Португалия**, с оглед на все още съществуващите структурни рискове, установени в анализа в рамките на задълбочения преглед, Комисията ще преразгледа своята оценка през май, като отчете степента на амбициозност на националните програми за реформи на тези държави.

Таблица 1: Резултати от задълбочените прегледи през 2016—2017 г.

	2016 г.	2017 г.
Няма потвърдени дисбаланси	BE, EE, HU, AT, RO, UK	FI
Дисбаланси	DE, IE, ES, NL, SI, FI, SE	DE, IE, ES, NL, SI, SE
Прекомерни дисбаланси	BG, FR, HR, IT, PT, CY	BG, FR, HR, IT, PT, CY
Държави, които не са подбрани за ЗП	CZ, DK, LV, LT, LU, MT, PL, SK	BE, CZ, DK, EE, LV, LT, LU, HU, MT, AT, PL, RO, SK, UK

5 РЕФОРМИ В ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

Силата и устойчивостта на възстановяването зависи от това доколко ефективно реформите са приемани и изпълнявани. Един решителен процес на реформи създава доверие и условия за устойчивото постигане на по-силен растеж и заетост. Те на свой ред зависят от бързината, с която процесите на реформи на пазарите на продукти и услуги и на пазарите на труда дават резултати, които да задвижат инвестициите и преразпределението на ресурсите, повишаващи производителността.

Подкрепата за необходимите корекции и преход може да донесе максимална полза от реформите и да създаде полезни взаимодействия между тях в различните области на политиката. Може да е необходимо реформите в различните области на политиките да бъдат съгласувани и да се подкрепят взаимно, например чрез създаване на гъвкавост едновременно на пазарите на труда и на продуктовете пазари. Важно е също да има подходяща последователност във реформите, тъй като ясните

ангажименти и обявяването на дългосрочни политически програми оказват въздействие върху ангажираността и обществената подкрепа.

Улесненото повишаване на производителността в по-голям брой предприятия може да спомогне да се стимулира сближаването и за намаляване на неравенствата. Все по-голямата разнородност в равнищата на производителност е една от основните причини за неравенствата в доходите в икономиките и обществата на ЕС. Тя ограничава също конкурентоспособността и потенциала за растеж. Въпреки че е възможно въздействието на неравенството в доходите да бъде смекчено чрез данъчното облагане и системите за социална сигурност, необходимостта от такива корективни мерки може да бъде намалена чрез провеждането на реформи, които дават възможност за по-равномерно разпределение на растежа на производителността между предприятията, секторите и регионите¹¹. Различията в производителността могат да бъдат преодоляни, например чрез инвестиции в умения и образование, улесняване на трансфера на технологии и преразпределяне на ресурсите. Тези политики допринасят за увеличаването на заплатите и доходите, както и за намаляването на тежестта върху публичните финанси с цел отстраняване на съществуващите неравенства чрез преразпределителни мерки. През 2012 г. в Дания бе създадена Комисия за производителността, която да предлага препоръки, които биха могли да подобрят производителността в частния и публичния сектор. Няколко от препоръките, публикувани през 2014 г., бяха изпълнени.

Ефектите на разпределението трябва все по-добре да се вземат предвид при планирането и последователността на структурните реформи. Държавите членки следва да въведат структурните реформи по начин, който да взема предвид тяхното въздействие в краткосрочен и средносрочен план, включително свързаните с разпределението въздействия и социалните разходи. Някои печеливши реформи предполагат липса на компромиси между растеж и справедливост. Реформите в образованието, като например повишаването на качеството на образованието и достъпа до него, допринасят за икономическия растеж и за намаляване на неравенствата. Като подобряват уменията на работниците, възможностите за професионално обучение и преквалификация през целия живот също помагат за смекчаването на отрицателното въздействие на техническата промяна, основана на умения.

Държавите членки обявиха и приложиха редица данъчни реформи, подкрепящи инвестициите, заетостта и социалната справедливост. Постигнат бе напредък в подобряването на спазването на данъчното законодателство, но борбата срещу данъчните измами, избягването и укриването на данъци остава от съществено значение, за да се гарантира справедливо разпределяне на тежестта. За постигането на правилен баланс между ефективност и справедливост трябва да бъдат осигурени данъчни приходи, необходими за публични и социални инвестиции. След реформите в данъчното облагане на труда, прилагани от началото на 2016 г., през последната година новите мерки бяха по-ограничени, а данъчната тежест, включително за лицата с ниски доходи, продължава да е голяма в редица държави членки. В някои държави данъчното облагане продължава да създава пречки пред частните инвестиции. Необходими са допълнителни усилия, за да стане по-лесно спазването на данъчното законодателство,

¹¹ Вж. Европейска комисия (2016), Интеграцията на единния пазар и конкурентоспособността в ЕС и държавите членки.

за преодоляването на „данъчната благосклонност“ към дълговото финансиране и за замисъла на по-добри фискални стимули за НИРДИ.

За програмния период 2014 — 2020 г. в многогодишната финансова рамка на ЕС от държавите членки за пръв път се изисква да предприемат редица реформи за улесняването и засилването на ефекта на проектите чрез предварителни условия. Възлови области за тези реформи са: уредбата за обществените поръчки, наличието на рамки за стратегическа политика в областта на социалното приобщаване, пазарите на труда, образованието и административната ефективност, както и прилагането на съответното законодателство на ЕС. Тези изисквания допринасят за подобряване на цялостната инвестиционна среда и улесняват осъществяването на проекти, финансирани от фондовете на ЕС и от Европейския фонд за стратегически инвестиции. Тези реформи трябва да бъдат надлежно проследени и приложени от държавите членки. В този контекст е важно да бъде изграден административен капацитет. Засиленото използване на финансови инструменти има потенциала да привлича допълнителни средства към фондовете на ЕС и да увеличи тяхното въздействие, но за това са необходими подходящи знания, умения и експертен опит от страна на административните органи за управление.

Необходимо е да бъдат замислени и изпълнявани нови мерки на политиката с активното участие на социалните партньори, за да се осигури ангажираност на по-широк кръг заинтересовани страни. За цялостното изпълнение на по-сложните реформи са необходими няколко години. По тази причина техният замисъл трябва да се основава на конкретни факти и да бъде съгласуван с възловите заинтересовани страни като регионалните и местните органи и социалните партньори. Държавите членки съзнават нуждата да бъде подобро функционирането и ефективността на социалния диалог. Литва, към която през 2016 г. бе отправена специфична препоръка за изграждането на капацитет, прие нов Кодекс на труда, който според правителството ще подобри колективното договаряне. Освен това в Полша бе учреден нов Съвет за социален диалог, а в Испания бе прието ново споразумение за социален диалог. От друга страна, все още има съмнения относно действителното участие на социалните партньори в реформите на пазара на труда в някои държави членки.

5.1 Насърчаване на инвестициите

В последно време се подобри нарастването на инвестициите благодарение на благоприятните условия за финансиране, използването на капацитета над дългосрочната му средна стойност и по-слабия натиск за намаляване на корпоративната задлъжнялост в някои държави. Въпреки това редица циклични и структурни фактори обясняват постоянния недостиг на инвестиции. Слабото нарастване на търсенето и очакванията за слаб потенциален растеж продължават да забавят по-устойчивото възстановяване на инвестициите. Историческото равнище на инвестициите в ЕС бе 21 — 22 % от БВП. След като се понижи до 19,4 % през 2013 г., сега то постепенно се възстановява. Очаква се общите инвестиции леко да се ускорят от 2,9 % през 2017 г. както в ЕС, така и в еврозоната, и да продължат да се увеличават през 2018 г. до 3,4 % в еврозоната и до 3,1 % в ЕС. Особено важно е да се стимулират частните инвестиции, предвид на това, че те представляват 90 % от общите инвестиции.

