

BG

BG

BG



КОМИСИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ

Брюксел, 7.5.2008
СОМ(2008) 238 окончателен

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

**ИПС@10: успехи и предизвикателства след 10 години Икономически и паричен
съюз**

{SEC(2008) 553}

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

**ИПС@10: успехи и предизвикателства след 10 години Икономически и паричен
съюз**

ЕДНА ИСТОРИЧЕСКА СЪПКА

На 2 май 1998 г. лидерите в Европа взеха историческото решение да въведат единната валута, еврото. Преминаването към последния етап от Икономическия и паричен съюз (ИПС) на 1^{-ви} януари 1999 г. бе повратен момент за европейската интеграция. Макар и икономически по същество, с него бе изпратен много мощен политически сигнал на европейските граждани и на останалия свят, че Европа е в състояние да взема мащабни дългосрочни решения, за поставянето на основите на общо и проспериращо бъдеще за един континент, който прекалено често е страдал от войни и икономическа и политическа нестабилност. Поставянето на началото на ИПС, който е най-важната реформа в паричната сфера след Бретън Уудс, бе смела стъпка без прецедент в съвременната европейска история, която промени глобалната икономическа среда.

Десет години след началото на неговото съществуване, еврото е ярък успех. Единната валута стана символ на Европа и е считана от гражданите на еврозоната за един от най-положителните резултати от европейската интеграция заедно с постигането на свободно движение в рамките на ЕС и мир в Европа. Един от всеки двама в еврозоната твърди, че за него ЕС означава единната валута. ИПС осигури макроикономическа стабилност и стимулира трансграничната търговия, финансовата интеграция и инвестициите. Броят на държавите, които споделят еврото, нарасна от първоначалните единадесет до петнадесет в началото на 2008 г. и ще продължава да расте. ИПС е достижение със стратегическо значение за ЕС, а всъщност и за целия свят, в който Европа стана полюс на макроикономическа стабилност, особено необходим в настоящите времена на финансови сътресения.

Макар и еврото да е безспорен успех, **някои от първоначалните очаквания досега не бяха достигнати**. Производството и особено растежът на производителността бяха пониски от тези в други развити икономики и загрижеността относно справедливостта на разпределението на дохода и богатството нарасна. Освен това редица значителни предизвикателства, които все още не бяха се проявили или едва започваха да се открояват при създаването на ИПС, сега са станали по-неотложни. Глобализацията напредва с бързи темпове и природните ресурси стават все по-недостатъчни. Изменението на климата и последиците от застаряването на населението ще увеличат допълнително натиска върху капацитета на икономиките ни за растеж. Освен това развитието и разрешаването на проблема с глобалните дисбаланси поставят под натиск валутния курс на еврото и функционирането на финансовите ни системи. В същото време, макар че постепенното нарастване на еврозоната ще добави динамизъм в

нейната икономика, то ще увеличи и многообразието на ИПС, което ще засили натиска върху капацитета ѝ за приспособяване.

В настоящото съобщение и придружаващия го доклад¹ **се прави оценка на опита от първото десетилетие на ИПС, очертават се целите и предизвикателствата, пред които е изправена еврозоната, и се посочват политиките, които да доведат до продължаване на успеха на ИПС.**

НАЙ-ГОЛЕМИТЕ УСПЕХИ ПРЕЗ ПЪРВИТЕ ДЕСЕТ ГОДИНИ

Поставянето на началото на еврото представлява **огромна промяна на макроикономическата среда** в участващите държави-членки и извън тях. Единната парична политика, придружена от национални, но координирани фискални политики, укрепи макроикономическата стабилност. Корекциите във валутните курсове, които периодично травмираха европейските икономики останаха в миналото. Европейската централна банка (ЕЦБ), на която е поверена паричната политика в еврозоната, бързо завоюва доверие. Значително се подобри бюджетната дисциплина, засилена от Пакта за стабилност и растеж (ПСР). Икономиката на еврозоната се интегрира по-бързо в икономическо и финансово отношение от тази на останалата част от ЕС и нейната устойчивост при външни шокове стана по-голяма. Като цяло бе осъществен напредък в много направления, което се илюстрира от следните примери:

