



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 26.2.2020 г.
COM(2020) 150 final

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

**Европейски семестър за 2020 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(2020) 500-527 final}

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Европа има сериозни намерения да играе водеща роля в постигането на конкурентоспособна устойчивост. Просперитетът на Европа и благосъстоянието на нейните граждани в крайна сметка зависят от действията на политиката, които ще бъдат предприети през идните години за справяне с дългосрочните предизвикателства, преобразяващи нашата икономика и общество.

В Годишната стратегия за устойчив растеж от 2020 г. беше представена нова икономическа програма и бяха определени ясни приоритети за координиране на икономическите политики и политиките по заетостта в ЕС. Заложена в нея цел за постигане на конкурентоспособна устойчивост изцяло отразява амбицията на Европейския зелен пакт и почива на четири измерения: устойчивост на околната среда, повишаване на производителността, справедливост и макроикономическа стабилност. Един подход, съсредоточен върху тези четири измерения, позволява да се използват полезните взаимодействия, да се търсят компромиси и да се представят решения, с които да се гарантира, че икономиката работи в полза на хората и на планетата. Оценката, представена в днешните доклади за отделните държави, ще спомогне да се гарантира превръщането на тези цели в конкретни политики на равнището на държавите членки.

С изграждането на основите на нашето бъдещо благоденствие ще предоставим и решения на краткосрочните предизвикателства и на настоящото забавяне на икономическия растеж. Настоящата икономическа среда на нисък растеж подчертава значението на структурните реформи, които ще засилят нашия потенциален растеж и ще увеличат производителността на нашите икономики. Европейската икономика има капацитет да мобилизира финансови ресурси за осъществяването на необходимите частни и публични инвестиции по устойчив начин. Докато намаляването на дълга следва да бъде приоритет в държавите членки с висок дълг, държавите членки в благоприятна фискална позиция имат възможност да насърчат допълнително инвестициите за повишаване на икономическия растеж и подкрепа на прехода към по-зелена и цифрова икономика. И накрая, продължаващото намаляване на макроикономическите дисбаланси, както външни, така и вътрешни, ще повиши устойчивостта на нашите икономики.

Можем да успеем като континент само тогава, когато Съюзът и неговите държави членки насочват политиките си в една посока, поставяйки устойчивото развитие в центъра на нашата икономическа политика и действия. Превръщането на новата икономическа програма в ефективни национални икономически, социални и фискални политики в целия Съюз ще помогне на Европа да постигне целите за устойчиво развитие на ООН. Това ще позволи на Европа да даде пример на световно равнище за това как решителните действия на политиката могат да доведат до по-устойчиво, проспериращо, справедливо и сигурно бъдеще за всички.

2. ОСНОВНИ НОВИ ХАРАКТЕРИСТИКИ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЕМЕСТЪР

За да бъде успешна, новата икономическа програма трябва да се превърне в конкретни политики, като например инвестиционни стратегии, отговорни фискални политики и структурни реформи, които дават тласък на конкурентоспособна устойчивост във всичките ѝ измерения. Европейският семестър играе ключова роля чрез координиране и насочване на националните усилия за постигане на дългосрочен устойчив и приобщаващ растеж. Публикуваните днес доклади по държави представят задълбочен анализ на основните социално-икономически предизвикателства от макроикономическа гледна точка, пред които е изправена всяка държава членка, по четирите измерения на конкурентоспособната устойчивост. Информацията в тях ще послужи за изготвянето на бъдещите препоръки на политиката, като фокусът ще продължава да бъде върху икономическите политики и политиките в областта на заетостта, необходими за справяне с предизвикателствата в четирите измерения.

В докладите по държави за 2020 г. се изтъкват предизвикателствата и възможностите за нашите икономики, свързани със зеления преход. Тези въпроси са анализирани в нов раздел, посветен на екологичната устойчивост. Неотдавна държавите членки трябваше да представят своите национални планове в областта на енергетиката и климата, които ще бъдат ключови референтни документи за изпълнението на политиките в областта на климата и енергетиката на национално равнище, и включват елементи от макроикономическо значение, които се наблюдават в рамките на европейския семестър. Комисията ще направи оценка на тези планове през 2020 г. Докладите по държави допринасят също за мониторинга на целите за устойчиво развитие и открояват макроикономически политики и политики в областта на заетостта, които могат да спомогнат за тяхното постигане. Всички доклади по държави включват обобщена оценка на напредъка на съответната държава членка по отношение на целите за устойчиво развитие като цяло, както и специално приложение, в което се представят постигнатите резултати по отделните конкретни цели.

В докладите се обръща особено внимание също така на регионите и секторите, които са засегнати в най-голяма степен от прехода към неутралност по отношение на климата. Въз основа на този анализ те ще насочват използването на новопредложения Фонд за справедлив преход. Това е само началото. Необходима е още работа заедно с държавите членки, в съответствие с подхода, използван при програмирането на средствата по линия на политиката на сближаване.

За да се отговори успешно на днешните и бъдещите належащи социално-икономически и екологични предизвикателства, европейският семестър за координация на икономическите политики ще трябва да продължи да се развива. През следващите години усилията трябва да продължат, за да се гарантира, че различните измерения на Програмата за устойчиво развитие с макроикономическо значение са добре интегрирани в европейския семестър (вж. каре 1).

Каре 1: Интегриране на целите за устойчиво развитие (ЦУР) и съображенията за екологична устойчивост в европейския семестър

- **В съответствие с правния обхват на европейския семестър интегрирането на ЦУР е съсредоточено върху тяхното макроикономическо измерение и върху начина, по който те могат да бъдат постигнати чрез политики в областта на икономиката, заетостта и социалните въпроси.** Трансформацията в устойчива икономика представлява решаващо предизвикателство, което има последици за растежа и работните места. Ето защо това макроикономическо измерение се разглежда в по-широка перспектива и така в докладите за отделните държави се определят политики и предизвикателства, свързани с ЦУР, в съответствие със Зеления пакт и Годишната стратегия за устойчив растеж. Това се прави в съответствие с Европейския стълб на социалните права, който представлява ориентир за подновено сближаване към по-добри условия на живот и труд в ЕС, и с неговия набор от социални показатели, с който се следи неговото изпълнение.
- **В съответствие със Зеления пакт и Годишната стратегия за устойчив растеж е в ход пълното интегриране на екологичната устойчивост в процеса на семестъра.** Докладите по държави за 2020 г. отразяват този нов подход чрез специален нов раздел. Това допринася допълнително за интегрирането на ЦУР в семестъра. Новият раздел относно екологичната устойчивост предоставя позитивен анализ на предизвикателствата, свързани с околната среда и климата, в държавите членки, като се поставя акцент върху онези области, които са свързани с икономическите политики и политиките по заетостта, включително социалното въздействие на тези предизвикателства и политики.
- **Докладът за всяка държава включва също и ново приложение, в което се представят резултатите на отделните държави членки по отношение на постигането на ЦУР и тенденцията през последните пет години.** Въз основа на ключовата годишна публикация на Евростат за устойчивото развитие (*Мониторингов доклад за напредъка по постигането на ЦУР в ЕС, издание от 2019 г.*), в докладите по държави се проследяват резултатите на държавите членки, като се използват наличните статистически данни.
- **В бъдеще ще бъде разработен допълнителен задълбочен анализ за наблюдение на изпълнението на ЦУР и за проследяване на прехода към неутрална по отношение на климата икономика с ефективно използване на ресурсите.** Като първа стъпка ключовата годишна публикация на Евростат относно резултатите при постигането на целите за устойчиво развитие ще се публикува по-рано, за да е на разположение в началото на следващия цикъл на европейския семестър. Свързаната с ЦУР информация, която държавите членки се приканват да предоставят в своите национални програми за реформи от 2020 г. нататък, ще допълни тази оценка на напредъка. Комисията работи също така по разширяването на своя набор от инструменти, за да подобри анализа на макроикономическите и социалните последици от екологичния преход в рамките на бъдещите цикли на европейския семестър. За тази цел се разработва

набор от ключови показатели, който да бъде прилаган от следващия цикъл на семестъра. За неговото разработване Комисията ще работи в тясно сътрудничество с държавите членки и други заинтересовани страни.