Инвестициите в нематериални активи се подобряват, макар процесът да е бавен и да започва от ниски равнища. Макар значителният спад на инвестициите в оборудване и машини отчасти да обяснява понижението на производителността след

кризата, структурни проблеми, засягащи продуктите и капиталовите пазари, както и пазарите на труда и услугите, са в основата на по-слабите резултати на общата факторна производителност в Европа, чийто растеж бе значително по-слаб през последното десетилетие, отколкото в други икономики. Необходимо е по-специално да се увеличат инвестициите в създаването на интелектуален капитал, да се подкрепят устойчивите инвестиции в съответствие с принципите на кръговата икономика, да се засили сътрудничеството между публичния и частния сектор и по-доброто използване на нови инструменти, в това число данъчни стимули.

Притоците на преки чуждестранни инвестиции в ЕС понастоящем са малки, а търговската интеграция и диверсификация в някои части на икономиката на ЕС продължават да бъдат слаби. Благодарение на своята отворена икономика ЕС е лидер в износа и вноса на стоки и услуги с 16 %-ен дял от световната търговия. Над 30 милиона работни места в ЕС са подпомагани пряко и косвено чрез износ на стоки и услуги за останалите държави по света. Въпреки това само 13 % от европейските МСП развиват дейност извън ЕС и държавите членки имат възможност да положат повече усилия, за да улеснят участието на МСП в международната търговия. Положението между държавите членки, регионите и секторите също значително се различава. Въпреки че са световни лидери Германия съответно в машините и оборудването, Франция в аеронавтиката, Обединеното кралство във фармацевтиката и Дания в ензимите, делът на редица сектори и държави членки в световната търговия продължава да намалява. Причините, поради които в ЕС постъпват чуждестранни инвестиции, и тяхното естество се различават значително, а въздействието им върху създаването на работни места също е променливо. Държавите на произход на преките чуждестранни инвестиции в ЕС се променят: докато САЩ и Япония продължават да са активни инвеститори, други като Китай и страните от Меркосур стават все по-дейни. Важно е да се гарантира равнопоставеност при входящите/изходящите преки чуждестранни инвестиции, както и взаимно предоставяне на достъп до съответните пазари с трети държави.

Сред най-честите предизвикателства пред инвестициите в държавите членки са неблагоприятната делова среда, неефективността в публичната администрация и големите специфични секторни административни и регулаторни тежести и пречки пред инвестициите. В няколко държави членки редица други фактори също продължават да възпрепятстват инвестициите. Тези фактори са липсата на гъвкавост на продуктите и трудовите пазари, несъответствията между търсените и предлаганите умения, както и техният недостиг, слабостите в уредбите за научни изследвания и иновации, сложността на данъчните системи, неефективните правосъдни системи, специфичните секторни пречки, например в инфраструктурата, и пречките пред достъпа до финансиране, особено за МСП. В някои държави членки все още е необходимо да се засили борбата срещу корупцията. Като цяло принципите на правовата държава и доверието в качеството и предвидимостта на регулаторните, данъчните и другите политики и в институциите също са от значение при оценката на рисковете, свързани с инвестиционни решения.

Реформите в редица държави членки започнаха да премахват тези пречки пред инвестициите. Условието за достъп до финансиране като цяло се подобриха, което отчасти се дължи на външни фактори (в Хърватия, Ирландия и Литва). Известен напредък се наблюдава на пазара на труда и образованието (в Италия и Франция). Същото се отнася и за регулаторната и административната тежест (във Франция, Италия, Португалия и Словения), обществените поръчки (в Полша, Португалия и

Швеция), публичната администрация (в Италия и Словакия) и съдебната система (в Хърватия, Италия и Малта). Постигнат е обаче само ограничен напредък в премахването на специфичните секторни регулаторни пречки, особено в сектора на услугите и мрежовите индустрии, както и пречките пред финансирането на научните изследвания и иновациите. Франция продължи да улеснява административните процедури за инвестициите в промишлеността и услугите, като прилага всеобхватна програма за опростяване.

В допълнение към работата на Единния надзорен механизъм по отношение на значимите институции в еврозоната, надзорът на банковия сектор бе засилен на национално равнище и на равнище ЕС и бяха положени усилия за подобряване на управлението и отстраняването на необслужваните кредити. В няколко държави членки качеството на активите в банковия сектор се влоши по време на кризата и все още тежи върху кредитите и инвестициите. Това е така въпреки факта, че тенденцията към намаляване на необслужваните кредити, чиято средна стойност за ЕС спадна до 5,45 % от общия размер на кредитите през второто тримесечие на 2016 г. Въпреки това разликите между държавите членки са големи, като в няколко от тях равнищата са двуцифрени (България, Ирландия, Гърция, Хърватия, Италия, Кипър, Унгария, Португалия, Румъния и Словения). Бяха предприети мерки, насърчаващи развитието на вторичен пазар на необслужваните кредити (например в Италия), но те все още не са подействали напълно. Изпълненията върху обезпечения и производствата по несъстоятелност станаха по-ефективни в някои държави членки (напр. в България, Хърватия, Италия и Кипър). Създаването на публични или частни дружества за управление на активи и надзорните мерки, включително допълнителните провизии срещу загуби по кредити и капиталовите изисквания, както и засиленият мониторинг на реструктурирането на дълг срещу постигането на цели за намаляване на просрочените задължения допринесоха за спада в необслужваните кредити в България, Хърватия, Унгария, Ирландия, Румъния и Словения. В Италия необслужваните кредити намаляха в последно време, но отстраняването на обезценените активи напредва бавно. През първата половина на 2016 г. продължи влошаването на качеството на активите в Португалия, което отразява развитията по-специално в строителството и недвижимите имоти. В Кипър и Гърция, където необслужваните кредити се увеличиха до над 40 % в началото на кризата, приетите до този момент мерки (включително целите за реструктуриране на дълга, отстраняване на обезценените активи) все още не са постигнали осезаеми резултати. Като цяло в няколко държави членки са необходими по-решителни и всеобхватни усилия, които да понижат равнищата на необслужваните кредити, заедно със съпътстващи реформи, които да стимулират реструктурирането на банковите им системи.

Държавите членки предприеха действия както за подобряване на достъпа до дялово финансиране, така и за разработване на алтернативни форми на финансиране като колективното финансиране. Успехът на колективното финансиране в Австрия от 2015 г. показва силното положително въздействие на създаването на подходяща нормативна уредба за тези алтернативни форми на финансиране. Други държави членки като Испания, Латвия, Нидерландия и Унгария улесниха достъпа на МСП до финансиране, като същевременно осигуряват възможности за институционални инвеститори. Мерките включват консолидирането на публичните инструменти за подпомагане в единна институция за финансиране на развитието, която функционира като „едно гише“ за предприятията и осигурява нефинансова подкрепа като консултантски услуги и обучение. Друга мярка е създаването на специални схеми за държавен рисков капитал или специални схеми за

финансиране за растеж и други видове фондове, инвестиращи в други фондове. Въпреки това достъпът до финансиране и административните процедури продължават да представляват значителни пречки пред растежа и инвестициите в редица държави членки, особено за стартиращите и разрастващите се МСП. В редица държави членки тромавите правила за започване и лицензиране на стопанска дейност продължават да действат като бариери за инвестиции на МСП.

През кризата публичните инвестиции намаляха значително в повечето държави членки и те не се върнаха на дългосрочните равнища. Освен че се отразяват пряко на ръста на производството, недостатъчните инвестиции както в материални, така и в нематериални активи като НИРДИ, вредят на производителността в дългосрочен план, тъй като делът на иновациите и разпространението на съществуващите технологии се забавя. Важно е да се насърчават публичните инвестиции, по-специално в образование и обучение, инфраструктура и научни изследвания и иновации, като същевременно се взимат мерки за привличането на частни инвестиции. Тези усилия следва да се съсредоточат и върху качеството на инвестициите.