Паричната политика стабилизира очакванията за дългосрочната инфлация до нива, близки до определението на ЕЦБ за ценова стабилност. През първото десетилетие на ИПС инфлацията бе средно едва над 2 %, намалявайки от 3 % през 90-те години и нива около от 8 до 10 % през 70-те и 80-те години. Номиналните лихвени проценти намаляха до средно ниво от около 5 % след началото на еврото, намалявайки от 9 % през 90-те и 12 % през 80-те години. В реално изражение, лихвените проценти в ИПС намаляха до нива, които не са наблюдавани от няколко десетилетия, дори и в тези страни, които се радваха на най-високата степен на ценова стабилност преди приемането на еврото. Вярно е, че инфлацията се повиши наскоро, основно вследствие на растящите цени на петрола и суровините, а сътресенията на финансовите пазари доведоха до по-рестриктивни условия на кредитния пазар за домакинствата и фирмите. След като този външен натиск се преодолее обаче, се очаква завръщане към ниската инфлация и по-нормални кредитни условия, дори и ако тенденцията за покачване на цените на петрола и суровините продължи при силното търсене от страна на държавите с бърз растеж.

¹ SEC(2008) 553 „ИПС@10 : успехи и предизвикателства след 10 години Икономически и паричен съюз“.

Фискалните политики подкрепяха макроикономическата стабилност в ИПС. Напредъкът във фискалната консолидация през последните няколко години бе впечатляващ и неговата кулминация е дефицит от около едва 0,6 % от БВП през 2007 г. в сравнение със средно 4 % както през 80-те, така и през 90-те години. Реформата на ПСР през 2005 г. не само допринесе за по-голяма дисциплина, но и насърчи устойчивата корекция на прекомерните дефицити, възпрепятствайки прибягването до еднократни мерки. Макар и не напълно премахнати, процикличните фискални политики също станаха не толкова обичайна практика. В резултат на това и благодарение на превишението на данъчните приходи над очакваните през последните няколко години, през 2007 г. нито една от държавите в еврозоната нямаше дефицит, превишаващ 3 %, а общият дефицит в еврозоната (0,6 % от БВП през 2007 г.) бе на рекордно ниско за няколко десетилетия ниво. Всъщност десет от петнадесетте държави от еврозоната или имаха бюджетен излишък през 2007 г., или бяха много близо до балансиран бюджет.

ИПС насърчи **интеграцията на икономиките и пазарите.** Елиминирането на валутния риск и по-ниските трансгранични транзакционни разходи помогнаха за развитието на единния пазар и интеграцията на продуктовете пазари. Търговските потоци вътре в еврозоната сега представляват една трета от нейния БВП, което е повишение спрямо една четвърт преди десет години, и наличните оценки показват, че до половината от това увеличение може да се обясни с премахването на колебанията на валутните курсове. Нещо повече, вътрешните за еврозоната преки чуждестранни инвестиции сега възлизат на една трета от БВП спрямо една пета първоначално. Оценка в това отношение показват, че до две трети от това увеличение могат да се отдадат на създаването на единната валута. Тези развития на свой ред доведоха до значителни икономии от мащаба, засилена конкуренция и идентифицируемо отражение върху производствената ефективност. По подобен начин намалението на рисковата премия, заложена в цената на капитала засили образуването на капитал, достигащо понастоящем почти 22 % от БВП – ниво, което не е наблюдавано от началото на 90-те години. Оценка сочат, че като цяло чрез тези различни канали единната валута е довела до увеличаване на производителността на труда за един отработен час с до 5 % след началото на еврото.

