



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 13.6.2007
COM(2007) 316 окончателен

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО СЪВЕТА, ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ, И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ И ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА**

Публични финанси в ИВС - 2007

Осигуряване на ефективността на предпазния лост на ПСР

{SEC(2007) 776}

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Надзорът и координацията на икономическите и бюджетните политики на държавите-членки е изискване по Договора. Пактът за стабилност и растеж (ПСР) развива разпоредбите на Договора в серия от общоприети правила, принципи и процедури, които допринасят за разработването, надзора и координацията на бюджетните политики на държавите-членки на ЕС. ПСР включва превантивна част и корективна част. Неговото функциониране зависи от това дали дефицитите са смятани за прекомерни или не. В първия случай процедурата при прекомерен дефицит предвижда предварително определени и кодифицирани корективни действия, препоръки и санкции, които играят възпираща роля. По различен начин функционира предпазният лост на ПСР, чиито цели са да се избегне появата на прекомерни дефицити и да се осигури фискална и икономическа координация в ЕС. Въпреки че разчита на съчетание от цифрови и процедурни правила както корективната част, действията на предпазния лост са съсредоточени предимно върху средносрочното планиране, подкрепата и натиска от партньорите и обмена на най-добрите практики. За да работи ефективно, ПСР изисква общоприето разбиране за предизвикателствата пред икономическата и фискалната политика на ЕС и силна политическа ангажираност за тяхното преодоляване.

Една от най-важните цели както на Комисията, така и на Съвета при реформата на ПСР през 2005 г. бе да се засили превантивното измерение на Пакта. Това беше постигнато чрез подобряване на икономическата обосновка на правилата и чрез насърчаване на политиките, които създават условия за автоматична стабилизация на производството, осигуряват устойчивост на държавните финанси, а също така подобряват тяхното качество и ефективност. Преразгледаният ПСР вече не изисква от държавите-членки да се стремят в средносрочен план към унифицирано фискално състояние, близко до балансираното. Вместо това се поставят различни средносрочни цели за всяка държава-членка, като се отчитат конкретните обстоятелства в страната. Реформата на ПСР въведе условия, които осигуряват симетрични фискални политики във връзка с икономическия цикъл, както и продължаване на фискалната консолидация в годините след коригирането на прекомерните дефицити. По-конкретно тя уточни, че държавите-членки на еурозоната или участващи във ВКМ-II трябва да се стремят към референтна стойност на годишната структурна корекция от 0,5% от БВП. И най-сетне, реформата премахна възможни демотивиращи фактори за предприемане на структурни реформи и постави по-голям акцент върху дълговете и дългосрочната устойчивост на бюджетния надзор.

Настоящото Съобщение прави преглед на развитието на бюджета и на функционирането на фискалната рамка на ЕС в последно време. То подчертава гладкото прилагане на процедурите при прекомерен дефицит в последно време, но също така отбелязва някои отклонения от правилата на политиката на предпазния лост на ПСР. Тъй като към момента повечето страни от ЕС току-що са коригирали или са на път да коригират своите прекомерни дефицити, предизвикателството е да се използва възможността, която предлагат сегашните благоприятни условия на икономическия цикъл за бърз напредък към средносрочните цели (СИЦ). Условията на преразгледания ПСР следователно трябва да бъдат прилагани ефективно, а някои аспекти на реформата на ПСР от 2005 г. трябва да бъдат развити допълнително.

За тази цел настоящото Съобщение формулира конкретни предложения на основата на най-добрите практики в страните от ЕС. Тези предложения са напълно в съответствие с духа на политическото споразумение на основата на реформата от 2005 г. и могат да бъдат прилагани при сегашното законодателство. Те се стремят към засилване на доверието и възприемането на национално равнище на средносрочните цели в програмите са стабилност и сближаване и предлагат надзорът на фискалната политика да се разглежда в по-широка икономическа перспектива в съответствие с обновената Лисабонска стратегия за заетост и икономически растеж.