През последните години бяха въведени поредица от подобрения в уредбата за обществените поръчки, както на равнище ЕС, така и на равнище държави членки, но все още остават предизвикателства. Пречките пред ефективните практики в областта на обществените поръчки се отразяват на икономическия растеж и функционирането на вътрешния пазар. Всяка година публичните органи в ЕС изразходват около 14 % от БВП при възлагането на обществени поръчки, които са важно средство за провеждането на правителствените политики и за постигането на националните стратегически цели. Добре функциониращите пазари на обществени поръчки насърчават националната конкурентоспособност чрез укрепване на публичните финанси, по-целенасочени инвестиции и предоставянето на по-качествени услуги, като например инфраструктури или електронно управление. В здравеопазването обществените поръчки могат да осигурят полезни инструменти за получаването на по-добро съотношение между качество и цена за лекарства и медицинско оборудване. В няколко държави членки процентът на обявленията за обществени поръчки остава малък, което води до недостатъчна откритост за трансгранични възможности за стопанска дейност. Прилагането на процедури за обществени поръчки, ограничаващи конкуренцията, като например процедурата на договаряне без публикуване, варира значително в държавите членки от близо 0 % до над 20 %. Делът на обществените поръчки, за които има само една оферта също остава голям. Това показва, че единният пазар за обществени поръчки не е достатъчно интегриран и че по-нататъшното му отваряне би могло да стимулира икономическата активност и растежа.

Социалните инвестиции са предпоставка за успешно и трайно възстановяване. С подкрепата на Европейския социален фонд инвестициите в активните политики за заетост помагат да се гарантира по-добро предоставяне на индивидуализирани услуги и да се подобри капацитетът на публичните служби по заетостта. Социалните инвестиции следва да включват също така използването на финансови инструменти като схеми за отпускане на заеми за подкрепа на микро- и/или социални предприятия, предназначени за специфични групи от населението, като например самостоятелно заетите лица, младежите, младите получатели на микрокредити, жените и хората с увреждания. Планът за инвестиции за Европа все повече допринася за тези инвестиции, например чрез предоставянето на гаранция по кредити за около 1 300 микропредприятия в Полша. Той обаче далеч не е разгърнал своя пълен потенциал за стимулиране на

развитието на човешкия капитал. Трябва да бъдат положени допълнителни усилия, за да се създадат инструменти, адаптирани към този сектор, и да се гарантира, че социалните и финансовите участници си сътрудничат по-тясно.

5.2 Извършване на структурни реформи

Реформи за подобряване на пазарите на труда и системите за социална сигурност

Много държави членки въведоха важни реформи в законодателството за защита на заетостта, за да преодолеят сегментирането на пазарите на труда. Дания въведе реформа на активните политики за заетост и пакет от мерки, гарантиращи че трудовата заетост носи доходи, а Полша предприе стъпки за намаляване на прекомерното използване на граждански договори. Въздействието на тези реформи трябва да се разглежда заедно с другите условия в институциите, публичната администрация и продуктовете пазарни. Несигурността и сложността, свързани с трудовите спорове, могат да бъдат решени, по-конкретно чрез намаляване на продължителността на производствата и насърчаване на процедурите за алтернативно разрешаване на спорове, като например медиацията. Във Франция законът, приет през август 2016 г., за изменение на наредбата относно несправедливите уволнения и за увеличаване на възможностите за приспособяване на условията на работа на равнището на предприятието се очаква да допринесе за намаляване на сегментацията на пазара на труда.

Някои държави членки предприеха мерки за подобряване на своите системи за определяне на заплатите. Запазването на съгласуваност във времето между заплатите и развитието на производителността е от решаващо значение за стимулиране на конкурентоспособността. Важно е също да се гарантира обаче, че равнището на доходите позволява достоен стандарт на живот. Белгия обвързва формирането на заплатите със стопанския цикъл и с промените в производителността. Във Финландия в процес на договаряне е нов модел за определяне на заплатите, при който увеличението на заплатите в търгуемите сектори фиксира равнището на заплатите в нетъргуемите сектори.

Въпреки някои реформи за намаляване на данъчното облагане на труда в редица държави членки данъчната тежест върху труда остава голяма в повечето държави. Това важи в особено голяма степен за еврозоната. Като оказва натиск върху разходите за труд и намалява нетното възнаграждение на наетите лица, голямата данъчна тежест върху труда възпрепятства както търсенето, така и предлагането на работна ръка. В няколко държави членки има потенциал за изместване на данъчното облагане от труда към по-благоприятстващи растежа източници, като например екологичните и имуществените данъци. Редица държави членки, сред които Литва, Унгария и Австрия, предприеха стъпки за намаляване на данъчната тежест върху труда, които са предназначени най-вече за работниците с ниски доходи.

Участието в пазара на труда на някои групи от населението продължава да бъде предизвикателство за повечето държави членки. Политиките, насочени към интегрирането на уязвими групи на пазара на труда са необходими, за да се осигурят равни права, задължения и възможности за всички. По-специално, гражданите на държави извън ЕС и лицата с миграционен произход са по-слабо представени на пазара на труда и са изправени пред по-голяма безработица и по-голям риск от бедност и социално изключване. Това често е резултат от съчетание от фактори като ограничени

езикови познания или достъп до образование, по-слаби умения или дискриминация. Тези предизвикателства се засилиха поради икономическата криза, а напоследък и от по-големия приток на хора, търсещи убежище. Държави членки като Германия, Австрия и Швеция се справят с тези предизвикателства чрез мерки за насърчаване на интегрирането на бежанците на пазара на труда. Аналогично, мерки за насърчаване на участието на жените на пазара на труда могат да доведат до намаляване на неравенството между половете, като същевременно оказват значителен положителен ефект върху функционирането на пазара на труда и растежа. В този контекст държавите членки като Ирландия и Словакия предприеха стъпки, разширяващи например предоставянето на услуги за гледане на деца.

Държавите членки трябва да гарантират, че всички млади хора, включително нискоквалифицираните, ще получат подобрени възможности на пазара на труда. Това включва подпомагане на работниците да се адаптират към технологичните промени и глобализацията. Още държави членки са предприели стъпки за подобряване на цялостното управление и съгласуваността на техните активни политики за пазара на труда и публични служби по заетостта. Румъния усили своята национална агенция по заетостта и Унгария предприема стъпки за засилване на активните политики на пазара на труда. В Естония реформата относно работоспособността функционира пълноценно от януари, като предоставя по-добри услуги за активиране и подкрепа въз основа на индивидуален подход.

Нивата на участие в образованието и обучението се увеличават. Много държави членки продължават да реформират своите системи за образование и обучение, с цел повишаване на тяхната способност за приобщаване и на качеството на резултатите. Португалия предприе успешни инициативи през последните години за справяне с неравнопоставеността в образованието, за намаляване на отпадането от училище и за повишаване на равнището на основните умения на своето население. Няколко държави предприемат реформи за подобряване на системите за професионално образование и обучение.

Модернизирането на системите за социална закрила е от съществено значение, за да се гарантира тяхната устойчивост, ефективност и връзка с пазара на труда. Демографското предизвикателство подчертава важността на повишаването на ефективността на социалните разходи. Един интегриран подход за подпомагане на пазара на труда, съчетаващ услугите по активизиране с адекватна социална закрила и достъп до качествени социални услуги, може да спомогне за максимално увеличаване на възвръщаемостта на публичните разходи. Малта въведе пакет от мерки за адекватно заплащане на труда, насочени към жените, и по-конкретно с цел справяне със слабото им участие на пазара на труда. В Кипър беше въведена схема за гарантиран минимален доход, което се очаква да допринесе за намаляване на бедността.

Редица държави членки са изправени пред необходимостта да адаптират своите данъчни системи и системи за социално осигуряване. И двете адаптации могат да доведат до важни ефекти на преразпределение, които се различават значително в отделните държави. Между 2010 г. и 2013 г. в държавите, включително Чешката република, Испания, Италия и Португалия, нарастващото неравенство в доходите от пазара бе смекчено (а в някои страни неутрализирано) от увеличаване на преразпределителното въздействие на данъци и трансфери. В други държави ефектът на преразпределение на данъци и трансфери намаля значително през същия период, и следователно не е допринесъл за намаляване на неравенството в доходите от пазара.