Също така Комисията постави началото на открит дебат относно рамката за икономическо управление. В наскоро публикувания от Комисията преглед на икономическото управление¹ се прави оценка на функционирането на настоящата рамка в миналото. В него се отчитат също така силно промененият икономически контекст след приемането през 2011 г. и 2013 г. на реформите, свързани с пакетите от шест и от два законодателни акта, както и по-широката амбиция за зелена и цифрова трансформация на Европа, в съответствие с целите на Европейския зелен пакт. Това накара Комисията да повдигне редица въпроси за обществен дебат, за да събере мнения относно функционирането на наблюдението до момента и възможните начини за повишаване на ефективността на рамката в постигането на ключови цели.

В бъдеще създаването на бюджетния инструмент за конвергенция и конкурентоспособност и на инструмента за конвергенция и реформи ще се отразят върху европейския семестър. Така например стратегическите приоритети на политиката, предложени в Препоръката за еврозоната, ще бъдат засилени чрез реформите и инвестициите, стимулирани от бюджетния инструмент за конвергенция и конкурентоспособност.

Освен това Комисията ще създаде нов механизъм за върховенството на закона, който ще предвижда годишни доклади за целия ЕС с цел укрепване на културата на зачитане на върховенството на закона. Доброто управление, ефективните институции, независимите и ефикасни съдебни системи, качествените публични администрации и ефективната нормативна уредба на несъстоятелността са важни определящи фактори за бизнес средата в държавите членки и могат да повлияят на решенията за инвестиции. Солидната нормативна уредба на борбата с корупцията може също да спомогне за запазването на правилното функциониране на вътрешния пазар. Ето защо информацията за слабости в държавите членки в областта на институциите и администрацията, включително в областта на върховенството на закона, които биха могли да доведат до макроикономически рискове, ако останат нерешени, ще продължи да допринася за европейския семестър и ще послужи за основа на макроикономическата оценка.

¹ COM(2020) 55 final, 5.2.2020 г.

3. ПОЛИТИКИ НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ

Анализът, представен в тазгодишните доклади по държави, очертава как държавите членки могат да постигнат конкурентоспособна устойчивост и посочва необходимите структурни реформи и съществените нужди от инвестиции.

3.1 Екологична устойчивост

Европейският зелен пакт има за цел до 2050 г. Европа да стане първият континент, който е неутрален по отношение на климата и с икономически растеж, основаван на по-ефективно използване на ресурсите. В него се очертава цялостен подход, обхващащ всички свързани с околната среда и климата въпроси — като се обръща внимание по-специално на предизвикателствата в областта на изменението на климата, енергийния преход, биологичното разнообразие, замърсяването и кръговата икономика — и всички сектори, включително мобилността, промишлеността и продоволствените системи. Амбицията на този подход зависи както от ЕС, така и от държавите членки. Икономическите политики на национално равнище и на равнище ЕС трябва да включват въздействието върху околната среда на съществуващите модели на производство и потребление и да създадат подходящи стимули за подобряване на тяхната устойчивост. През юни 2019 г.² Комисията посочи оставащите разлики между комбинирания предложен национален принос въз основа на проектите на планове, представени от държавите членки, и целите на равнище ЕС, определени от законодателството³.

Зеленият преход ще изисква значителни и целенасочени публични и частни инвестиции и съществени структурни реформи. Идентифицирането на основни инвестиционни нужди, изготвянето на инвестиционни проекти с голямо въздействие и свързването на проектите с налични източници на финансиране, както и намирането на подходящ регулаторен подход към проектите ще бъдат от ключово значение за постигането на тази цел. Представеният в докладите по държави анализ на структурните реформи и най-важните инвестиционни нужди в области като енергетиката, транспорта и сградния фонд, включително енергийната ефективност, може да насочва действията на политиката на държавите членки в съответствие с приоритетите, договорени на равнище ЕС. Докладите по държави също така съдържат информация за източниците на финансиране на равнище ЕС.

² Оценка на Комисията за целия ЕС на проектите на интегрирани национални планове в областта на енергетиката и климата, 18 юни 2019 г. (COM(2019) 285 final).

³ Оценката показва, че ако бъдат приложени съгласно предвиденото в тези проекти, националните планове ще доведат като цяло до значително разминаване: както за първичното, така и за крайното потребление на енергия приносят към по-ефективно потребление на енергия не отговаря на целевите нива на ЕС. Комисията призова държавите членки да премахнат това разминаване в амбицията в своите окончателни интегрирани национални планове в областта на енергетиката и климата, които те трябваше да представят до 31 декември 2019 г. Съдържанието на плановете вече е отразено, доколкото е възможно, в днешните доклади за отделните държави.

Публичната финансова подкрепа, включително чрез Плана за инвестиции за Европейския зелен пакт, може да привлече частни средства за увеличаване на размера на устойчивите инвестиции. Частното финансиране ще бъде стимулирано от най-големия досега дял от бюджета на ЕС, предназначен за разходи за действия в областта на устойчивата енергия, климата и околната среда, като ключова роля ще има Европейската инвестиционна банка. Политическото споразумение между Европейския парламент и Съвета от декември 2019 г. относно общоевропейска система за класификация на екологично устойчивите инвестиции — или таксономия — е важна стъпка към справянето с изменението на климата, тъй като ще направи възможен потока на зелени инвестиции⁴.

Практиките за зелено бюджетиране представляват важен инструмент за наблюдение на приноса на публичните финанси към Европейския зелен пакт. Изричното идентифициране в бюджетните документи на политики в областта на разходите и приходите, които допринасят за действията в областта на климата и за други цели, свързани с околната среда, може да спомогне за приноса на фискалните политики към зеления преход и да повиши съгласуваността на целите на политиката и тяхното наблюдение. Досега само няколко държави членки (Франция, Финландия, Ирландия и Италия) прилагат техники за зелено бюджетиране в рамките на своите бюджетни процедури. Подходите варират значително и с изключение на Италия практиките за зелено бюджетиране съществуват от неотдавна. В някои случаи информацията за зеленото бюджетиране включва допълнителни елементи на докладване, като например оценки на въздействието върху околната среда, списък на вредните субсидии и информация относно емисиите на парникови газове и показатели за благосъстоянието. Във всички държави членки е необходима по-нататъшна работа, за да се засили ролята на публичните финанси в прехода към неутрална по отношение на климата, зелена, конкурентоспособна и приобщаваща икономика. Комисията ще работи съвместно с държавите членки, за да разглежда внимателно и да сравнява практиките за зелено бюджетиране.

Използването на зелено данъчно облагане като инструмент за промяна на поведението и генериране на приходи остава скромно. Зелените данъци и различните форми на ценообразуване на въглеродните емисии са важни инструменти на политиката за постигане на необходимия преход. Високата цена на емисиите на въглероден диоксид е основна характеристика на шведската политика в областта на климата от 2001 г. насам⁵ и понастоящем обхваща около 40 % от емисиите на парникови газове в Швеция, като помага на страната да намали емисиите на парникови газове в сектори, които не са обхванати от схемата на ЕС за търговия с емисии, като същевременно се поддържа растежът на икономиката. Други държави членки, включително Ирландия, Дания, Франция, Финландия, Словения, Естония, Латвия, Полша и Португалия, също прилагат данък върху въглеродните емисии. В Ирландия всички приходи от неотдавнашно увеличение на данъка върху въглеродните емисии

⁴ „План за действие: [Финансиране за устойчив растеж](#)“ на Комисията (COM(2018) 097 final).

⁵ Швеция въведе данък върху въглеродните емисии в размер на 250 SEK (около 23,50 EUR) на тон, който през 2017 г. достигна 1 180 SEK (около 110 EUR).

(около 90 милиона евро през 2020 г.) ще бъдат изцяло разпределени за разходи, свързани с климата. Част от тях (6 милиона евро) ще бъдат използвани за създаването на ирландски Фонд за справедлив преход за Мидландс — за покриване на инвестиции в преквалификацията и придобиването на нови умения и за подпомагане на местните общности и предприятия да се приспособят към прехода към ниски въглеродни емисии.