II. РАЗВИТИЕТО НА БЮДЖЕТНОТО СЪСТОЯНИЕ В ПОСЛЕДНО ВРЕМЕ ИЗИСКВА ДА БЪДАТ ПРЕДПРИЕТИ СЪПКИ ЗА ОСИГУРЯВАНЕ НА ЕФЕКТИВНОТО ФУНКЦИОНИРАНЕ НА ПРЕДПАЗНИЯ ЛОСТ НА ПСР

Продължава подобряването на държавните финанси

Бюджетното състояние в ЕС и в еурозоната продължава да се подобрява през 2006 г. На фона на благоприятните икономически условия – растежът на реалния БВП в ЕС достигна 3,0 % през 2006 г., увеличение спрямо 1,7 % през 2005 г., а бюджетният дефицит в ЕС беше намален от 2,4 % от БВП през 2005 г. до 1,7 % от БВП през 2006 г. Съотношението дълг към активи отбеляза първия си спад за периода след 2002 г. както в ЕС, така и в еурозоната. Нещо повече, подобряването на общото бюджетно състояние за втора поредна година беше белязано от значително намаление на структурния дефицит (0,9 процентни пункта от БВП) т.е бюджетния дефицит без да се отчитат цикличните фактори и еднократните и временни мерки. Според изчисления на Комисията структурният дефицит в ЕС беше понижен от почти 3 % от БВП през 2004 г. до под 1½ % от БВП през 2006 г.

Намаляването на бюджетния дефицит през 2004 г. беше предизвикано в голяма степен от значителното и изненадващо благоприятно развитие в данъчните приходи. Според оценки по-голямото от очакваното увеличение в бюджетните приходи е допринесло за подобряване на бюджетното салдо с около един процентен пункт от БВП спрямо плановете, формулирани от държавите-членки при актуализацията на програмите за стабилност и сближаване от края на ноември 2005 г. Междувременно обаче бюджетните разходи в редица страни от ЕС също са се повишили по-бързо от планираното. Подобно развитие на ситуацията поражда съмнения относно дълготрайността на текущото подобрене на държавните финанси.

Избягване на грешките от миналото

Различната структура на фискалните корекции в сравнение с планираните предполага, че в някои случаи големите данъчни постъпления, които биха могли да бъдат с временен характер, са били използвани отчасти за финансиране на увеличенията на бюджетните разходи. Това прехвърляне на средства означава, че има риск от повтаряне на политически грешки от миналото. Сегашното съчетание от бърз икономически растеж и изненадващо благоприятно развитие при данъчните постъпления много напомня на ситуацията в началото на десетилетието, когато бяха направени редица политически грешки. В периода 1999–2001 г. някои държави-членки не успяха да се възползват от добрите икономически условия, за да постигнат стабилни публични финанси. Така те логично се оказаха в неизгодно положение, когато икономическият цикъл навлезе в по-неблагоприятна фаза.

Днес и икономистите, и управляващите са единни, че неподходящото фискално поведение в добри икономически периоди е в основата на трудностите със съобразяването с Пакта за стабилност и растеж, срещнати в първата половина на това десетилетие. Тъй като повечето страни от ЕС са коригирали (или са на път да коригират) своите прекомерни дефицити, от изключително значение е да се запази набраната инерция за фискална консолидация при сегашната възходяща фаза на икономическия цикъл. Възможността, която предлага възходящата фаза на икономическия цикъл, трябва да се използва, за да може съотношението дълг към активи в страните от ЕС да бележи трайна тенденция към понижение.

Развитието на ситуацията напоследък изисква по-добро функциониране на предпазния лост

В първоначалната си оценка за реформата на ПСР преди година Комисията отбеляза, че тя е подобрила функционирането на процедурата за прекомерен дефицит. Последните резултати потвърждават това виждане. Страните с прекомерен дефицит са използвали по подходящ начин сроковете за коригирането му, установени в реформирания ПСР и са положили значителни структурни усилия за преодоляване на състоянието на прекомерен дефицит. През 2006 г. те са подобрили своите структурни бюджетни салда средно с около 1 процентен пункт от БВП. Бюджетните планове на тези страни като цяло са в съответствие с целта за коригиране на прекомерните дефицити в рамките на ограниченията, посочени от Съвета. Докато през 2004 г. до десет държави-членки са имали дефицити над 3 % от БВП, то според последните ПСС през 2008 г. единствено Унгария и Чешката република ще бъдат в това положение.