Реформи за повишаване на конкурентоспособността

Държавите членки въведоха политики за подобряване на общата конкурентоспособност. Например централните организации на пазара на труда във Финландия постигнаха съгласие през февруари 2016 г. относно Пакта за конкурентоспособност, с цел подобряване на икономическата конкурентоспособност на финландската икономика с 5 % (като част от общо 15 %-но подобряване на конкурентоспособността по отношение на себестойността). През юли 2016 г. беше стартирана широкообхватната стратегия „Конкурентна Румъния“, което демонстрира политически и обществен консенсус по основните области за действие през 2016—2020 г., които са необходими за извеждане на Румъния на пътя на устойчивото икономическо развитие.

Бързото развитие на икономиката на споделянето има потенциал да допринесе за конкурентоспособността и растежа. Някои държави членки, региони и градове въвеждат рамка за развитие на икономиката на споделянето. Други предприемат по-ограничаващ подход към бизнес моделите на икономиката на споделянето. Понастоящем Дания разработва всеобхватна стратегия, Нидерландия и Обединеното кралство са предоставили рамка в сектора на туристическото настаняване, а Естония и Литва са адаптирали рамката на своя градски пътнически транспорт, за да възприемат нови бизнес модели. В Белгия, Италия и Испания регулирането на дейностите в рамките на икономиката на споделянето страда от силни регионални различия.

Реформите в държавите членки също са насочени към широк кръг от предизвикателства за привличане и стимулиране на инвестициите в рамките на вътрешния пазар. Налице е бавен напредък в реформирането на пазарите за услуги, и в частност регулаторните ограничения остават една дълготрайна пречка за инвестиционните услуги в много държави членки. Ограничителни регулаторни изисквания и обременителни административни процедури могат да създадат пречки пред навлизането или установяването на пазара. Съществуват солидни доказателства, че функционирането на сектора на услугите засяга цялата икономика, не само заради размерите му, но и чрез връзките му с други сектори на икономиката. Високите регулаторни ограничения в сектора на услугите, по-специално в бизнес услугите, допринасят за неефикасност и нисък ръст на производителността. Това се отразява на динамиката на стопанската дейност и на инвестициите в секторите на услугите, но също така дава отражение и върху производствения сектор. Регулирането на антиконкурентните дейности в секторите на услугите може да наложи потенциални разходи по отрасли надолу по веригата, които използват продукцията на тези сектори като междинни влагани материали в производствения процес.

Въпреки че напредъкът на реформите в областта на професионалните услуги е особено бавен, налице са някои положителни развития. След препоръка от 2016 г. Франция прие почти цялото вторично законодателство, необходимо за изпълнение на разпоредбите на Закона от 2015 г. за растеж и дейност, които не са били пряко приложими. Това позволи премахването на някои ограничения върху упражняването на определен брой регламентирани професии, но обхватът на реформата е все още ограничен. За професиите на архитекти и инженери, през 2015 г. Люксембург премахна някои изисквания за дяловото участие и за правото на глас и през 2016 г. отстрани фиксираните тарифи в договорите за обществени поръчки. Като цяло обаче общата степен на ограничения за тези професии все още е сред най-високите в ЕС.

Някои държави членки премахнаха ограниченията, засягащи функционирането на сектора на търговията на дребно, а други са започнали реформи. Финландия и Дания планират да либерализират ограниченията в сферата на устройственото планиране, което следва да позволи на търговците на дребно повече гъвкавост при избора на местоположението на своите магазини и адаптирането на техния размер към нуждите на потребителите. Напредъкът обаче е неравномерен между държавите членки и съществува тенденция в някои държави към въвеждане на нови ограничителни мерки в сектора на търговията с хранителни стоки, засягащи по-специално чуждестранни търговци на дребно. Тези мерки пречат на интеграцията на единния пазар в сектора на търговията на дребно.

Реформите в публичната администрация са от съществено значение за предоставяне на висококачествени публични услуги и стимулиране на предприемачеството, конкурентоспособността и растежа. Испания почти е завършила изпълнението на препоръките, отправени в рамките на реформата на публичната администрация CORA 2013. Според националната администрация очакваните икономии могат да достигнат 30,5 милиарда евро за услуги на публичната администрация като цяло и 3,44 милиарда евро за бизнеса и гражданите.

Държавите членки са предприели някои действия за подобряване на условията за МСП, но е необходимо да се направи повече. Действията на държавите членки в тази област включват четвъртия национален план за действие за подпомагане на МСП в Люксембург, всеобхватна програма за опростяване във Франция, въвеждането на нулеви социалноосигурителни вноски през целия живот за работодателите в Белгия за първото им назначение на персонал в периода 2016—2020 г. и специфични данъчни освобождавания в Румъния за висококвалифицирани служители в секторите с високо търсене. В много държави членки обаче условията за предприемаческа дейност и растеж на МСП продължават да са трудни. По-специално, в редица държави членки предприемачи, които са преминали през фалит, не получават втори шанс, което се дължи на скъпи и изискващи много време режими за несъстоятелност и на липсата на широкообхватни кампании за борба със стигмата на фалита на предприятия.

Държавите членки продължават да осъществяват реформи, да оказват подкрепа на износителите и да насърчават бързата интернационализация на стартиращите предприятия. Това включва активна стопанска и финансова подкрепа и насърчаване на търговията в чужбина чрез частни стопански мрежи, както и икономическа дипломатия и икономически партньорства. Швеция е започнала да прилага новата си стратегия за износа, за да увеличи износа и чуждестранните инвестиции. Добрите практики в тази област също така включват Закона за стартиращите предприятия в Италия и новата стратегия „Бизнес 4.0“, която осигурява, наред с другото, данъчно приспадане на капиталови инвестиции в стартиращи и иновативни МСП. Също така се насърчава разпространението на знанията и се подкрепя преходът към високотехнологични и нуждаещи се от висококвалифициран труд сектори.

5.3 Осигуряване на отговорни фискални политики

Дефицитът по консолидирания държавен бюджет и съотношението на дълга към БВП в еврозоната и в ЕС се очаква да намалеят вследствие на умерен растеж и исторически ниските лихвени проценти, макар и с по-бавни темпове. Според последната прогноза на Европейската комисия бюджетният дефицит в еврозоната се очаква да продължи да намалява през 2017 г., преди да се стабилизира през 2018 г. на

ниво 1,4 % от БВП (1,6 % в ЕС). Съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП на еврозоната се очаква да е достигнало 91,5 % от БВП през 2016 г. (85,1 % в ЕС). Прогнозира се то да продължи да спада постепенно, до 89,2 % през 2018 г. в еврозоната (83,6 % в ЕС). Намалването на задлъжнялостта се обяснява основно с първични излишъци, както и с по-благоприятен лавинообразен ефект, произтичащ от намаляването на разходите за лихви, скромния ръст на реалния БВП и очакваното нарастване на инфлацията.

Държавите членки трябва да подкрепят инвестициите с цел укрепване на възстановяването и за да се постигне баланс между опасенията за устойчивостта и стабилизирането. Наскоро Комисията публикува съобщение,¹² призоваващо за умерено експанзионистична фискална политика и по-добро разпределение на усилията за фискална консолидация в еврозоната. За тази цел държавите членки следва да преследват фискална политика в съответствие с Пакта за стабилност и растеж, като по този начин се осигурява устойчивостта, съчетано с извличане на максимална полза от гъвкавостта на съществуващите правила. Държавите членки, които имат фискален капацитет, следва да го използват за подпомагане на инвестициите за ускоряване на възстановяването и повишаване на своя производствен потенциал. Другите държави следва да продължат да се стремят към консолидиране на публичните си финанси.