Евротото изигра ролята на **мощен катализатор за интеграцията на финансовите пазари.** Междубанковите парични пазари в еврозоната са напълно интегрирани, а трансграничните междубанкови транзакции постоянно нарастват след 1999 г. Трансграничната консолидация на банките се ускори, като шестнадесетте най-големи банкови групи сега държат над 25 % от активите си в ЕС извън собствената си държава. Появи се значителен пазар за деноминирани в евро облигации на частния сектор, като годишните брутни емисии възлизат понастоящем на над 1 000 милиарда евро, значително надхвърляйки приблизително 800-те милиарда евро, привлечени чрез емисии на публичния сектор. Пазарите на акции в еврозоната също се интегрираха по-бързо от останалите, като делът на притежаваните акции в други държави от еврозоната, се повиши от 20 % на 40 %. Инфраструктурата на финансовите пазари се разви и бе постигнат напредък в трансграничните финансови услуги на едро, а с Единната зона за плащания в евро ще се премахнат различията между вътрешните и трансграничните плащания на дребно. Успоредно с това бе постигната известна степен на сближаване в областта на регулирането и надзора чрез прилагането на плана за действие в областта на финансовите услуги и работата на комитетите Lamfalussy.

ИПС подобри **устойчивостта на еврозоната при неблагоприятни развития във външната среда**. През първото десетилетие от съществуването ѝ еврозоната бе изложена на редица външни шокове, свързани с глобалния икономически цикъл, като най-значителните бяха избухването на балона „дотком“ и последващият спад в САЩ в началото на 21-ви век. Независимо от това, последвалото забавяне в еврозоната в началото на десетилетието бе значително по-смекчено, отколкото при подобни епизоди преди приемането на единната валута. Днес за пореден път еврозоната изглежда защитена от най-лошото при настоящите глобални финансови сътресения. За тази подобрена устойчивост допринесоха задържането на инфлационните очаквания, както и реформите, осъществени в рамките на Лисабонската стратегия за растеж и работни места и подновената бюджетна дисциплина след реформата на ПСР.

ИПС донесе **значителни ползи на своите държави-членки, които са в процес на догонване**. Средата на макроикономическа стабилност и ниски лихвени проценти, придружена от подкрепа в рамките на политиката на сближаване и нейните структурни и кохезионни фондове, създадоха условия за ускоряване на догонването; положителните ефекти от разумните икономически политики бяха засилени от развитието и интеграцията на националните финансови пазари с тези от останалата част на еврозоната. Следователно не е изненадващо, че участието в ИПС е много привлекателно за дванадесетте държави-членки, които влязоха в ЕС след 2004 г.; всъщност три вече успешно се присъединиха към еврозоната, а Словакия е готова да го направи през 2009 г.

Еврот твърдо се наложи като **втората международна валута в света**. Международните дългови ценни книжа, деноминирани в евро, надхвърлиха през 2004 г. деноминираните в щатски долари, а процентът на деноминираните в евро банковите кредити, отпуснати от банки в еврозоната на заематели извън нея, сега възлиза на 36 %, докато за кредитите, деноминирани в щатски долари той е 45 %. Еврот е втората най-активно търгувана валута на валутните пазари в света и се използва при над една трета от всички валутни трансакции. Официалното използване на еврото нарасна като делът на обявените резерви в света, деноминирани в евро, нарасна от 18 % през 1999 г. до над 25 % през 2007 г. По подобен начин нарасна неговата роля като валута при фактуриране в търговията, достигайки над 50 % от външната търговия на еврозоната. Еврот стана много важно в много трети държави, по-специално в държавите-кандидатки за членство в еврозоната и държавите в съседство с ЕС, 60 % от чиято търговия сега се фактурира в евро.

Еврозоната стана **полюс на стабилност за Европа и световната икономика**. Благодарение на растящия международен статус на еврото и самия размер на икономиката на еврозоната, икономическите политики в рамките на ИПС все повече придобиват глобално влияние. С уравновесено външнотърговско салдо, надеждна макроикономическа рамка и стабилна финансова система, еврозоната допринася за порядъка в развитието на глобалната икономика, дори през периода на нестабилност от последните няколко месеца.