Преходът към устойчива и неутрална спрямо климата икономика трябва да бъде честен и социално справедлив, за което се изисква редовно наблюдение. Въпреки че борбата с изменението на климата и влошаването на състоянието на околната среда ще бъде от полза за всички в дългосрочен план и ще предостави възможности за всички в средносрочен план, не всички групи от населението, региони и държави членки имат еднакъв капацитет да реагират в краткосрочен план. Мерките, предприети на национално равнище, са от съществено значение за смекчаването на отрицателните въздействия върху конкретни групи и сектори и за гарантирането на справедливост. Бюджетът на ЕС също ще осигури значителен принос чрез всички инструменти, пряко свързани със зеления преход. Механизмът за справедлив преход, предложен от Комисията, ще спомогне да се гарантира, че никой няма да бъде забравен, като се осигури допълнителна подкрепа за регионите и хората, които са най-силно засегнати от прехода, и особено за онези, които разчитат на добива и използването на твърди изкопаеми горива за енергийни цели (въглища, лигнит, торф, битуминозни шисти), и за отраслите с високи емисии на парникови газове. Днешните доклади по държави включват анализ на предизвикателствата във връзка с прехода и представят предварителните мнения на службите на Комисията относно приоритетите за подкрепа от Фонда за справедлив преход. Те ще послужат на държавите членки при изготвянето на техните териториални планове за справедлив преход, в които ще бъдат определени допустими територии, като бъдат подробно описани нуждите от икономическа диверсификация, създаване на работни места, използване на уменията, местни иновации и възстановяване на околната среда, в зависимост от случая. Комисията ще предостави на държавите членки специална техническа подкрепа за изготвянето на плановете за преход. Тези планове ще бъдат изготвени от държавите членки в диалог с Комисията и ще бъдат в съответствие с техните национални планове в областта на енергетиката и климата.

3.2 Растеж на производителността

Растежът на производителността остава предизвикателство, което се засилва от демографските промени. Растежът на производителността на труда продължава да се забавя, с големи различия между държавите членки и вътре в тях. През 2018 г. той варираше от 6 % в Полша до – 1,1 % в Люксембург. Разликите са дори още по-изразени на регионално равнище и средно растежът на производителността е по-висок при по-големите предприятия, отколкото при МСП.

Причините за тези слаби резултати са многобройни. Един от важните фактори е наличността и качеството на производствените ресурси. Недостатъчните инвестиции в капиталово оборудване и в образование и обучение, относително остарелите

производствени технологии, застаряването на работната сила, недостатъчната интеграция на жените на пазара на труда и хората с мигрантски произход, недостигът на умения и несъответствията между търсените и предлаганите умения спъват потенциалния растеж. Така например в Чехия равнището на заетост достигна 80 %, а недостигът на работна ръка поражда сериозно безпокойство. В България значителна част от инвестиционните усилия са насочени към подмяната на машини и оборудване, които са доста под най-съвременното технологично равнище. Освен това новите технологии достигат бавно до предприятията, които не са на технологичната граница, като по този начин се намалява цялостната ефективност на повечето предприятия, особено на МСП.

Зелената и цифровата трансформация поставят предизвикателства, но и създават възможности за растеж на икономиката на Европа и за развиване на нови бизнес модели и по-добри продукти и услуги от нейните предприятия. В момента цифровата трансформация на европейската икономика е възпрепятствана от слабите резултати, постигнати от много държави членки по ключови рамкови условия. Стабилността и устойчивостта на екосистемата на цифровата икономика зависят от редица условия. Сред тях са цифровите умения и инфраструктура, финансирането за иновации, наличието на данни, киберсигурността и обществените услуги, отговарящи на потребностите на цифровата ера. Така например Германия, Гърция, Унгария, Румъния и Италия изостават в областта на електронното управление, докато положението в Португалия и Чехия се подобри съществено. Що се отнася до цифровите умения, в големи икономики, като Франция, Испания, Полша и Италия, те не се подобряват с темпото, което технологичните промени налагат. Само в предприятията в Дания и Швеция се наблюдава висок цифров интензитет, докато в останалите държави членки с висока степен на цифровизация са под 10 % от предприятията. За да допълни националните усилия, Комисията определи визия за цифрово общество, носещо ползи на всички.

Иновациите и новите технологии имат решаващо значение за постигането на целите на Европейския зелен пакт. Дялът на ЕС в световните инвестиции в научноизследователска и развойна дейност намалява. Китай вече изпревари ЕС както в относително, така и в абсолютно изражение. В специфичните за всяка държава препоръки, които отправи през 2019 г., Съветът поиска от всички държави членки да предприемат действия по аспектите, свързани с научните изследвания и иновациите. Ако научните изследвания и иновациите не играят ключова роля в трансформирането на социално-икономическите системи в Европа, включително чрез мерки за по-голяма интеграция на единния пазар на стоки и услуги, няма да бъде възможно да са увеличат производителността, за да се постигне конкурентоспособна устойчивост. Предстоящата нова промишлена стратегия за Европа ще спомогне да се създаде средата, необходима за такива иновации. Важен принос ще има и нова инициатива, целяща да се доразвие европейското научноизследователско пространство. За прехода към неутрална по отношение на климата икономика ще са нужни нови модели на производство и потребление, основани на технологични и социални иновации. В това отношение е от решаващо значение да се повиши производителността на ресурсите и да се осигурят добре функциониращи европейски системи за научни изследвания и иновации.

Стимулирането на частните научни изследвания и иновации е основно предизвикателство в Европа. В няколко държави членки усилията за научни изследвания и иновации все повече се концентрират в ограничен брой предприятия, а разходите за иновации в МСП намаляват. Тази тенденция допринася за увеличаването на разликата в производителността между технологичните лидери и повечето други предприятия. Докладите по държави показват, че държавите членки имат своята роля. Например в Швеция добрата технологична база и бизнес среда позволиха на стартиращо предприятие да се разрасне — с подкрепата на Европейския фонд за стратегически инвестиции — и да стане един от първите европейски производители на батерии за електрически автомобили. В Чехия производителите на автомобили увеличиха производителността си благодарение на инвестиции в автоматизацията, които доведоха до въвеждане на авангардни цифрови технологии. За съжаление бизнес средата се подобрява бавно, по-специално по отношение на достъпа до достатъчно финансиране за научноизследователска и развойна дейност и за иновации. Създаването на съюз на капиталовите пазари може значително да улесни достъпа на иновационните предприятия до външно финансиране. Начини да се подобри достъпът на МСП до финансиране, ще бъдат разгледани и в предстоящата стратегия на Комисията за МСП.

Значителни различия между държавите членки не позволяват на икономиката на Европа да използва пълния си потенциал в сферата на цифровите услуги. Напредъкът, постигнат от отделните държави членки в цифровизацията на икономиката им, се различава съществено между тях. Това може да накара търговските и промишлените потребители да отложат внедряването и разгръщането на цифрови технологии. Незабавно трябва да започне широкото разгръщане на 5G мрежите, тъй като то ще помогне на Европа да се възползва от възможностите, предлагани от зелената и цифровата революция⁶.

Растежът на производителността зависи много от човешкия капитал. Затова са нужни висококачествени системи за образование и обучение, в това число за професионално образование, които да дадат на всички учещи се ключовите компетенции и професионалните умения, необходими на бързо променящия се пазар на труда. Постоянно високият дял на хората със слаби основни умения, установен при последното проучване PISA, обаче е важна пречка пред развитието на умения и пригодността за заетост. В своите специфични за всяка държава препоръки Съветът многократно е отправял искания към държавите членки да увеличат инвестициите в умения, за да се отговори на търсенето на квалифицирана работна ръка.

Политиките за стимулиране на производителността трябва да бъдат съобразени с националните условия и националните съвети по производителността могат да предоставят такива специфични за отделните държави знания. Много от

⁶ Очаква се националните процеси на предоставяне на радиочестотен спектър в първите 5G ленти да приключат в редица държави членки с оглед на правното задължение до края на годината да се позволи използването на тези ленти.

съществуващите съвети по производителността бяха определени едва наскоро, поради което е твърде рано да се даде цялостна оценка на тяхното влияние. Окуражаващо е, че такива съвети вече са създадени в повечето държави членки от еврозоната и че броят им неотклонно расте. Четиринадесет държави членки от еврозоната и четири извън нея вече разполагат със свой съвет по производителността.

3.3 Справедливост

Зеленият и цифровият преход и демографските промени налагат да се извършат реформи на системите за социална закрила и на пазарите на труда, като същевременно се осигурят справедливи условия на труд и адекватна социална закрила. Тези реформи са необходими, за да продължи Европа да разполага с най-напредналите социални системи в света, като инвестира в човешкия си капитал и подкрепя иновациите и конкурентоспособното предприемачество. Механизмът за справедлив преход, заедно с Европейския социален фонд плюс, ще има ключова роля в усилията да се гарантира, че няма изоставени.