В същото време обаче остава безпокойството около функционирането на предпазния лост на ПСР. Перспективите за бъдещето и опитът от миналото също подкрепят това виждане. През 2006 г. усилията за фискална консолидация в някои страни, които все още не са се насочили към постигането на средносрочните цели, бяха недостатъчни, като се има предвид подобряването на условията на икономическия цикъл. Фискалните планове също донякъде са разочароващи. В редица страни от еурозоната и ВКМ-II предвижданото подобрение на структурното бюджетно салдо през 2007 г. и следващите години изостава от референтната стойност от 0,5 % от БВП от преразгледания ПСР, в противоречие с неотдашните препоръки на Съвета¹ и въпреки икономическите условия, които биха оправдали преизпълнение на препоръчаното.² Според икономическите прогнози на Комисията от пролетта на 2007 г., ако не настъпи промяна в политиката, само десет от двадесет и седемте страни от ЕС ще постигнат своите средносрочни цели през 2008 г. след две последователни години на растеж над очаквания.

¹ Препоръка на Съвета, специфична за отделните страни от март 2007 г. за Интегрираните насоки за заетост и растеж, насочена към държави-членки от еурозоната: „на държавите-членки от еурозоната се препоръчва да се възползват от благоприятните условия на икономическия цикъл и да се стремят към амбициозна бюджетна консолидация за постигане на своите средносрочни цели в съответствие с Пакта за стабилност и растеж и следователно да се стремят да постигнат годишна структурна корекция от поне 0,5 % от БВП като референтна стойност.“

² Преразгледаният ПСР уточнява, че държавите-членки в еурозоната и участващите във ВКМ II, които все още не са постигнали своите СЦ, трябва да се стремят към годишна корекция на своите структурни баланси с 0,5 % от БВП като референтна стойност. Усилията за коригиране трябва да бъдат по-големи при благоприятни икономически условия; те биха могли да бъдат по-ограничени при неблагоприятни икономически условия.

III. ПО-ЕФЕКТИВЕН ПРЕДПАЗЕН ЛОСТ ЗА ПОСТИГАНЕ НА НАПРЕДЪК КЪМ УСТОЙЧИВИ ДЪРЖАВНИ ФИНАНСИ

Предпазният лост на ПСР се основава на редовно наблюдение и надзор на публичните финанси на държавите-членки. За тази цел страните от ЕС представят годишни програми за стабилност и сближаване (ПСС), в които излагат планове си за бюджетното състояние през следващите три или четири години. Държавите-членки, които все още не са постигнали своята средносрочна бюджетна цел (СЦ), представят в своите ПСС корективните мерки за постигането на тази цел. След това тези програми се оценяват от Комисията, а Съветът дава Становище за всяка една от тях.

От горното става ясно, че бюджетните планове, формулирани от държавите-членки в техните ПСС, не винаги са в съответствие с предпазния лост на ПСР, особено що се отнася до годишните корекции. Нещо повече, редица страни от ЕС в миналото срещаха трудности при съобразяването с многогодишните си бюджетни цели. Тези трудности се дължат на отчасти на повтарящите се случаи на надхвърляне на разходите³. Подобрените резултати през последните две години при съобразяването с целите за бюджетното салдо се дължат до голяма степен на изненадващото благоприятно развитие в бюджетните приходи.

На този фон настоящата част от съобщението формулира редица конкретни предложения за осигуряване на по-добре функциониращ предпазен лост на ПСР въз основа на най-добрите практики в страните от ЕС. Предложенията могат да бъдат прилагани в рамките на сегашното законодателство и са в съответствие с духа на реформата на ПСР от 2005 г. Те са съсредоточени около четири основни теми:

- (i) Поставянето на проблемите на фискалната политика в по-широка икономическа перспектива;
- (ii) Насърчаването на националната ангажираност към средносрочните бюджетни цели, поставени в програмите за стабилност и сближаване;
- (iii) Укрепване на доверието в средносрочните бюджетни планове, включени в ПСС.
- (iv) Преминаване към устойчиви фискални позиции в средносрочен план.