Еврозоната разви **стабилна структура на икономическо управление**. Докато основната отговорност за икономическите политики остава на национално ниво, в държавите-членки на ИПС се наложи общото мнение, че за ефективното функциониране на ИПС са необходими стабилни публични финанси и гъвкави и интегрирани продуктови, трудови и финансови пазари. С реформата на ПСР през 2005 г. бе увеличена „собствеността“ на националните правителства върху рамката за бюджетно управление. В насока № 6 от преразгледаната Лисабонска стратегия за растеж и трудова заетост, ключов инструмент за координация на икономическите политики на ЕС, се посочва, че държавите-членки „допринасят за динамиката и доброто функциониране на ИПС“. **Еврогрупата изпълнява ролята на ключов форум**, на който финансовите министри от еврозоната разглеждат въпроси, свързани с единната валута, които излизат извън надзора въз основа на Договора и задачи във връзка с координацията. Тъй като неформалният ѝ характер насърчава открити и искрени дебати, Еврогрупата е подходящия форум за разработването на общи становища и ясни позиции по макроикономически въпроси, свързани с еврозоната. С течение на времето тя придоби видимост и значение, особено след като назначи своя първи постоянен председател през януари 2005 г. В международен план, съвместните действия, предприети от еврозоната, доведоха до по-голямо външно влияние, както свидетелства ангажираността на „тройката на Еврогрупата“, състояща се от нейния председател, председателя на ЕЦБ и комисаря по икономически и финансови въпроси, в двустранния диалог с Китай и други държави и във водените от МВФ през изминалата година консултации относно глобалните дисбаланси.

Всички тези положителни развития достигнаха своята кулминация със създаването на **рекордните 16 милиона работни места в еврозоната през първото десетилетие на ИПС**. Заетостта се повиши с почти 15 % след старта на единната валута, а безработицата спадна до около 7 % от работната сила, най-ниският процент за над петнадесет години. Което е по-важно, ръстът на работните места изпревари този в други зрели икономики, включително Съединените щати. Огромната част от тези подобрения отразява както реформите на пазара на труда и на системите за социално осигуряване, осъществени в рамките на Лисабонската стратегия за растеж и трудова заетост и рамката за координация и надзор на ИПС, така и задържането на заплатите, което е характерно за повечето икономики от еврозоната. Това ясно показва, че работната сила в Европа е в състояние да отговори на новите предизвикателства и да осъществи необходимите промени, които накрая ще доведат до още повече създадени работни места и по-висок икономически растеж.

УВЕЛИЧАВАНЕ НА ОСТАВАЩИТЕ ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД ИПС ПОРАДИ НОВИТЕ ГЛОБАЛНИ ТЕНДЕНЦИИ

Цялостната картина на първото десетилетие на ИПС следователно е много положителна. Не всички очаквания обаче се осъществиха.

Потенциалният растеж продължава да е твърде нисък и възлиза на около 2 % годишно. Въпреки че заетостта се повиши и независимо от положителното влияние на единната валута, растежът на производителността спадна от 1,5 % през 90-те години до около 1 % през настоящото десетилетие. В резултат на това, доходът на глава от населението в еврозоната се задържа на 70 % от този в Съединените щати. Докато повечето от по-малките икономики от еврозоната са в изключително добро състояние,

потенциалният растеж би следвало да е значително по-висок в някои от най-големите държави-членки.

Освен това, **между държавите съществуват значителни и продължаващи различия** по отношение на инфлацията и разходите за единица труд. Тенденцията за продължаващи различия между държавите-членки от еврозоната се дължи отчасти на липса на реакция от страна на цените и заплатите, при които нямаше плавна корекция между продукти, сектори и региони. Това доведе до натрупване на загуба на конкурентоспособност и големи външни дисбаланси, за които в ИПС се изискват дълги периоди на корекция. По същество тези удължени корекции отразяват факта, че структурните реформи не са толкова амбициозни, колкото в периода до преминаването към еврото. Както и в ЕС като цяло, продуктовите пазари в еврозоната все още са само частично интегрирани и трансграничното предоставяне на услуги остава неразвито.