Каре 1. Актуална информация относно надзора съгласно Пакта за стабилност и растеж

В своята оценка на проектите за бюджетни планове (ПБП 2017) за държавите членки от еврозоната, публикувана през ноември 2016 г., Комисията отбеляза, че за осем държави членки (Белгия, Испания, Италия, Кипър, Литва, Португалия, Словения и Финландия) тези планове създават риск от несъответствие с разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. За пет държави — Ирландия, Латвия, Малта, Австрия и Франция, беше преценено, че като цяло съответстват, докато Германия, Естония, Люксембург, Нидерландия и Словакия са били изцяло в съответствие с изискванията. Нещо повече, за Германия, Люксембург и Нидерландия се очакваше да бъдат на ниво над своите средносрочни бюджетни цели и те са насърчавани да използват източници от наличното фискално пространство, като същевременно запазват дългосрочната устойчивост на националните публични финанси.

Направените оценки за Испания и Литва по време на проверките на ПБП през ноември 2016 г. се основаваха на предвиденото в ПБП при липса на промяна на политиката, тъй като тези страни са имали служебно правителство без пълни правомощия по отношение на бюджета. От тогава новите встъпили в длъжност правителства в двете държави представиха актуализиран ПБП, по който Комисията публикува актуализирани становища на 17 януари 2017 г. Актуализираният ПБП на Испания беше оценен като цяло съответстващ на изискванията на Пакта. Актуализираният ПБП на Литва беше все още оценен като изложен на риск от несъответствие, без промяна на оценката, направена миналата есен.

След окончателното изготвяне на бюджетите за 2017 г. за повечето държави членки, прогнозата на Комисията от зимата на 2017 г. представлява основа за оценка на това как държавите членки са взели предвид становищата на Комисията относно техните ПБП и са изпълнявали поетите от тях ангажименти в рамките на Еврогрупата.

За Белгия, Италия и Финландия, Комисията продължава своя внимателен мониторинг на спазването на критерия за дълга и подчертава значението на продължаващото стриктно прилагане на препоръчаните структурни корекции в съответствие с Пакта за стабилност и растеж. През пролетта на 2016 г. Комисията пое ангажимент да публикува нов доклад по член 126.3 за Италия след постъпването на нова информация за плана за корекции за постигане на средносрочните бюджетни цели през 2017 г.

¹² COM(2016) 727.

Комисията публикува този актуализиран доклад на 22 февруари.

Комисията ще продължи да следи отблизо развитието на бюджетните показатели на всички държави членки в рамките на европейския семестър въз основа на националните програми за реформи и програмите за стабилност или конвергенция, които следва да бъдат представени до средата на април. Тя ще представи своите препоръки през май, заедно с други процедурни стъпки съгласно Пакта, както е необходимо.

В този контекст Комисията ще предостави също така пълната си оценка на това дали Финландия и Литва отговарят на изискванията за предоставяне на поисканата от тях гъвкавост. Ако бъде предоставена, това може да подобри оценката на тяхното спазване на изискванията на Пакта за стабилност и растеж.

Подходящата фискална политика не се отнася само до тенденцията и размера на бюджетния баланс, но също и до структурата и качеството на публичните финанси, която стоят зад него. Държавите членки следва да подобрят структурата, наред с другото, чрез създаване на повече възможности за материални и нематериални инвестиции. Ефективността и ефикасността на публичните разходи на всички държавни равнища следва да бъдат редовно преразглеждани, включително по отношение на целта за насърчаване на справедливостта. Гарантирането на ефективното функциониране на националните фискални рамки ще допринесе за постигане на тези цели.

Подобренията в националните фискални рамки могат да насърчават благоприятстващите растежа публични разходи. В отговор на препоръките държавите членки продължиха да укрепват различни аспекти на техните фискални рамки. Австрия прие закон през януари 2017 г., с който се опростяват правилата за трансфер между всички равнища на управление. Италия финализира реформата от 2009 г. на своя бюджетен процес и структура. Финландия заложи в своя правен ред принципа „изпълнение или обяснение“, що се отнася до становищата на своята независима фискална институция относно спазването на националните фискални правила. Освен това в някои държави членки е налице сериозно обмисляне на подобряването на техните национални рамки. Нидерландия и Швеция са създали специални работни групи (консултативна група от висши длъжностни лица и съответно парламентарна комисия), които направиха преглед на съществуващите рамки и предложиха подобрения през 2016 г. В почти всички държави членки фискалните съвети вече играят активна роля в националния дебат в областта на фискалната политика. Те редовно публикуват независими оценки на бюджетните планове и резултатите. След като българският фискален съвет заработи пълноценно през първата половина на 2016 г., Чешката република, Полша и Словения са единствените държави членки, които нямат действащ фискален съвет.

Комисията направи преглед на транспонирането на Фискалния пакт. Комисията беше поканена да направи това чрез Договора за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз (ЕПС). Разпоредбите на Фискалния пакт са предназначени да повишат степента на съгласуваност между националните и европейските фискални рамки и да засилят отговорността за тях в държавите членки. Докладът на Комисията се приема заедно с този пакет, след обстойни консултации с 22

договарящи страни (държавите от еврозоната, както и България, Дания и Румъния)¹³. Докладът показва, че всички договарящи се страни са адаптирали значително своите национални фискални рамки в резултат на изискванията на фискалния пакт във връзка със законодателството на Съюза.

Реформирането на пенсионните системи и системите за здравеопазване може да подобри качеството на публичните финанси, като тяхната средносрочна и дългосрочна устойчивост поставя значителни предизвикателства с оглед на високите нива на дълга и застаряването на населението. В средносрочна до дългосрочна перспектива повечето държави членки са изправени пред средни или значителни рискове за устойчивостта¹⁴. Тези рискове се дължат на все още високите равнища на публичния дълг и прогнозираното увеличение на публичните разходи, свързани със застаряването. Рисковете подчертават необходимостта от допълнителни реформи, особено в здравеопазването и пенсионната система, които, от една страна, трябва да се справят с фискалните проблеми, и от друга страна, да гарантират достъпността на здравеопазването и адекватността на пенсиите. Напредък бе постигнат в много държави, което ще има положително въздействие върху дългосрочната фискална устойчивост, най-вече поради приложените пенсионни реформи и този процес се подкрепя от наскоро извършената фискална консолидация.

Пенсионната система беше обозначена като предизвикателство в редица държави членки през последната година. Докато в предходните години много държави членки са приели важни реформи на пенсионната система, напредъкът в реформирането на пенсионните системи е ограничен или не съществува сред държавите, в които бяха приети специфични за отделните държави препоръки през 2016 г. Продължават да съществуват предизвикателства за този набор от държави, които трябва да бъдат преодолені чрез осигуряването на по-добро отчитане на еквивалентност и по-високи ставки за пенсиониране или по-висока обща заетост.

Напредъкът при реформирането на системите за здравеопазване, с цел осигуряване на ефективност на разходите и достъп до услуги, като се запазва тяхната устойчивост, е различен в отделните държави членки¹⁵. Няколко държави (Ирландия, Литва, Австрия, Португалия, Румъния, Словения и Финландия) отбелязаха известен напредък в изпълнението на специфичните за отделните държави препоръки, отправени към тях. Този процес включва подобряване на икономическата ефективност, като се използват целеви разходи и прегледи, преминаващи към и използващи по-евтини грижи и ограничаващи неофициалните плащания. Други държави имат само ограничен напредък. Започналите реформи в редица държави членки трябва да

¹³ Консултациите имаха за цел да дадат на договарящите страни възможност да представят своите забележки по заключенията на Комисията, както е предвидено в член 8, параграф 1 от Договора за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз.

¹⁴ Рисковете за фискалната устойчивост са оценени като средни или високи в средносрочен и дългосрочен план: Белгия, Чешка република, Ирландия, Испания, Франция, Хърватия, Италия, Кипър, Литва, Люксембург, Унгария, Малта, Нидерландия, Австрия, Полша, Португалия, Румъния, Словения, Словакия, Финландия и Обединеното кралство. За подробна оценка на предизвикателствата пред фискалната устойчивост, вж. Европейска комисия (2017), „Обзор на устойчивост на дълга за 2016 г.“, European Economy, Institutional papers, № 47.