Европейският стълб на социалните права⁷ е европейският отговор на тези основни амбиции. Постигането на целите на този стълб — стратегията ни за гарантиране, че преходите са справедливи в социално и друго отношение — е още по-важно предвид перспективите за по-продължително забавяне на растежа в ЕС, макар и заетостта и социалното положение да продължават да се подобряват, както сочи наборът от социални показатели⁸.

Неотдавна Комисията очерта пътя към план за действие за прилагане на Европейския стълб на социалните права⁹ и започна първия етап на консултация със социалните партньори относно справедливите минимални заплати¹⁰. Въпреки че не съществува универсален подход, социалната справедливост и социалният напредък са в основата на европейската социална пазарна икономика. През 2019 г. минималната заплата се увеличи в почти всички държави членки, в които размерът ѝ е определен със закон. В Италия и Кипър се обсъждат предложения за въвеждане на законоустановена минимална заплата. Въпреки умерения растеж на заплатите, отбелязан през последните десетилетия в някои държави членки, положението на нископлатените работници се влоши и неравенствата в заплащането се увеличиха. В ЕС почти всеки шести работещ получава ниска заплата, като този дял следва тенденция на нарастване¹¹. Бедността сред работещите също се увеличи — от 8,1 % през 2005 г. на 9,6 % през 2018 г.

⁷ Междуинституционална прокламация относно Европейския стълб на социалните права (2017/C 428/09).

⁸ Вж. предложението на Комисията за съвместен доклад за заетостта за 2020 г. (COM(2019) 653 final).

⁹ Силна социална Европа за справедливи промени (COM(2020) 14 final).

¹⁰ Първи етап на консултация със социалните партньори съгласно член 154 от ДФЕС относно възможни действия за справяне с предизвикателствата, свързани със справедливите минимални заплати (C(2020) 83 final).

¹¹ Средно за ЕС той се увеличи от 16,7 % през 2006 г. на 17,2 % през 2014 г., като в някои държави се наблюдаваше значително нарастване.

Равнищата на безработицата продължават да се различават съществено между отделните държави членки. Сегментирането на пазара на труда е предизвикателство в няколко държави членки, което често се свързва с отрицателни последици за условията на труд и с чувство за несигурност. Работещите на временен договор са изложени на много по-висок риск от бедност в сравнение с тези на постоянен договор (16,2 % спрямо 6,1 % през 2018 г.). Някои групи, например младежите, нискоквалифицираните лица, лицата с увреждания и хората с мигрантски произход, също продължават да са в неравностойно положение на пазара на труда.

Редица държави членки предприемат действия за подобряване на условията на труд в тях и за насърчаване на интегрирането на уязвимите групи на пазара на труда. Например след постигането на споразумение между социалните партньори Португалия прие мерки за преодоляване на сегментацията на пазара на труда и за стимулиране на постоянната заетост. Словения предприе действия, с които да подпомогне активизирането и да подобри социалната сигурност на безработните. Кипър реформира своята Инспекция по труда и прие план за действие, целящ борба с недекларирания труд и преминаване на този труд в официалната икономика, като планът включва както мерки за възпиране, така и превантивни мерки.

През последните години се запазиха без промяна големите разлики в заетостта и заплащането между мъжете и жените¹². Заетостта остава по-ниска при жените, като те продължават да работят по-малък брой часове и да печелят по-малко пари, а кариерното им развитие се прекъсва по-често. Това се отразява отрицателно и на пенсионните им права. Испания въведе родителски отпуск от 16 седмици за всеки родител, който от 2021 г. ще замени отпуска по майчинство и по бащинство. В Ирландия с бюджета за 2020 г. ще се финансира, наред с другото, програма за подпомагане на жените, които са неактивни поради отговорностите си за полагане на грижи, да започнат отново работа. В повечето държави членки родителството има отрицателно въздействие върху заетостта сред жените, докато при мъжете е обратното. Няколко държави членки предприемат действия за подобряване на достъпа до финансово поносими и качествени услуги за грижи, но продължават да съществуват предизвикателства.

Инвестициите в образованието и уменията са от решаващо значение за адаптацията към структурните промени, особено към зеления и цифровия преход и демографските промени. Равният достъп до висококачествено образование и обучение от ранна възраст също има основно значение за насърчаването на равните възможности и на приобщаването, включително по отношение на недостатъчно представените групи, като ромите, хората с мигрантски произход и лицата с увреждания. Въпреки това социално-икономическата среда все още е най-важният определящ фактор за образователните резултати на младите хора. Няколко държави членки прилагат мерки за увеличаване на приобщаващия характер на образованието и

¹² През март 2020 г. Комисията ще приеме Стратегия за равенство между половете и по-късно същата година ще представи законодателно предложение относно прозрачността на заплащането, целящо да се премахнат разликите в заплащането на жените и мъжете.

обучението и за модернизиране на научноизследователските институции. Словения въведе мерки, които целят, наред с друго, да се засили обучението за възрастни, а в Ирландия прегледът на Националния фонд за обучение беше съчетан с допълнително финансиране, за да се подобри оценката на недостига на умения¹³. Финландия предложи реформа в областта на непрекъснатото учене, която ще започне през 2020 г. и ще увеличи възможностите за гъвкаво съчетаване на работния и учебния процес и ще подкрепи ученето на работното място.

Благодарение на добрите условия на пазара на труда бедността и социалното изключване продължават да намаляват. Въпреки това през последните години неравенството по отношение на доходите се увеличи и се стабилизира на рекордно високи равнища, което може да ограничи растежа и да застраши социалното сближаване. В бързо променящия се трудов свят трябва да се осигури адекватна социална закрила за всички. Миналата година Ирландия включи в обхвата на обезщетенията за инвалидност и за безработица и самостоятелно заетите лица. Италия въведе регулаторна рамка за условията на труд и социалната закрила на работещите през цифрови платформи, в която е предвиден минимален стандарт на защита. В контекста на демографските промени ще става все по-важно да се осигури равен достъп до качествено здравеопазване, както да се подобрят дългосрочните грижи. Редица държави членки търсят начини да укрепят услугите за превенция и да стимулират предоставянето на достъпни, ефикасни и икономически ефективни грижи.

Реформите на данъчните системи и на системите за социална сигурност могат да допринесат за постигането на устойчив и приобщаващ растеж. Ребалансирването на данъчната структура, например чрез изместване на данъчната тежест от труда към данъци с по-слаб изкривяващ ефект, като например екологичните данъци, може да стимулира икономическия растеж, да насърчи заетостта, да намали неравенствата и да способства за изграждането на екологично устойчива икономика. Няколко държави членки продължават да реформират данъчната си система, и по-специално да намаляват данъчното облагане на труда. Франция, Италия, Нидерландия, Гърция и Словения намаляват данъчната тежест върху труда чрез намаляване на данъците върху доходите на физическите лица или социалноосигурителните вноски. Някои от тези намаления на данъците върху труда се финансират чрез увеличаване на данъците с по-слабо отрицателно въздействие.

Отделните държави членки са постигнали различен напредък в реформите на своите системи за здравни и дългосрочни грижи. Устойчивите във финансово отношение, ефективни, достъпни и качествени здравни грижи, предоставяни на поносими цени, допринасят за опазването и възстановяването на доброто здраве на всички нас, като по този начин помагат да се осигури продуктивна и устойчива работна сила. Освен това съществуват възможности да се подобри предоставянето на фискално устойчиви, ефикасни и адекватни дългосрочни грижи. В специфичните за всяка държава препоръки, отправени към някои държави членки, бе посочено, че те трябва да обърнат специално

¹³ През март Комисията ще представи програма за уменията, която ще съдържа цели и инициативи за преодоляване на предизвикателствата, свързани с двата прехода.

внимание на системите си за здравни и/или дългосрочни грижи. Кипър, Литва, Латвия и Словакия постигнаха известен напредък в изпълнението на тези препоръки. В Белгия, България, Ирландия, Унгария, Малта, Австрия, Португалия, Румъния и Финландия е осъществен само ограничен напредък, а в Чехия и Словения — никакъв.