Поставяне на проблемите на фискалната политика в по-широка икономическа перспектива

Ползите от стабилните фискални политики могат да бъдат разбрани по-добре, ако фискалният надзор бъде разглеждан в по-широка икономическа перспектива, особено в контекста на обновената Лисабонска стратегия за икономически растеж и заетост. Така ще се стигне до по-ясно обяснение за това как средносрочните бюджетни планове ще допринесат за макрофинансовата стабилност и как предвидените промени в равнището и структурата на разходите и данъчното облагане, както и други икономически мерки, ще определят правилните приоритети и стимули за насърчаване

³ За подробен анализ на причините за трудностите при съобразяването с бюджетните цели, виж изданието от 2007 г. на доклада на Комисията „Публичните финанси в ИВС“.

на иновациите и конкурентоспособността и за засилване на частните инвестиции и заетост.

С оглед на крайната цел за осигуряване на силен и устойчив растеж, благоприятстващ създаването на работни места в страните от ЕС, оценката на развитието на фискалната политика в контекста на предпазния лост на ПСР може да обърне повече внимание на общата макроикономическа ситуация в засегнатите страни и да вземе предвид качеството и съдържанието на бюджетните стратегии. Особено внимание трябва да се обръща на рисковете, свързани с развитието на вътрешни и външни дисбаланси, на инфлацията и конкурентоспособността, като се има предвид, че в зависимост от това дали страната участва или не участва в еурозоната, последиците са различни. Например, за страни от еурозоната това означава по-голямо внимание към корекциите на реалния валутен курс, а за страни, които се стремят към сближаване, вниманието би могло да бъде насочено към ролята на фискалната политика в подкрепа на устойчив процес на догонване.

Обсъжданията на качеството и ефективността на публичните разходи и на техния принос за увеличаването на потенциала за растеж трябва да бъдат по-систематизирани при оценката на средносрочните бюджетни планове, представени в ПСС на държавите-членки. Липсата на достатъчно бюджетни ресурси, задълбочена от нуждите от разходи, произтичащи от застаряването на населението и от нарастващата данъчна конкуренция, повече, отколкото в миналото, изостря необходимостта от разпределяне на бюджетните ресурси по приоритети и от тяхното ефективно използване, като се отчитат съображенията с всяка страна препоръки, одобрени от Съвета въз основа на интегрираните насоки за работни места и икономически растеж. Включването в ПСС и в оценките за тях на ясно очертани средносрочни последици от структурни реформи, изискващи значителни промени в равнището и структурата на публичните разходи и данъчното облагане, ще допринесе за по-доброто разбиране на тези реформи и за тяхната роля в една обща стратегия. По този начин ПСС трябва да подсилят систематизирана информация за преките бюджетни разходи или икономии от основните реформи, предвиждани в националните програми за реформи.

Предложение 1. За да се осигури бързо постигане на устойчиво бюджетно състояние, като в същото време се засили приносът на бюджетните политики за растежа и заетостта, в ПСС, както и в оценките на Комисията за тях, би могло да се постави по-силен акцент върху качеството и ефикасността на държавните финанси. Държавите-членки биха могли да указват по-ясно политическите си намерения относно промените в структурата и/или ефикасността на публичните разходи и данъчното облагане, както и очакваните ползи за растежа и заетостта. Подобни знаци също така биха подчертали връзките с националните програми за реформи, съгласно Лисабонската стратегия. За да позволят обмена на добри практики, държавите-членки също така биха могли да предоставят информация за реформите на бюджетните институции, чиято цел е да се подобри качеството и ефикасността на държавните финанси — например въвеждането на техники за бюджетиране във връзка с резултатите или нови фискални правила, които насърчават преразпределянето на разходите към различни приоритети.