Като международна валута еврото е основен актив за всички държави от еврозоната и за ЕС като цяло. **Липсата на ясна международна стратегия** и силен глас в международните форуми обаче струват скъпо на еврозоната в един все глобализиращ се свят. Глобалните икономически дисбаланси, които се натрупаха след средата на 90-те години, започват да дават отражение, като колебанията на валутните курсове са все по-големи, а натискът върху договореностите за постигане на финансова стабилност – все по-силен. Бързо нарастващото търсене на ограничените енергийни и други природни ресурси от страна на нововъзникващите икономики достига границите на предлагането, което води до скок в цените на петрола, хранителните продукти и други суровини. В тази бързо изменяща се среда единната валута предоставя защита и може да даде на еврозоната уникална възможност да играе ключова роля на глобалната политическа арена при елиминирането на свързаните рискове. Този потенциал обаче е недостатъчно използван, тъй като еврозоната няма нито добре определена международна стратегия, нито ефективно международно представителство.

И накрая, **възприемането на еврото от обществеността не отразява напълно резултатите от успешното функциониране на ИПС**. Еврото често се използва като изкупителна жертва при лоши икономически резултати, които всъщност се дължат на неподходящи икономически политики на национално ниво. Освен това гражданите в някои държави считат, че цените са се увеличили значително в резултат на еврото. Всъщност, независимо от това, че влиянието на преминаването към еврото върху общата инфлация е минимално, единични злоупотреби с покачване на цените в някои сектори в някои държави помрачиха общественото възприемане на еврото и продължават да го правят. В същото време липсата на развитие на икономическата част от ИПС в сравнение с паричната част също подхрани опасенията, че еврозоната е неспособна да отговори на основните предизвикателства, пред които е изправена, което още повече отслаби публичния ѝ образ. Явно е, че все още доста предстои да бъде направено. Отвъд достигането на първоначалните очаквания обаче, задачите във връзка с политиките на ИПС през следващото десетилетие ще бъдат маркирани от възникването на нови глобални предизвикателства, които ще задълбочат очертаните по-горе слабости на ИПС.

- **Глобализацията напредва бързо**, като нововъзникващите икономики се конкурират с развитите при нискоквалифицираните промишлени дейности и все повече и в дейностите с висока добавена стойност. Глобализацията предлага големи възможности за растеж на пазарите, водещ до по-ниски цени, по-голям избор за потребителите и нарастване на ефективността за производителите. Той обаче поставя под голям натиск и капацитета за корекции на държавите от еврозоната, тъй като западащите отрасли ще трябва да бъдат заместени с нови дейности, а изследванията, иновациите и човешкият капитал стават все по-важни движещи сили на икономическата динамика. Освен това глобализацията допълнително принуждава еврозоната да възприеме активна роля в глобалното икономическо и финансово управление.
- **Цените на енергията и хранителните продукти растат**, подхранвани от бързия растеж на глобалната икономика и изменящите се модели на потребление във възникващите икономики. Изменението на климата също има нарастващо икономическо отражение. Тези развития могат да изиграят ролята на ограничение за икономическия растеж и да изкривят разпределението на дохода и богатството, като се има предвид, че отражението върху тези в най-затруднено положение може да бъде непропорционално. Усложняващ фактор е, че задачите за ограничаване на изменението на климата и задържане на цените на хранителните продукти и енергията може да не могат лесно да бъдат постигнати едновременно. Тези проблеми могат да се отразят върху държавите от еврозоната по различен начин, което увеличава необходимостта да се гарантира плавно приспособяване при шокове.
- Същевременно населението на еврозоната, както навсякъде, **застарява бързо**. В резултат на това, делът на населението, разчитащо на пенсии ще нараства, намалявайки заедно с това потенциала за икономически растеж. Всъщност, съотношението между населението в трудоспособна възраст и по-възрастното население се прогнозира да намалее наполовина през следващите четири десетилетия и при непроменени политики, потенциалното производство на зоната ще спадне до едва 1% годишно от около 2% понастоящем. Застаряването на населението ще направи относително голям и натиска върху публичните разходи и освен ако пенсионните и здравни системи не се реформират, ще увеличи през следващите четири десетилетия дела на публичните разходи в БВП по оценки с около 4 процентни пункта. Застаряващото население представлява сериозно предизвикателство за капацитета на еврозоната да се приспособява и излага на риск устойчивостта на нейните публични финанси и, по-общо, на нейната социална система.