¹⁵ За преглед на предизвикателствата и вариантите на политика в сектора на здравеопазването, вж. Европейска комисия (2016), „Обобщен доклад относно здравеопазването и системите за дългосрочни грижи и фискалната устойчивост.“, European Economy, Institutional papers, № 36.

продължат и да бъдат ускорени, за да направят системите на здравеопазване по-ефективни, достъпни и устойчиви. Това ще им помогне да допринесат за здравето на населението, икономическия просперитет и социалното сближаване. Реформите включват: осигуряване на достъп до навременно и с добро качество здравеопазване за всички; преминаване от болнични към амбулаторни грижи, инвестиции в първични грижи, промоция на здравето и интегрираните грижи, подобрене на управлението на системите, по-рационално използване на лекарствата, използване на оценката на здравните технологии, по-централизирана система за обществени поръчки, както и инструментите на електронното здравеопазване и здравната информация.

6. СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Комисията ще продължи провеждането на конструктивен диалог с държавите членки. Анализът, представен в доклада по държави, ще бъде обсъден с държавите членки в двустранни срещи. Заместник-председателите и членовете на Комисията ще посещават държавите членки, за да се срещнат с правителствата, националните парламенти, социалните партньори и други заинтересовани страни. Очаква се набелязаните предизвикателства да бъдат разгледани от държавите членки в техните национални програми за реформи, както и в техните програми за стабилност или за конвергенция, които следва да бъдат публикувани и представени на Комисията до средата на април. Комисията ще обсъди основните констатации на анализа с Европейския парламент.

Очаква се държавите членки да ангажират в по-голяма степен националните парламенти и социалните партньори и да гарантират отговорността за процеса на реформа чрез по-широк кръг от заинтересовани страни. Като се има предвид, че успехът на изпълнението често зависи от по-ниските равнища на управление, Комисията също така призова държавите членки да разяснят в своите национални програми за реформи по какъв начин регионалните и местните органи, в зависимост от разпределението на правомощията в отделните държави членки, са участвали в изготвянето на програмата и в прилагането и/или разработването на реформите.

Допълнение 1 - Интегрирано наблюдение на макроикономическите и фискалните дисбаланси

	Процедура при макроикономически дисбаланси (ПМД) ¹⁶	Пакт за стабилност и растеж (СБЦ: средносрочна бюджетна цел/ППД: процедура при прекомерен дефицит)	Коментари
BE		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга ¹⁷	
BG	Прекомерни дисбаланси	Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ	
CZ		Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ	
DK		Предпазна част на пакта Постигната СБЦ	
DE	Дисбаланси	Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ; предмет на правилото за дълга	
EE		Предпазна част на пакта Постигната СБЦ	
IE	Дисбаланси	Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; прилага се преходното правило за дълга	

¹⁶ Както категорията „дисбаланси“, така и категорията „прекомерни дисбаланси“ води до специфичен мониторинг, който следва да бъде модулиран съобразно това, доколко сериозни са предизвикателствата.

¹⁷ Правило за дълга: Ако референтната стойност от 60 % за съотношението публичен дълг/БВП не е спазена, въпросната държава членка ще бъде поставена в процедура при прекомерен дефицит, след като се вземат предвид всички фактори от значение, както и въздействието на икономическия цикъл, ако разликата между отношението на дълга към БВП на тази държава и референтната стойност от 60 % не намалява с 1/20 годишно (средно за период от 3 години) Преходно правило за дълга: на всяка държава членка, която е в процедура при прекомерен дефицит, се предоставя тригодишен период, за да спази правилото за дълга, след като е коригирала прекомерния дефицит. Това не означава, че правилото за дълга не се прилага напълно през този период, тъй като държавите членки трябва да постигнат достатъчен напредък към спазването на правилото през този преходен период. Отрицателната оценка за напредъка към постигането на целевия показател по отношение на дълга през преходния период може да доведе до откриването на процедура при прекомерен дефицит.

EL		Корективна част Прекомерен дефицит, срок за корекция: 2016 г. Постигната СБЦ; прилага се преходното правило за дълга	Изпълнява се специална програма за финансова помощ
ES	Дисбаланси	Корективна част Прекомерен дефицит, срок за корекция: 2018 г.	
FR	Прекомерни дисбаланси	Корективна част Прекомерен дефицит, срок за корекция: 2017 г.	
HR	Прекомерни дисбаланси	Корективна част Прекомерен дефицит, срок за корекция: 2016 г. Постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга¹⁸	

¹⁸ Зависи от отмяната на решението за ППД въз основа на валидирани бюджетни данни за изпълнението за 2016 г.

	Процедура при макроикономически дисбаланси (ПМД)	Пакт за стабилност и растеж (СБЦ: средносрочна бюджетна цел/ППД: процедура при прекомерен дефицит)	Коментари
IT	Прекомерни дисбаланси	Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
CY	Прекомерни дисбаланси	Предпазна част на пакта Постигната СБЦ; прилага се преходното правило за дълга	
LV		Предпазна част на пакта Постигната СБЦ	
LT		Предпазна част на пакта Постигната СБЦ	
LU		Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ	
HU		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
MT		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ	
NL	Дисбаланси	Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ; предмет на правилото за дълга	
AT		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
PL		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ	
PT	Прекомерни дисбаланси	Корективна част Прекомерен дефицит, срок за корекция:	

		2016 г. Все още не е постигната СБЦ; прилага се преходното правило за дълга ¹⁹	
RO		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ	
SI	Дисбаланси	Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; прилага се преходното правило за дълга	
SK		Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ	
FI	Няма дисбаланси	Предпазна част на пакта Все още не е постигната СБЦ; съотношението дълг/БВП е над референтната стойност от 60 % от БВП	Излизане от ПМД
SE	Дисбаланси	Предпазна част на пакта Преизпълнение на СБЦ	
UK		Корективна част Прекомерен дефицит; срок за коригиране: 2016—2017 г.	

(*) Препоръките по пакета от два законодателни акта (Регламент № 473/2013) относно мерките, които следва да се предприемат за гарантиране на навременното коригиране на прекомерния дефицит на държавния бюджет, се отнасят само до държавите членки от еврозоната.

¹⁹ Зависи от отмяната на решението за ППД въз основа на валидирани бюджетни данни за изпълнението за 2016 г.

ДОПЪЛНЕНИЕ 2: НАПРЕДЪК КЪМ ПОСТИГАНЕ НА ЦЕЛИТЕ ПО СТРАТЕГИЯТА „ЕВРОПА 2020“

Цели на стратегията „Европа 2020“ за ЕС	Данни от 2010 г.	Последни налични данни	През 2020 г. въз основа на последните тенденции
1. Увеличаване на дела на заетостта на населението на възраст 20—64 години до най-малко 75 %	68,6 %	70,1 % (2015 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
2. Увеличаване на съвместните публични и частни инвестиции в НИРДИ до 3 % от БВП	1,93 %	2,03 % (2015 г.)	Целта не е вероятно да бъде постигната
3а. Намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 20 % в сравнение с равнищата от 1990 г.	Намаление в размер на 14,3 %	Намаление в размер на 22 % (2015 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
3б. Увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия на 20 %	12,8 %	16 % (2014 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
3в. Напредък към 20 % увеличение на енергийната ефективност	5,7 % увеличение (за първичното енергопотребление)	10,7 % увеличение (за първичното енергопотребление)	Целта вероятно ще бъде постигната
4а. Намаляване на дела на преждевременно напускащите училище под 10 %	13,9 %	10,8 % (2016 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
4б. Увеличаване на дела на населението на възраст 30—34 години със завършено висше образование до най-малко 40 %	33,8 %	39 % (2016 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
5. Преодоляване на риска от бедност и социално изключване за най-малко 20 милиона души	Увеличение с 0,5 милиона (в сравнение с базовата година 2008)	Увеличение с 1,7 милиона (в сравнение с базовата година 2008)	Целта вероятно ще бъде постигната