Предложение 2. Държавите-членки и Комисията могат да обърнат по-голямо внимание на общата макроикономическа ситуация в конкретната страна при оценката на националните фискални политики. Особено внимание би могло

да се отдели на развитието на външните дисбаланси, инфлацията и конкурентоспособността. Целта е да се осигури гладко функциониране и вътрешно регулиране в еурозоната и да се подкрепи устойчив процес на догонване в страните, стремящи се към сближаване. Една по-широка икономическа оценка ще улесни по-всеобхватно да се прецени дали икономиката преживява „добри времена“, както как това ще се отрази на фискалната политика.

Насърчаване на националната ангажираност към средносрочните бюджетни цели в програмите за стабилност и сближаване

Реформата на ПСР през 2005 г. измина дълъг път към подобряване на националната ангажираност към фискалните правила на ЕС. Подобряването на икономическата обосновка на правилата и въвеждането на специфични за всяка страна средносрочни бюджетни цели бяха ключови стъпки в тази насока.

В контекста на реформата на ПСР от 2005 г. Съветът също прикани правителствата на държавите-членки да представят ПСС, като Съветът изразява становищата си за тях пред националните парламенти. През последните две години беше отбелязан съвсем малък напредък по този въпрос. Според неотдавнашно проучване на Комисията, политическата ангажираност на национално равнище към средносрочните бюджетни цели, поставени в ПСС, е недостатъчна. Само в няколко страни от ЕС ПСС са подложени на гласуване или произтичат от документ, който преди това е бил приет от националния парламент. Нещо повече, докато ПСС представят бюджетни прогнози за цялостното публично управление, в някои случаи има малка или никаква предварителна координация между различните стълбове на управлението преди определяне на целите.

В резултат на това връзката между многогодишните бюджетни планове, определени в ПСС, и подготовката на годишните бюджети за следващите години е по-скоро относително слаба в страните от ЕС. В редица случаи бюджетните прогнози, включени в ПСС, са само схематични и почти не се взимат под внимание при подготовката на последващите годишни бюджети. Това води до мащабни преразглеждания, за да се осигури съгласуваност между бюджетните планове, представени в ПСС и целите, поставени в последващите годишни бюджети. Като цяло сегашната ситуация предполага, че има значителна разлика между желаното и реалното при подготовката и състоянието на ПСС в държавите-членки.

За държавите-членки от еурозоната националната ангажираност към съгласуваност на фискалната политика съгласно предпазния лост също би могла да реализира ползи от подготовката на общ официален документ, обобщаващ многогодишните фискални планове, представени от всички държави-членки. Тази Програма за стабилност за еурозоната ще подчертае приноса на всяка държава-членка към политическото разнообразие в еурозоната. Тя би могла да бъде дискутирана от министрите от еурогрупата на по-ранен етап от надзорния процес въз основа на оценката на Комисията и така да засили вниманието при разглеждането на отделните програми за стабилност на държавите-членки на еурозоната.

Предложение 3. Държавите-членки ще реализират ползи за способността си да се придържат към средносрочни бюджетни планове, ако осигурят по-силна

ангажираност на участниците на национално равнище при провеждането на фискална политика, съответстваща на средносрочните бюджетни цели, определени в ПСС. За тази цел, както е договорено в контекста на реформата на ПСР от 2005 г., държавите-членки биха могли да помислят за разширяване на участието на *националните парламенти* при подготовката на ПСС и при мерките в отговор на становищата на Съвета. Многогодишните бюджетни цели за предпочитане трябва да се определят след надлежно *съгласуване* между различните равнища на управление.

Предложение 4. С оглед на засилването на националната ангажираност към средносрочните бюджетни цели, определени в ПСС и на съгласуваността между ПСС и последващите годишни бюджети, държавите-членки биха могли да обмислят възможността за допълване на националните си бюджетни рамки с национални многогодишни фискални правила, съответстващи на целите на ПСС. За целта може да се използва опита на някои държави-членки, в които *многогодишните рамки за разходите на основата на правила* осигуряват тясното придържане към средносрочните бюджетни планове, особено що се отнася до разходната част, както и съгласуваност между тези планове и последващите годишни бюджети.