Социалният диалог има определящо значение за успешното разработване и провеждане на реформите. Колективното договаряне, както и по-широкото участие на социалните партньори и гражданското общество са особено важни в момент, когато създателите на политики разработват всеобхватни стратегии за постигане на справедлив зелен и цифров преход и за справяне с демографските промени. По-специално през последните години бе постигнат известен напредък по отношение на участието на социалните партньори в изготвянето на политики в Естония, Латвия, Португалия, Словения и Испания.

3.4 Икономическа стабилност

В настоящите условия на ниски лихвени проценти държавите членки продължават да имат много различни подходи към предизвикателствата, свързани с дълга и устойчивостта. Средно за ЕС държавните дефицити започнаха отново да нарастват, като обърнаха тенденцията на спад от последните години. Националните фискални политики все още не са достатъчно диференцирани. Настоящите високи равнища на държавния дълг са източник на уязвимост в някои държави членки и пречат на правителствата при необходимост да осигурят макроикономическа стабилизация. В Италия, Белгия, Испания и Франция отношението на дълга към БВП не намалю, въпреки благоприятните икономически и финансови условия през последните години. Държавите членки с високи равнища на държавния дълг следва да вземат бързи мерки за намаляването му, като същевременно променят приоритетите по отношение на разходите, така че да осигурят възможности за допълнителни инвестиции. Това би трябвало да позволи да се провежда антициклична фискална политика в случай на икономически спад. От друга страна, допълнителното стимулиране на инвестициите и на други производителни разходи в държавите членки с благоприятна бюджетна позиция ще подкрепи растежа в краткосрочен и средносрочен план и ще спомогне да се възстанови икономическото равновесие в еврозоната. Някои държави членки, разполагащи с достатъчно фискално пространство, вече използват част от него. По-конкретно Нидерландия и Германия планират да увеличат инвестициите, за да повишат икономическия растеж, като предоставят допълнителна подкрепа за прехода към по-зелена икономика.

Наличието на добре разработени и добре функциониращи национални фискални рамки е изключително важно за стабилността на публичните финанси в ЕС. През последните години държавите членки укрепиха своите фискални рамки, по-специално в отговор на изискванията съгласно правото на Съюза и на препоръките му. Така например Литва и Полша продължиха да реформират бюджетните си процеси, за да подобрят управлението на разходите. Унгария рационализира системата си на числови фискални правила и хармонизира изчисляването на отношението на дълга към БВП. В няколко

държави членки се обсъждат начините за по-нататъшно подобряване на рамката, като например във Франция, където Националното събрание отправи препоръки за разработването на средносрочната бюджетна рамка. Въпреки това рамките могат да бъдат подобрени още повече, както се препоръчва и от Европейската сметна палата¹⁴.

Държавите членки все още не успяват да върнат публичните си инвестиции на равнищата отпреди кризата. В повечето държави членки преди или в началото на кризата бюджетът имаше по-благоприятстващ растежа състав. По-специално разходите за публични инвестиции продължават да са на исторически ниски равнища, като се очаква незначително нарастване на отношението на публичните инвестиции към БВП, особено в еврозоната. За да може да се увеличи потенциалът за растеж, са нужни структурни реформи, които да стимулират устойчивия растеж и инвестициите в материални и нематериални активи с цел повишаване на производителността. Това е особено важно за държавите членки, чийто потенциал за растеж е определено по-малък от средния за еврозоната. Независимо от слабата външна търговия и повишената несигурност по отношение на търговските политики, текущата сметка на Европейския съюз ще остане с излишък. Това означава, че Европа генерира достатъчно икономии, за да може да финансира своята икономическа трансформация, при условие че тези икономии се насочват адекватно към правилните инвестиции в държавите членки.

Прегледите на разходите стават редовна практика в целия ЕС и могат да бъдат важен инструмент за подобряване на качеството на публичните финанси. Някои от тези прегледи се извършват ежегодно (например в Германия), докато други обхващат няколко години (например във Финландия, Франция, Ирландия и Португалия). Те се различават и по това какви разходи включват. Част от тях са всеобхватни, а други са насочени към ключови секторни политики, като например образованието и здравеопазването (например в Латвия, Литва и Словакия) или много специфични разходни позиции (полицейските сили в Малта, бизнес стимулите в Германия и държавните субсидии в Испания). Въпреки че някои прегледи са довели до икономии, резултатите от гледна точка на повишаването на ефективността не са винаги ясни. Изготвянето на редовни и независими оценки, подобряването на връзките с бюджетното планиране и включването на поднационалните разходи в обхвата на прегледите могат да спомогнат за увеличаване на ползата от тях. Увеличаването на конкуренцията при обществените поръчки също може да допринесе за подобряване на качеството на публичните разходи.

Борбата с отклонението от данъчно облагане и с агресивното данъчно планиране е от основно значение за поддържането на стабилни публични финанси и за предотвратяването на нарушаването на конкуренцията между предприятията и между държавите членки. Определени елементи на данъчните системи на някои държави членки (например Ирландия, Кипър, Люксембург, Унгария, Малта и

¹⁴ Европейска сметна палата (2019 г.), Специален доклад № 22/2019 „Изисквания на ЕС към националните бюджетни рамки — необходимо е по-нататъшно засилване на рамките и по-добър мониторинг върху изпълнението им“.

Нидерландия) биха могли да се използват от предприятия, които прибягват до агресивно данъчно планиране. Ефектите от агресивното данъчно планиране, извършвано в дадена държава членка, се разпростират както върху други предприятия, така и в други държави членки, включително загубите на данъчни приходи и нарушаването на еднаквите условия на конкуренция между предприятията. Държавите членки, чиято данъчна основа е намалена, трябва да повишат приходите от други данъци, защото в противен случай ще разполагат с по-малко приходи за реформи, целящи стимулиране на растежа, за преразпределяне на средства и за инвестиции.

Демографските промени и високият държавен дълг пораждаат значителни предизвикателства пред осигуряването на качеството и устойчивостта на публичните финанси. В средносрочен и дългосрочен план над половината от държавите членки са изправени пред средни или високи рискове за устойчивостта. При няколко държави, по-специално Белгия, Испания, Франция, Италия и Португалия, рисковете се дължат на значителния прогнозен размер на публичния дълг. Освен това предизвикателствата произтичат и от прогнозираното увеличение на публичните разходи, свързани със застаряването на населението. В някои случаи се наблюдава отстъпление от пенсионните реформи за подобряване на устойчивостта, което води до нарастване на бъдещите фискални предизвикателства в Италия и Румъния. В държавите членки, за които през 2019 г. Съветът прие специфични препоръки, свързани с пенсиите, напредъкът в реформирането на пенсионните системи е слаб. Така в Белгия, Чехия, Германия, Ирландия, Испания, Франция, Италия, Люксембург, Малта, Австрия, Полша, Румъния, Словения и Словакия предизвикателствата пред политиките остават.

През 2019 г. устойчивостта на банковия сектор нарасна, за което допринесоха икономическите условия и мерките за смекчаване на оставащите предизвикателства. Като цяло капитализацията на банковия сектор продължава да е стабилна, като средният коефициент на платежоспособност на равнище ЕС достигна 18,8 % през второто тримесечие на 2019 г. В много държави членки необходимостта от адаптиране на бизнес моделите на банките, ниските лихвени проценти и нарастващата конкуренция от други форми на финансиране са предизвикателства, които продължават да оказват натиск върху конкурентоспособността и рентабилността на банките (напр. Гърция, Германия, Ирландия, Португалия и Люксембург). Отбелязан е допълнителен напредък в оздравяването на счетоводния баланс, като размерът на необслужваните заеми продължава да намалява. Съотношението на необслужваните заеми на равнище ЕС намаля до 2,9 % през второто тримесечие на 2019 г., което е с половин процентен пункт по-малко спрямо предходната година. Въпреки че качеството на активите се подобри във всички държави членки, по-специално в държавите с най-високо съотношение на необслужваните заеми, съотношението все още е над 7 % в Гърция, Кипър, Португалия, Италия, България и Хърватия. Диверсифицирането на източниците на доходи с цел допълнително повишаване на рентабилността на банките продължава да е трудно, по-специално за по-малките кредитни институции.

Борбата с изпирането на пари и финансирането на тероризма е от съществено значение за защитата на целостта на икономическата и финансовата система на ЕС. Слабостите

в прилагането на рамката за борба с изпирането на пари в целия ЕС могат да бъдат използвани за изпиране на приходите от незаконни дейности. Държавите членки, в които законодателството изостава от стандартите на ЕС, надзорът не е достатъчен, не се използват в достатъчна степен финансово-разузнавателни данни и наказателното преследване е ограничено, представляват слаби звена в рамката на ЕС. Неотдавнашните скандали, свързани с изпирането на пари, показват значението на строгото прилагане на правилата.