Източници: Европейска комисия; Европейска агенция за околна среда.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 — КОНСТАТАЦИИ ОТ ЗАДЪЛБОЧЕНИТЕ ПРЕГЛЕДИ ПО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

България изпитва прекомерни дисбаланси. Слабостите на финансовия сектор са съчетани със значителна задлъжнялост на предприятията в условията на непълна корекция на пазара на труда. Нетните външни задължения намаляха на фона на излишък по текущата сметка. Банковият сектор се стабилизира, но все още не са напълно решени наследените проблеми, свързани със слабото управление и надзор. Органите проведоха прегледа на качеството на активите и тестовите за устойчивост за банковия сектор, както и прегледите на счетоводните баланси на пенсионните фондове и застрахователните дружества. На съответните предприятия бяха препоръчани последващи действия, но те все още не са изпълнени. Намаляването на задлъжнялостта в корпоративния сектор беше методично, но бавно, като дългът на частния сектор продължава да е висок, също както са все още високи равнищата на необслужваните кредити. Условията на пазара на труда се подобриха, но равнищата на заетост са ниски, дълготрайната безработица е висока, а несъответствията на пазара на труда продължават да съществуват. Бяха предприети някои действия на политиката, за да се преодолеят основните източници на дисбаланси, но е необходим допълнителен напредък за справяне с останалите зони със слабости във финансовия сектор, включително банковия и небанковия финансов надзор, както и със слабостите, възпрепятстващи нормативната уредба на несъстоятелността.

Германия изпитва дисбаланси. Трайно големият излишък по текущата сметка има трансгранично значение и отразява прекомерните спестявания и недостатъчните инвестиции в частния и публичния сектор. Излишъкът по текущата сметка се увеличи допълнително през 2015 г. и 2016 г. и се очаква той да се задържи на високо ниво. Справянето с излишъка има последици по отношение на перспективите за възстановяване на баланса на останалата част от еврозоната, защото по-динамичното вътрешно търсене в Германия помага за преодоляването на ниската инфлация и облекчава нуждите от намаляване на задлъжнялостта в държавите членки с голяма задлъжнялост. Публичните инвестиции се увеличиха през последните години, но като дял от БВП все още изглеждат ниски в сравнение с еврозоната, както и предвид фискалното пространство и изоставането в областта на инвестициите, и по-конкретно на общинско равнище. Въпреки ниските лихвени проценти, които създават благоприятни условия за финансиране, бизнес инвестициите в БВП все още са слаби. Въпреки че продължи възстановяването на частното потребление, спестяванията на домакинствата достигнаха рекордно високи нива в еврозоната. Бяха взети мерки за засилване на публичните разходи и подобряване на модела на федералните фискални отношения. По-нататъшните действия на политиката следва да целят допълнително укрепване на инвестициите, включително чрез реформа на сектора на услугите и подобряване на ефикасността на данъчната система, както и стимулиране на активността на пазара на труда на вторите работещи членове на семейството, лицата с ниски доходи и по-възрастните работници, за да се увеличат доходите на домакинствата и да се противодейства на въздействието на застаряването на населението.

Ирландия изпитва дисбаланси. Въпреки подобренията в променливия поток големият държавен и частен дълг и нетните външни задължения представляват слабости. Стабилният растеж на производителността през последните години допринесе за подобряване на конкурентоспособността, а неотдавнашното влошаване в нетната международна инвестиционна позиция изглежда се дължи на фактори, несвързани с

националната икономика. На фона на силното възстановяване съотношенията на частния и държавния дълг към БВП остават високи, но спадат. Делът на необслужваните кредити намаля пред последните години, но продължава да бъде висок. Банките са добре рекапитализирани и печалбите им, макар и все още ниски, постепенно се подобряват. Цените на жилищата се увеличават с бързи темпове, което се дължи основно на ограничения в предлагането, но вероятно стартовите равнища на цените са били занижени. През последните години бяха взети мерки на политиката за укрепване на финансовия сектор, реструктуриране на дълга, увеличаване на предлагането на жилища и поставяне на публичните финанси на устойчива основа, а се подготвят и допълнителни мерки.

Испания изпитва дисбаланси. Силното икономическо възстановяване продължава да подкрепя възстановяването на баланса на икономиката. Значителните финансови дисбаланси обаче под формата на външен и вътрешен дълг както публичен, така и частен, продължават да представляват слабости в контекста на висока безработица и имат трансгранично значение. Възстановяването на баланса във външния сектор напредва благодарение на излишъците по текущата сметка, регистрирани от 2013 г. насам. Въпреки това нетните външни задължения остават много високи и ще е необходимо време, за да достигнат разумно равнище. Намаляването на задлъжнялостта в частния сектор също напредва, подкрепено от благоприятните условия на растеж, а по-стабилният финансов сектор насърчава икономическата активност. Все още е необходимо обаче намаляване на задлъжнялостта, особено за домакинствата. Държавният дълг като дял от БВП не се очаква да намалява, въпреки доста силното възстановяване, поради големите, макар и намаляващи, дефицити. Въпреки значителното намаляване през последните три години, безработицата продължава да бъде много висока. Взети бяха мерки за увеличаване на конкурентоспособността, но допълнителните действия на политиката биха спомогнали за поддържане на външния излишък, за осигуряване на трайно намаляване на дефицита по консолидирания държавен бюджет и за подпомагане на устойчив растеж.

Франция изпитва прекомерни дисбаланси. В контекста на нисък растеж на производителността високото равнище на публичния дълг и слабата конкурентоспособност могат да породят бъдещи рискове с трансгранично значение. Конкурентоспособността започна да се подобрява и експортните пазарни дялове се стабилизираха през последните години. Слабият растеж на производителността обаче пречи на по-бързото възстановяване на конкурентоспособността по отношение на разходите, въпреки мерките за намаляване на разходите за труд и умереното развитие на заплатите. Маржовете на печалбата на нефинансовите предприятия се възстановиха донякъде след 2013 г., но продължават да затрудняват инвестициите. Държавният дълг продължава да нараства, макар и със забавени темпове, а рисковете за устойчивостта в средносрочен план са високи. Миналите политически ангажменти бяха приведени в действие, за да се подобри функционирането на продуктовете и трудовите пазари и конкурентоспособността на МСП. Въпреки че неотдашните реформи на политиката представляват значителен напредък, все още не са решени някои предизвикателства и ще са необходими допълнителни действия, насочени по-конкретно към повишаване на ефективността на публичните разходи и данъчното облагане, за реформиране на минималната заплата и на системата за обезщетения при безработица и за подобряване на образователната система и на бизнес средата.

Хърватия изпитва прекомерни дисбаланси. Слабостите са свързани с високите равнища на публичния, частния и външния дълг, деноминирани в чуждестранна валута, в контекст на нисък потенциален растеж. Излишъците по текущата сметка започнаха да се изразяват в понижение на brutния външен дълг, който все пак остава висок. Ускоряването на икономическото възстановяване допринася за допълнителното намаление на съотношението на частния дълг към БВП, а съотношението на публичния дълг към БВП тази година също е с тенденция към намаляване. Въпреки неотдавнашните загуби финансовият сектор все още е относително добре капитализиран, а рентабилността е в процес на възстановяване. Процентът на необслужваните кредити започна да намалява, но все още е висок. През предходни години бяха приети редица мерки за уредбите на несъстоятелността и за подобряване гъвкавостта на пазара на труда и публичните финанси се подобриха значително, но напредъкът по отношение на структурните реформи е в застой от средата на 2015 г. насам. Продължават да съществуват пропуски на политиката, особено относно управлението на публичните финанси и модернизацията на публичната администрация, подобряването на бизнес средата и преодоляването на ниските равнища на активност.