Укрепване на доверието към средносрочните бюджетни цели

Основната цел на ПСС е да изградят подходяща координация на фискалните политики в ЕС в многогодишен план. В някои държави-членки на ЕС ПСС също така се използват за вътрешни цели за разширяване на времевия хоризонт за изпълнението на фискалната политика отвъд годишния бюджетен цикъл. Ако продължат да се появяват отклонения от средносрочните бюджетни планове както в миналото, доверието към прогнозите може да бъде подкопано до степен, при която те стават безсмислени.

Област, която изисква особено внимание, е подготовката на макроикономически прогнози, използвани за бюджетни оценки, които от своя страна определят количеството на ресурсите, налични в средносрочен план за финансиране на политиките. В миналото средносрочните бюджетни оценки в някои случаи се основаваха на прекалено оптимистични макроикономически прогнози, особено в периоди на икономически възход. След реформата ПСР склонността към преразглеждане към повишение на средносрочните прогнози за растеж в благоприятни периоди изглежда вече по-ограничена. Държавите-членки трябва да продължат да основават бюджетните си оценки на реалистични предположения. Те също така биха могли да вземат под внимание т.нар. *фактори на благоразумие*, като например условни бюджетни резерви, които биха могли да бъдат използвани само при конкретни условия.

Друго подобрение би могло да бъде по-голямата прозрачност за естеството и значимостта на фискалните предизвикателства, свързани с бюджетните цели, включени в ПСС. Държавите-членки биха могли най-вече да указват по-ясно в ПСС дали очакваното развитие на основните бюджетни агрегати е постижимо, ако политиката не се промени. Основният сценарий за „непроменена политика“ може да бъде изрично уточнен. ПСР, включващ *Кодекс за подготовката на съдържанието и формата на ПСС*, който дава насоки на държавите-членки при подготовката на ПСС, уточнява, че програмите трябва да описват бюджетните мерки и други мерки на

икономическата политика, които се вземат или са предложени, за да се постигнат бюджетните цели⁴. На практика обаче информацията за предвижданите корективни мерки в ПСС е относително ограничена. .

Предложение 5. За да повишат доверието към своите средносрочни бюджетни цели, държавите-членки биха могли по-ясно да заявят в ПСС дали средносрочните бюджетни цели са постижими при липсата на политически промени или се изисква прилагането на допълнителни политически мерки. Във втория случай е важно ПСС да уточняват разликата между основните бюджетни цели (бюджетно салдо, бюджетни разходи) и развитието на публичните финанси при липса на промяна в политиките, както и да осигурят колкото се може по-подробно описание на мерките, предвиждани за намаляването на разликата между бюджетните тенденции и целите.

Преминаване към устойчиво фискално състояние в средносрочен план

Основната цел на фискалната политика в държавите от ЕС е постигането на състояние, което съответства на дългосрочната устойчивост на държавните финанси. В повечето страни от ЕС отговорът на предизвикателството за постигане на устойчивост изисква широка стратегия, която се състои и от подходяща фискална консолидация, и от структурни реформи. В някои държави-членки трябва да се вземе важното решение каква част от преодоляването на различията спрямо устойчивото бюджетно състояние да стане чрез средносрочна консолидация и каква част - чрез реформи на трудовите пазари, на пенсионната система, на здравеопазването. Средносрочните бюджетни цели трябва да бъдат достатъчно амбициозни, за да се справят със значителна част от предизвикателството за постигане на устойчивост.

Бързото преминаване към стабилни фискални позиции също така изисква по-добро разбиране за причините за минали отклонения от средносрочните бюджетни планове, за да бъдат избегнати подобни отклонения в бъдеще. Трябва да се постави по-голям акцент върху наблюдението на предишни бюджетни планове в контекста на оценките на ПСС от Комисията и Съвета. Като се има предвид, че държавите членки обикновено планират фискални консолидации на основата на разходите и че отклоненията от средносрочните планове произтичат основно от надхвърляне на разходите, по-строгото наблюдение трябва да обърне специално внимание на развитието на разходите⁵.