4. КОРИГИРАНЕ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИТЕ ДИСБАЛАНСИ

Макроикономическите дисбаланси могат да се отразят неблагоприятно на икономиката на дадена държава членка, на еврозоната или на Съюза като цяло¹⁵. Процедурата при макроикономически дисбаланси има за цел откриването и предотвратяването на появата им на ранен етап, за да се гарантира, че съответните държави членки предприемат подходящи действия за тяхното коригиране.

В доклада за механизма за предупреждение за 2019 г. бяха идентифицирани 13 държави членки, за които трябва да се направи задълбочен преглед, за да се оцени дали са засегнати или са изложени на риск от дисбаланси.¹⁶ Тези 13 държави са същите, за които преди една година бе установено, че са засегнати от дисбаланси или прекомерни дисбаланси. Резултатите от задълбочения преглед през този цикъл са включени в докладите за съответните държави членки. В анализа се разглеждат сериозността на дисбалансите, тяхното развитие и ответните мерки на политиката. Съответните ефекти на разпространение и системни трансгранични последици от макроикономическите дисбаланси също са взети предвид.

4.1. Напредък по отношение на коригирането на макроикономическите дисбаланси в ЕС и в еврозоната

Макроикономическите дисбаланси се коригират постепенно в контекста на благоприятни икономически условия. След повсеместния процес на намаляване на задлъжнялостта, наблюдаван след кризата, са коригирани редица дисбаланси и неустойчиви тенденции, по-специално големите дефицити по текущата сметка, прекомерният растеж на заемите, подхранващ покачването на цените на жилищата, и като цяло високите разходи за труд за единица продукция, предполагащи загуби на разходна конкурентоспособност. Въпреки напредъка по отношение на намаляването на задлъжнялостта, размерът на публичния и външния дълг остава висок и е необходимо повече време за коригирането му. Освен това в някои случаи продължават да съществуват известни уязвимости във финансовия сектор.

Коригирането на външните позиции все още е непълно. Понастоящем само няколко държави членки имат дефицит по текущата сметка, но редица държави членки с голям външен дълг трябва да поддържат разумни позиции по текущата сметка и да избягват

¹⁵ Член 2 от Регламент (ЕС) № 1176/2011.

¹⁶ COM(2019) 651 final.

намаляване на конкурентоспособността. В същото време някои държави членки (напр. Германия и Нидерландия) продължават да имат големи излишъци по текущата си сметка, поради което в еврозоната има излишък в размер на 3,3 % от БВП. Това означава, че през последните години европейските икономики постоянно са генерирали повече спестявания, отколкото инвестиции и са натрупали активи спрямо останалата част на света. Слабото търсене на износ в последно време допринесе за известно намаляване на излишъците по текущата сметка и за увеличаване на дефицитите по текущата сметка в някои случаи. В настоящия контекст възстановяването на баланса по отношение на дефицитите и излишъците по текущите сметки може да помогне за преодоляване на ниската инфлация и ниските лихвени проценти и за намаляване на зависимостта от външното търсене. В много държави, които са нетни длъжници, са необходими реформи за повишаване на конкурентоспособността и намаляване на външния дълг. В държавите, които са нетни кредитори, следва да се използва възможността за финансиране на допълнителни публични и частни инвестиции при ниски лихвени проценти. Подобряването на условията, които подпомагат растежа на заплатите, също ще допринесе за възстановяването на баланса.

Устойчивостта на банковия сектор в ЕС се подобри, но все още има известни предизвикателства. Капитализацията вече беше достигнала нива, превишаващи регулаторните стандарти, и спря да нараства. Рентабилността в банковия сектор се подобри значително през последните години. Съотношението на необслужваните заеми намалено силно през последните години, особено в държавите, в които в миналото бе достигнато високо равнище на необслужваните заеми (напр. Кипър, Италия и Португалия). Въпреки това продължават да съществуват предизвикателства в редица държави членки, в които все още се наблюдават относително ниска капитализация и рентабилност и високо съотношение на необслужваните заеми. Перспективите за трайно ниски лихвени проценти и отслабващ икономически растеж утежняват тези проблеми.

Цените на жилищата продължават да показват устойчив темп на растеж, като в държавите членки, в които признаците за надценяване са по-отчетливи, се наблюдава забавяне. Във все повече държави цените на жилищата са над пиковете, регистрирани от средата на първото десетилетие на 21-ви век, и вероятно са надценени. Същевременно ръстът на цените на жилищата в последно време се забави в държавите от ЕС, в които бе отбелязано най-голямо увеличение на цените на жилищата и в които до момента се наблюдават ограничени признаци за надценяване (напр. Унгария, Ирландия и Португалия). За разлика от това в държавите, в които има по-силни опасения от надценяване и задлъжнялостта на домакинствата е висока, включително Швеция, цените често забавят ръста си. В някои държави силните темпове на покачване на цените на жилищата са придружени от устойчив ръст на новите ипотечни кредити.

В редица държави членки условията по отношение на разходната конкурентоспособност се влошават. В някои държави членки разходите за труд за единица продукция нарастват с бързи темпове поради високия ръст на работните заплати и ниския ръст на производителността. В някои централноевропейски,

източноевропейски и балтийски държави непрекъснатото силно нарастване на разходите за труд за единица продукция отразява свитите пазари на труда и недостига на умения. В еврозоната, въпреки че ръстът на разходите за труд за единица продукция е по-висок в много държави, които са нетни кредитори, отколкото в държавите, които са нетни длъжници, тази разлика в темповете на растеж намалява от 2016 г. насам, с което шансовете за симетрично възстановяване на баланса намаляват.

4.2. Прилагане на процедурата при макроикономически дисбаланси

В 12 от 13-те държави членки, за които бе извършен задълбочен преглед, са установени дисбаланси или прекомерни дисбаланси, като в редица случаи размерът на дисбалансите е намалял. Задълбочените прегледи за 2020 г. показват, че в 9 държави членки има *дисбаланси*, а в три се наблюдават *прекомерни дисбаланси*. Една държава членка, за която през миналата година бяха установени дисбаланси, е постигнала достатъчен напредък по отношение на икономическите резултати и ответните мерки на политиката, което дава основание за нейното излизане от процедурата при макроикономически дисбаланси. В повечето от останалите държави членки е отбелязан известен напредък в коригирането на макроикономическите дисбаланси. На този етап това не дава основание за преразглеждане на техния статус от гледна точка на установяването и оценката на техните дисбаланси. В допълнение 3 са обобщени констатациите от задълбочените прегледи по държави членки.

За **България**, за която през 2019 г. бе установено наличието на *дисбаланси*, се констатира, че *няма дисбаланси*. Постигнат е значителен напредък по отношение на укрепването на управлението на финансовия сектор и справянето с нерешените регулаторни въпроси. Освен това корпоративният дълг намаля, както и съотношението на необслужваните заеми, въпреки че при предприятията то остава високо¹⁷.

В повечето от останалите държави членки, за които през 2019 г. бяха установени дисбаланси, уязвимостите продължиха постепенно да намаляват, но все още има предизвикателства по отношение на икономическите перспективи и перспективите в областта на политиката:

- **В Германия и Нидерландия** въпреки някои корекции и известен напредък по отношение на политиките продължават да съществуват големи излишъци по текущата сметка. В **Испания, Португалия, Ирландия и Хърватия** се наблюдава комбинация от уязвимости, свързани с високия частен, държавен и външен дълг. С възстановяването на икономиката тези натрупани дисбаланси започнаха да намаляват, особено в Ирландия, където бяха предприети решителни действия на политиката. В Хърватия и Испания се наблюдава известен застои по отношение на действията на политиката. Във **Франция** държавният дълг все още не е започнал да намалява и въпреки наличието на известен напредък по отношение на политиката ръстът на производителността

¹⁷ Ангажиментите на България в контекста на участието в ERM II ще бъдат оценени своевременно от Комисията и ЕЦБ в съответните им области на компетентност.