Тези дългосрочни тенденции, чиито последици все повече се усещат, ще представляват предизвикателства за резултатите от дейността на всички развити икономики по отношение на растежа, макроикономическата стабилност, капацитета за приспособяване, устойчивостта на системите за социална сигурност и разпределението на дохода и богатството. Но те ще породят и **предизвикателства по отношение на политиките, които са особено ясно изразени за еврозоната**, като се има предвид нейния относително нисък потенциал за растеж, слаб капацитет за приспособяване, висока публична задлъжнялост и силната взаимна зависимост на нейните икономики.

ДНЕВЕН РЕД ЗА ПОЛИТИКИТЕ ПРЕЗ ВТОРОТО ДЕСЕТИЛЕТИЕ, СЪСТОЯЩ СЕ ОТ ТРИ СТЬЛБА

Опитът от първото десетилетие на ИПС, макар и като цяло много успешен, разкрива редица недостатъци, които трябва да се преодолеят. Ще бъде необходимо да се заздравят трудно извоюваната икономическа стабилност като: **а)** се повиши потенциалния растеж и се опазва и увеличава благосъстоянието на гражданите на еврозоната; **б)** се осигури капацитет за плавно приспособяване при разширяването на ИПС за приемане на нови държави-членки; **в)** се защитят успешно интересите на еврозоната в глобалната икономика. Важно е да се подчертае, че тези усилия ще трябва да се направят в глобална среда, която се е изменила значително след началото на еврозоната и, че ако това не се направи последиците ще бъдат много по-тежки.

За да отговори на тези предизвикателства, **Комисията предлага дневен ред за политиките, състоящ се от три стълба:**

- Дневният ред за политиките във вътрешен план цели да се задълбочат координацията и надзора на фискалните политики, да се разшири макроикономическият надзор в ИПС отвъд фискалната политика и структурната реформа да се интегрира по-добре в координацията на цялостната политика в рамките на ИПС.
- Целта на дневният ред за политиките във външен план е да се засили ролята на еврозоната в глобалното икономическо управление.
- И двата дневни реда за политиките изискват по-ефективна система на икономическо управление.

I. Дневен ред за политиките във вътрешен план: по-добра координация и надзор

Задълбочаване и разширяване на надзора

Превантивните мерки на Пакта за стабилност и растеж (ПСР) следва да продължат да бъдат прилагани твърдо, а **надзора в рамките на превантивните мерки на ПСР трябва да се подобри**. Координацията на фискалните политики трябва да насочва по-добре поведението по отношение на националните бюджети през целия икономически цикъл, т.е. както при добра, така и при лоша икономическа конюнктура. Бюджетният надзор следва да се задълбочи, за да обхване две основни области:

(i) **осигуряване на устойчивост на публичните финанси** в полза на бъдещите поколения. На национално ниво, приемането на средносрочни национални рамки може да помогне много за постигането на стабилни и устойчиви публични финанси. За да бъдат ефективни, подобни рамки следва да обхващат добре обмислени правила за разходите, които следва да позволят на автоматичните фискални стабилизатори да действат в рамките на ограниченията на ПСР, като в същото време адаптират състава на публичните разходи към структурните и циклични нужди на икономиката. На нивото на еврозоната трябва да се отдели повече внимание на мониторинга на развитието на публичния дълг, а средносрочните бюджетни цели следва да се засилят,

за да се посрещнат заложените пасиви. Освен това, бюджетните прогнози, в които се очертава влиянието на застаряването на населението върху публичните финанси, могат да подпомогнат подготовката на национални стратегии за устойчивост и да насърчат мерки за реформа на пенсионната и здравната система и да увеличат процентите на заетост.