Италия изпитва прекомерни дисбаланси. Високият държавен дълг и продължителната слаба динамика на производителността водят до рискове с трансгранично значение в бъдеще в контекста на високото равнище на необслужвани кредити и на безработица. Съотношението на публичния дълг към БВП се стабилизира, но все още не намалява поради влошаването на структурното първично салдо и слабия номинален растеж. Конкурентоспособността остава ниска, тъй като динамиката на производителността продължава да е слаба, което също се дължи на бавното възстановяване на инвестициите. Размерът на необслужваните кредити едва започва да се стабилизира и все още влияе върху печалбите и политиките на кредитиране на банките, а нужди от капитализация могат да възникнат в контекста на трудния достъп до капиталови пазари. Участието на пазара на труда и заетостта нарастват, но безработицата, особено дълготрайната, остава висока, което има отрицателни последици за бъдещия растеж. След положителните реформи на бюджетния процес, пазара на труда, банковия сектор, процедурите по несъстоятелност, съдебната система и публичната администрация, от средата на 2016 г. насам темпото на реформите отслабна и продължават да съществуват важни пропуски на политиката, по-специално по отношение на конкуренцията, данъчното облагане, борбата срещу корупцията и реформата на рамката за колективно договаряне.

Кипър изпитва прекомерни дисбаланси. Много високият дял на необслужваните кредити оказва тежест върху финансовия сектор и високото равнище на натрупания частен, публичен и външен дълг тежи на икономиката, в контекста на висока безработица и слаб потенциален растеж. Салдото по текущата сметка продължава да е отрицателно и не е подходящо за гарантиране на устойчиво развитие на нетните външни задължения. Очаква се, че държавният дълг е достигнал връхната си точка, но сегашната по-либерална фискална политика се очаква да забави необходимите корекции. Въпреки основно преструктуриране на банковия сектор и подобряване на капиталовите позиции необслужваните кредити бавно намаляват, но остават много високи. Лошото изпълнение на договорите, неефективността на съдебната система и слабостите на прилагането на законодателството за принудителното изпълнение и несъстоятелността затрудняват намаляването на задлъжнялостта на частния сектор и намаляването на необслужваните кредити. От 2016 г. насам темпото на реформите отслабна и продължават да съществуват пропуски на политиката в областта на

публичната администрация, фискалното управление, съдебната система, уредбата на нотариалните актове, електроенергията и приватизацията.

Нидерландия изпитва дисбаланси. Тези дисбаланси са свързани с високото равнище на частния дълг и големия излишък по текущата сметка с трансгранично значение. Дългът на частния сектор намаля много бавно през последните години. Номиналният ипотечен дълг се увеличи на фона на възобновяването на ръста на цените. Големият излишък по текущата сметка, който се дължи главно на структурните характеристики на икономиката и параметрите на политиката по отношение на нефинансовите корпорации, намалява поради възстановяването на вътрешното търсене. Намаляването на задлъжнялостта на домакинствата трябва да допринесе за съвкупните спестявания. Неотдавнашните мерки, имащи за цел намаляването на данъчната и неданъчната тежест върху труда, могат да допринесат за подпомагане на вътрешното търсене. Продължават да са налице обаче предизвикателства за политиката, що се отнася до пенсионната реформа и възможността за приспадане на лихвените проценти при ипотечните кредити, с цел преориентиране на стимулите за поемане на ипотечен дълг.

Португалия изпитва прекомерни дисбаланси. Значителните нетни външни задължения, частният и публичният дълг и високият дял на необслужваните кредити представляват слабости в контекста на намаляващата, но все още висока безработица, и ниската производителност. Потенциалният растеж все още изостава от равнището си отпреди кризата, засегнат от продължителните затруднения и липса на гъвкавост на продуктовете и трудовите пазари, наред с големи външни дисбаланси. Салдото по текущата сметка все още е под равнището, изисквано за значителна корекция на нетните външни задължения, а разходите за труд за единица продукция нарастват поради бавния растеж на производителността и увеличаването на заплатите. Частният дълг намалява, а държавният дълг се стабилизира в контекста на продължаващите потребности от намаляване на задлъжнялостта. Големият обем на необслужваните кредити все още не е стабилизирани и заедно с ниската рентабилност и относително слабите капиталови буфери представлява риск за счетоводните баланси на банките. Условието на пазара на труда се подобриха, но безработицата сред младите хора и дълготрайната безработица, както и сегментирането на пазара, са все още високи. Темпото на реформите отслабна от 2014 г. насам и продължават да съществуват пропуски на политиката в областите на продуктовете пазари и пазарите на услуги, уменията и иновациите, фискалната устойчивост, реструктурирането на корпоративния дълг и липсата на гъвкавост на пазара на труда.

Словения изпитва дисбаланси. Слабостите в банковия сектор, корпоративната задлъжнялост и фискалните рискове водят до уязвимост. Финансовите дисбаланси постепенно намаляват, включително в светлината на възобновения растеж. Корпоративният сектор претърпя значително намаляване на задлъжнялостта, а частните инвестиции, включително под формата на преки чуждестранни инвестиции, се възобновиха, макар че обемите от входящи преки чуждестранни инвестиции остават ниски в сравнение със сходните държави от региона. Публичният дълг достигна своя връх през 2015 г. и през идните години се очаква низходяща корекция. Напредъкът в реструктурирането на банковия сектор съвпадна с бързия спад на дела на необслужваните кредити, който се очаква да продължи да спада. Бяха взети необходимите мерки от страна на правителството за консолидиране и реструктуриране на банковия сектор и за подобряване на управлението на държавните предприятия. Необходими са обаче допълнителни действия на политиката за справяне с

корпоративната задлъжнялост и оставащите слабости във финансовия сектор, за да се гарантира дългосрочната устойчивост на публичните финанси и да се подобри бизнес средата.

Финландия не изпитва дисбаланси. През последните години Финландия отчита загуби на конкурентоспособност, свързани с упадъка на ключови сектори и нарастването на заплатите над производителността. Потенциалният растеж намаля след кризата и растежът на производителността на труда се очаква да остане нисък. Банковият сектор има добра капитализация и е достатъчно рентабилен, а делът на необслужваните кредити е нисък. Частният дълг като дял от БВП нараства, но с по-бавни темпове. Държавният дълг нараства бързо през последните години, но остава на относително благоразумни равнища, а наскоро темпът на нарастване се забави. Динамичното стартиране на стопанска дейност подкрепя структурната промяна. След силен натиск от страна на правителството социалните партньори се споразумяха за мерки за подобряване на конкурентоспособността по отношение на разходите, особено относно разходите за труд, и за повишаване на устойчивостта на предприятията чрез по-гъвкави практики за определяне на заплатите. Бяха предприети също така мерки за ограничаване на стимулите за поемане на прекалено големи ипотечни дългове. Нововъзникващите политически предизвикателства са свързани с продължаващото увеличаване на дълготрайната безработица, която подчертава необходимостта от по-добро насочване на активните политики на пазара на труда и от продължаване на инвестициите в ученето през целия живот и професионалното обучение.

Швеция изпитва дисбаланси. Постоянният ръст на цените на жилищата от вече надценени равнища, съчетан с продължаващото нарастване на задлъжнялостта на домакинствата, създава рискове от хаотично коригиране. Вече високата задлъжнялост на домакинствата продължава да расте, а цените на жилищата, които изглеждат надценени, продължават да нарастват с високи темпове. Въпреки че банките изглеждат добре капитализирани, хаотичното коригиране би могло също да се отрази върху финансовия сектор, тъй като банките са все по-изложени на ипотеките на домакинствата. В такъв случай би могло да има последици за съседните държави, тъй като шведските банкови групи са от системно значение в скандинавския и балтийския регион. Органите осъзнават добре нарастващите рискове, като през последните години бяха взети мерки за ограничаване на растежа на ипотечните дългове и увеличаване на строителството на жилища. Политическите мерки, прилагани до момента, обаче не са достатъчни за справяне с прегряването на жилищния сектор. Като цяло продължават да съществуват пропуски на политиката, свързани с данъчното облагане на жилищата, с макропруденциалната рамка и със справянето с недостатъчния капацитет за ново предлагане на жилища, както и с пречки за ефективното използване на съществуващия жилищен фонд.