продължава да е слаб. В **Швеция**, независимо от неотдавнашните корекции, цените на жилищата все още са на рекордно високи равнища, а задлъжнялостта на домакинствата продължава да расте. Въпреки напредъка все още има пропуски в политиката. В **Румъния** уязвимостите, свързани със загуба на разходна конкурентоспособност и увеличаване на дефицита по текущата сметка, се запазват в контекста на силно експанзивна фискална политика и ще се задълбочат, ако не се обърнат настоящите тенденции.

- Както и през 2019 г., в Кипър, Гърция и Италия отново се констатира наличието на **прекомерни дисбаланси**. В **Кипър** все още има значителни уязвимости въпреки напредъка през последните години. През 2018 г. необслужваните кредити бяха намалени значително и оттогава насам напредъкът е с по-ниски темпове. Държавният и частният дълг намаляват и се очаква да спаднат още повече. Дефицитът по текущата сметка обаче се увеличи в контекста на вече силно отрицателна нетна международна инвестиционна позиция. Напредъкът по отношение на политиките е неравномерен, като все още се очаква изпълнението на някои ангажименти за реформи. В **Гърция** продължават да съществуват много големи уязвимости, свързани с държавния дълг, необслужваните кредити и външния сектор, в контекста на все още нисък потенциал за растеж и висока безработица. В редица области обаче напредъкът е видим. Ангажиментите в областта на политиката, следени в рамките на програмата за засилено наблюдение, в общи линии се изпълняват по график. В **Италия** съотношението на държавния дълг към БВП продължава да нараства, въпреки че плановете на правителството благоприятстват в по-голяма степен намаляването на дълга. Потенциалният растеж, въпреки че се подобрява, все още е недостатъчен за бързо намаляване на дълга. Действията за изпълнение на програмата за реформи са възобновени. И в трите държави членки са необходими непрекъснати усилия за реформи, за да се възстанови балансът в икономиката. Те ще бъдат наблюдавани отблизо от Комисията.

Комисията ще продължи да извършва преглед на развитието и мерките на политиката, предприети от всички държави членки, в които са налице дисбаланси или прекомерни дисбаланси, в рамките на специалното наблюдение. Съветът участва в тези прегледи и изрази подкрепата си за заключенията в докладите от специалното наблюдение¹⁸.

5. НАПРЕДЪК ПО СПЕЦИФИЧНИТЕ ЗА ВСЯКА ДЪРЖАВА ПРЕПОРЪКИ И ПРОГРАМИРАНЕТО НА СРЕДСТВАТА ПО ПОЛИТИКАТА НА СЪБИЖАВАНЕ

Въпреки че държавите членки продължават да напредват в изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки, между отделните държави има разлики по отношение на извършването на реформите. В многогодишна

¹⁸ Заключение на Съвета относно доклада за механизма за предупреждение за 2020 г., приети на 18 февруари 2020 г. (ST 6145/20).

перспектива равнището на изпълнение през последните години като цяло е стабилно. По-конкретно, държавите членки постигнаха поне известен напредък по изпълнението на над две трети от препоръките от началото на европейския семестър през 2011 г. Що се отнася до областите на политиката, държавите членки постигнаха най-голям напредък в областта на финансовите услуги, следвана от законодателството, трудовото право и защитата на заетостта. В същото време напредъкът е особено бавен по отношение на разширяването на данъчната основа и реформирането на здравеопазването и дългосрочните грижи.

На фона на голямата несигурност, свързана с икономическите перспективи, навременното и ефективно изпълнение на реформите, с които се стимулира потенциалът за растеж, е от основно значение за справяне с дългосрочните предизвикателства пред икономиката. Що се отнася до препоръките на Съвета, приети през 2019 г., изпълнението на реформите в областта на финансовите услуги и активните политики по заетостта е много добро. Същевременно изпълнението на други препоръки, като например по отношение на конкуренцията в сферата на услугите и дългосрочната устойчивост на публичните финанси, остава слабо. Комисията предприе мерки за повишаване на прозрачността на процеса на оценка на изпълнението на специфичните за всяка държава препоръки и за подобряване на многостранните дискусии относно препоръките. Като цяло несигурните икономически перспективи изискват по-активно изпълнение на реформите.

Необходимо е време за прилагането на икономическите политики, свързани с инвестициите. През миналата година за първи път бяха отправени специфични за всяка държава препоръки относно икономическите политики, свързани с инвестициите. На държавите членки бе препоръчано да съсредоточат своите политики в конкретни области, като се използват национални публични и частни ресурси, както и средства от ЕС. Напредъкът по отношение на изпълнението трябва да бъде анализиран в дългосрочна перспектива. Държавите членки следва да съсредоточат своите политики в конкретни области, като се използват национални публични и частни ресурси, както и средства от ЕС. По отношение на използването на средства от ЕС се забелязват положителни признаци — за настоящия програмен период на европейските структурни и инвестиционни фондове (2014—2020 г.) Комисията извърши преглед на изпълнението през 2019 г., който показва, че от резерва за изпълнение¹⁹ са освободени 21,4 милиарда евро. Въпреки недискреционния характер на прегледа на изпълнението средно три четвърти от резерва за изпълнение по политиката на сближаване, възлизали на 15,9 милиарда евро, са използвани в области, свързани със специфичните за всяка държава препоръки относно инвестициите. Що се отнася до сумите, свързани с програми и приоритети, при които не са постигнати междинните цели, службите на Комисията приканиха държавите членки да вземат надлежно предвид специфичните за всяка държава препоръки относно инвестициите в своите предложения за

¹⁹ Резервът за изпълнение, заделен в общия бюджет на европейските структурни и инвестиционни фондове (6 % от бюджета, или около 26 милиарда евро), се освобождава за приоритетите, за които са постигнати междинните цели за 2018 г., определени в рамката на изпълнението.

переразпределение на средствата. През есента на 2019 г. държавите членки започнаха да представят съответните предложения за препрограмиране за оценка и приемане от страна на Комисията.

Каре 2: Актуално състояние на програмирането на средствата по политиката на сближаване

В много държави членки публичните инвестиции зависят силно от средствата от ЕС. При програмирането на средствата по политиката на сближаване за периода 2014—2020 г. бяха взети предвид специфичните за всяка държава препоръки относно инвестициите. Тези препоръки са насочени към области от стратегическо значение за Европа. За програмирането на политиката на сближаване за периода 2021—2027 г. Комисията предложи да се засили в още по-голяма степен връзката с европейския семестър. По време на цикъла на семестъра през 2019 г. тя предложи насоки относно инвестициите, свързани със средствата по политиката на сближаване, и специфични препоръки относно политиките, свързани с инвестициите, за всяка държава членка, които Съветът прие.

След публикуването на докладите по държави през февруари 2019 г., през пролетта на 2019 г. във всички държави членки се състояха прояви, бележещи началото на неформалния диалог относно програмирането за периода 2021—2027 г. Комисията възнамерява да приеме всички програми веднага щом бъде въведено съответното законодателство. В рамките на споделеното управление това ще зависи и от готовността на държавите членки да изготвят и обсъдят своите проекти на програми.

6. СЪВМЕСТНА РАБОТА С ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ И ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Доверието и сътрудничеството между Комисията, Съвета и държавите членки са от съществено значение за ефективността на европейския семестър. Комисията предлага множество възможности за обмен на мнения с всички заинтересовани страни, включително участие в редовни срещи с представители на социалните партньори, гражданското общество, Европейския парламент и националните парламенти. Членовете на Комисията са готови преди всеки основен етап от цикъла на европейския семестър да участват в дискусии в Европейския парламент. Преди приемането на днешния пакет членове на Комисията участваха в заседанията на комисията по заетост и социални въпроси и комисията по икономически и парични въпроси на Парламента. Комисията също така провежда редовни срещи с представители на социалните партньори и организациите на гражданското общество както в Брюксел, така и в държавите членки. През годините тези усилия за поддържане на открит и плодотворен диалог спомогнаха за задълбочаване на общото разбиране на предизвикателствата пред европейските и националните политики и необходимите ответните мерки.