За страните от еурозоната съгласуваността между определени по-рано средносрочни бюджетни цели и годишните бюджети може да се проследява в контекста на Средносрочния преглед на фискалните политики. Той се състои от годишни дискусии - всяка пролет, за планове за фискалната политика през следващата година, чиято цел е да осигурят подходяща координация на националните фискални политики в еурозоната и да осигурят оказването на помощ от партньорите при изграждането на стабилни фискални политики на национално равнище. Неотдавна еурогрупата реши да

⁴ Вж. документа „Спецификации за прилагането на Пакта за стабилност и растеж и Насоки за формата и съдържанието на програмите за стабилност и сближаване“, одобрени от Съвета Екофин през септември 2005 г.

⁵ Вж. доклада на Комисията „Публичните финанси в ИВС —2007“ за по-подробен анализ на причините за трудностите при спазването на бюджетните цели, определени в ПСС.

превърне това събитие в реален дебат за стратегическата политика, който се организира точно преди държавите-членки да вземат ключовите решения за бюджетните планове за следващата година⁶.

Предложение 6. Съгласно договорените условия в контекста на реформата на ПСР, Комисията и държавите-членки ще увеличат усилията за допълнително развитие на връзките между средносрочните фискални политики и дългосрочната бюджетна динамика. Средносрочните бюджетни цели (СЦ), които отчитат конкретните условия в дадена страна, ще вземат под по-голямо внимание предизвикателствата пред устойчивостта. Целта е да се определят, където е необходимо, по-амбициозни СЦ, специфични за отделните страни, които да помогнат на държавите-членки да подобрят значително устойчивостта на публичните си финанси.

Предложение 7. При оценката на ПСС Комисията ще обърне по-голямо внимание на анализа на миналия опит при спазването на бюджетните цели на предишните ПСС, като се съсредоточи върху развитието на публичните разходи. За страните от еурозоната съгласуваността между определени по-рано средносрочни бюджетни цели, особено що се отнася до бюджетните цели за разходите, и годишните бюджети също ще се проследява в контекста на Средносрочния преглед на фискалните политики

⁶

На практика държавите-членки предоставят информация на своите партньори и на Комисията относно намеренията си за фискалната политика през следващата година. На тази основа се провежда дискусия, която прави оценка на уместността на тези намерения както за дадената страна, така и от гледна точка на перспективите пред еурозоната като цяло.

IV. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Съобщението прави преглед на развитието на бюджета в последно време и функционирането на фискалната рамка на ЕС. То подчертава продължаващото подобряване на бюджетното състояние и гладкото прилагане на процедурите при прекомерен дефицит. То обаче също така изразява безпокойството на Комисията относно прилагането на предпазния лост на ПСР. Това се отнася най-вече за недостатъчните усилия за фискална консолидация на държавите-членки, които все още не са постигнали своите СЦ при благоприятни условия на икономическия цикъл. В някои държави-членки неочакваното повишение на данъчните приходи е използвано отчасти за финансирането на увеличения на публичните разходи. Подобно развитие повдига съмнения около постоянния характер на продължаващата фискална консолидация.

На този фон, при условие, че повечето страни от ЕС неотдавна са коригирали или са на път да коригират своите прекомерни дефицити, предизвикателството е да се използва сегашната благоприятна фаза на икономическия цикъл, за да се премине решително към СЦ.

С оглед на повишаването на ефективността на предпазния лост на ПСР настоящото Съобщение следователно формулира конкретни предложения на основата на реформата на ПСР от 2005 г. Тези предложения ще бъдат обсъдени с държавите-членки през следващите месеци. Те се занимават с начина, по който правителствата формулират и прилагат своите бюджетни стратегии в средносрочен план и с начина, по който трябва да се засилят надзорът и координацията на икономическите и бюджетните политики, за да се подкрепи постигането на устойчиви бюджетни политики, които допринасят за по-висок растеж и заетост. Опитът на страните в последно време и емпиричната работа показват, че прилагането на тези предложения би могло ефективно да помогне на усилията на държавите-членки да постигнат устойчиво бюджетно състояние, като в същото време създават повече растеж и заетост.