В съответствие с действията, предприети в миналото, Комисията се ангажира да провежда истински диалог по политиките с държавите членки и да гарантира, че нейните препоръки относно политиките са част от националния процес на разработване на политики, включително чрез засилване на участието на националните парламенти и социалните партньори на национално равнище. Този обмен се осъществява чрез технически и политически мисии във всяка държава членка и чрез двустранни срещи два пъти годишно в Брюксел. Освен това се провеждат

консултации с националните органи относно аналитичното съдържание на докладите по държави преди тяхното публикуване. Като нов елемент тази година Комисията се обърна към националните органи с искане да изберат тема от общ интерес за по-задълбочен анализ в докладите по държави. Повечето национални органи насочиха своя интерес към теми, свързани със зеления и цифровия преход и тяхното въздействие върху икономиката, промишлеността и работната сила — силен знак за съгласуване на интересите и приоритетите с новата икономическа програма на Комисията. Комисията има намерение също така да помогне на държавите членки да увеличат усилията си за реформи чрез Програмата за подкрепа на структурните реформи, с която на всички държави — членки на ЕС, по тяхно искане, се предоставя техническа подкрепа за разработване и изпълнение на стимулиращи растежа реформи. Това включва и предизвикателствата пред реформите, посочени в специфичните за всяка държава препоръки.

7. СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Европейският семестър дава възможност на Комисията, държавите членки, социалните партньори и заинтересованите страни да участват в постоянен диалог помежду си през цялата година. Публикуваните заедно с настоящото съобщение доклади по държави се основават на задълбочен обмен с правителствата, националните органи и заинтересованите страни както на техническо, така и на политическо равнище, включително двустранни срещи, проведени през декември 2019 г. Констатациите от тези доклади ще бъдат представени в столиците на държавите членки и ще бъдат последвани от допълнителни двустранни и многостранни срещи. През цялата година служителите, отговарящи за европейския семестър, ще продължат да работят заедно с основните заинтересовани страни в държавите членки. Заместник-председателите и членовете на Комисията ще посетят държавите членки, за да потърсят мнението на парламентите, правителствата, социалните партньори и другите заинтересовани страни относно анализа и заключенията в докладите по държави. Комисията ще обсъди също и обобщените констатации от докладите по държави с Европейския парламент.

С оглед на установените предизвикателства, до средата на април държавите членки ще представят своите икономически и социални приоритети в националните си програми за реформи. Те ще представят също и своите многогодишни стратегии за стабилни публични финанси под формата на програми за стабилност (за държавите членки от еврозоната) и програми за конвергенция (за държавите членки извън еврозоната). В своите окончателни национални планове в областта на енергетиката и климата, представяни съгласно Регламента относно управлението на Енергийния съюз, държавите членки посочват как планират да изпълнят своите цели в тази област. За да се осигури целесъобразен и устойчив отговор на предизвикателствата, Комисията препоръчва тези програми да бъдат изготвени с участието на всички ключови заинтересовани страни, като например социалните партньори, регионалните и местните органи и организациите на гражданското общество, по целесъобразност.

ДОПЪЛНЕНИЕ 1: ИНТЕГРИРАНО НАБЛЮДЕНИЕ НА МАКРОИКОНОМИЧЕСКИТЕ И ФИСКАЛНИТЕ ДИСБАЛАНСИ

	Процедура при макроикономически дисбаланси (ПМДб)²⁰	Пакт за стабилност и растеж²¹ (СБЦ: средносрочна бюджетна цел / ППДф: процедура при прекомерен дефицит)	Забележки
Австрия		Предпазни мерки Постигане на СБЦ; предмет на правилото за дълга ²²	
Белгия		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
България		Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Кипър	Прекомерни дисбаланси	Предпазни мерки Постигане на СБЦ; предмет на правилото за дълга	
Чехия		Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Германия	Дисбаланси	Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Дания		Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Естония		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Гърция	Прекомерни дисбаланси	Предпазни мерки Предмет на преходното правило за дълга ²³	Тъй като Гърция бе освободена от представянето на програми за стабилност, докато беше в програмата, оценката за 2019 г. е извършена при липса на СБЦ.
Ирландия	Дисбаланси	Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Испания	Дисбаланси	Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на преходното правило за дълга	

²⁰ Категориите „дисбаланси“ и „прекомерни дисбаланси“ налагат специално наблюдение, което следва да бъде съобразено със сериозността на предизвикателствата.

²¹ Постигането на СБЦ и приложимостта на (преходното) правило за дълга се отнасят за 2019 г. въз основа на прогнозата на Комисията от есента на 2019 г.

²² Правило за дълга: ако референтната стойност от 60 % за съотношението дълг/БВП не е спазена, въпросната държава членка ще бъде поставена в процедура при прекомерен дефицит, след като се вземат предвид всички съответни фактори, както и въздействието на икономическия цикъл, ако разликата между съотношението дълг/БВП и референтната стойност от 60 % не намалява годишно с 1/20-та (средно за период от три години).

²³ Преходно правило за дълга: на всяка държава членка в процедура при прекомерен дефицит се предоставя тригодишен период след коригирането на прекомерния дефицит, за да спази правилото за дълга. Това не означава, че правилото за дълга не се прилага през този период, тъй като държавите членки трябва да постигнат достатъчен напредък към спазване на правилото през този преходен период. Отрицателната оценка на постигнатия напредък по отношение на спазването на целевия показател на дълга през преходния период може да доведе до откриване на процедура при прекомерен дефицит.

Франция	Дисбаланси	Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на преходното правило за дълга	
Хърватия	Дисбаланси	Предпазни мерки Постигане на СБЦ; предмет на правилото за дълга	
Унгария		Превантивна част (ПЗО ²⁴) Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
Италия	Прекомерни дисбаланси	Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
Литва		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Люксембург		Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Латвия		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Малта		Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Нидерландия	Дисбаланси	Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Полша		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Португалия	Дисбаланси	Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на преходното правило за дълга	
Словения		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на правилото за дълга	
Швеция	Дисбаланси	Предпазни мерки Постигане на СБЦ	
Словакия		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Румъния	Дисбаланси	Превантивна част (ПЗО) Все още не е постигната СБЦ	
Финландия		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ	
Обединено кралство		Предпазни мерки Все още не е постигната СБЦ; предмет на преходното правило за дълга	

²⁴ Процедурата при значително отклонение (ПЗО) има за цел да се даде възможност на държавите членки да коригират отклонение от своята средносрочна бюджетна цел (СБЦ) или плана за корекции за постигането на тази цел.

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

Цели на „Европа 2020“ за ЕС	Данни за 2010 г.	Последни налични данни	През 2020 г., въз основа на последните тенденции
1. Увеличаване на равнището на заетост на населението на възраст 20—64 години до най-малко 75 %	68,6 %.	73,8 % (трето тримесечие на 2019 г.)	Целта вероятно няма да бъде постигната
2. Увеличаване на комбинираните публични и частни инвестиции в НИРД до 3 % от БВП	1,93 %.	2,12 % (2018 г.)	Целта вероятно няма да бъде постигната
3а. Намаляване на емисиите на парникови газове с най-малко 20 % в сравнение с равнищата от 1990 г.	Намаление от 14,3 %	Намаление от 23 % (2018 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
3б. Увеличаване на дела на възобновяемите енергийни източници в крайното потребление на енергия на 20 %	12,5 %.	18 % (2018 г.)	Целта вероятно ще бъде постигната
3в. Напредък към целта от 20 % за енергийната ефективност	5,7 % (за първичното енергопотребление)	4,6 % (разлика спрямо целта за 2020 г. за първичното енергийно потребление)	Целта вероятно няма да бъде постигната
4а. Намаляване на дела на преждевременно напускащите училище до под 10 %	13,9 %.	10,6 % (2018 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 %.	40,7 %.	Целта вероятно ще бъде постигната
5. Извеждане на поне 20 млн. души от риск на бедност и социално изключване	Увеличение с 1,4 милиона (в сравнение с базовата година 2008)	Намаление със 7,1 милиона (в сравнение с базовата година 2008) през 2018 г.	Целта вероятно няма да бъде постигната

ДОПЪЛНЕНИЕ 3: КОНСТАТАЦИИ ОТ ЗАДЪЛБОЧЕНИТЕ ПРЕГЛЕДИ ПО ДЪРЖАВИ ЧЛЕНКИ

	Резултати от задълбочените прегледи през 2019 г.	Резултати от задълбочените прегледи през 2020 г.
Липса на дисбаланси	—	България
Дисбаланси	България, Германия, Ирландия, Испания, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция, Хърватия, Швеция	Германия, Ирландия, Испания, Нидерландия, Португалия, Румъния, Франция, Хърватия, Швеция
Прекомерни дисбаланси	Гърция, Италия, Кипър	Гърция, Италия, Кипър