(ii) **подобряване на качеството на публичните финанси.** С други думи, осигуряване на по-ефективно използване на публичните средства, чрез насочване на системите на публичните разходи и данъчните приходи към по-благоприятни по отношение на растежа и насочени към увеличаване на конкурентоспособността дейности. Реформите на програмите за социални разходи, предлагащи по-добра защита на дохода и в същото време увеличаващи мотивацията за работа – подходът „гъвкава сигурност“ – също биха помогнали много за увеличаване на устойчивостта и качеството на публичните финанси, осигурявайки в същото време бюджетна подкрепа и макроикономическа стабилност.

Отвъд бюджетния надзор обаче съществува ясна нужда **да се разшири надзора, за да се коригират макроикономическите дисбаланси.** Развитието в държавите-членки като нарастването на външнотърговските дефицити, устойчивите различия в нивата на инфлация или тенденциите за небалансиран растеж трябва да бъдат наблюдавани, като се има предвид, че наличието на разпространение на ефектите отвъд границите на дадена държава-членка и нарастващата взаимна зависимост между икономиките от еврозоната означава, че тези развития пораждаат загриженост не само за въпросната държава, но и за еврозоната като цяло. Равносметката от първите десет години на ИПС показва, че макар и интеграцията на пазарите, особено във финансовите услуги, да е благоприятна като цяло за ИПС – тъй като тя може да спомогне за абсорбцията на макроикономическите дисбаланси, осигурявайки възможности за споделяне на риска и насърчавайки пренасочването на ресурсите – тя може също така, ако не е придружена от подходящите политики, да увеличи мащаба на различията между участващите държави. Докато някои от тези различия могат да са с не толкова сериозно отражение – отразяващи процеса на догонване или дори нормални корекции – те могат също така да имат силно неблагоприятно въздействие и да доведат до неефективно приспособяване. В този случай, засиленият надзор може да помогне на засегнатите страни да обмислят ранни отговори преди различията да станат добре установени.

И накрая, един по-широк **надзор на държавите, кандидатстващи за еврозоната,** подобен на предложения за настоящите държави от еврозоната, ще бъде помощ с решаващо значение за подготовката им за предизвикателствата, свързани със споделянето на една валута. Много бъдещи държави от еврозоната имат големи притоци на капитал (отразяващи очакванията за продължаващ бърз растеж на дохода) и бързо развитие на финансовите сектори, и двете от които могат да увеличат кредита (обикновено от ниска изходна база) и доведат до външни дисбаланси. Понастоящем надзорът над държавите с перспектива да влезнат в еврозоната се осъществява чрез оценката на Програмите за сближаване. Съществува обаче потенциал за предоставяне на по-силни насоки по отношение на политиките и по-разширен надзор на икономическото развитие по-специално на държавите, участващи в рамката на валутно-курсния механизъм (ВКМ) II, който е едновременно елемент от критериите за приемането на еврото и инструмент за насърчаване на устойчиво номинално и реално

сближаване. Това не означава въвеждане на каквито и да било допълнителни ограничения по отношение на влизането в еврозоната.

Надзорът трябва да се основава на съществуващите инструменти. Ключовите инструменти за надзор над фискалните политики и координиране на икономическата политика са ясно установени в Договора и ПСР. Изискването да се прилагат превантивните мерки от ПСР остава ключов стълб за предотвратяване на неспазването на Договора. В ПСР са предвидени определянето и оценката на средносрочните бюджетни стратегии чрез Становищата на Съвета относно националните Програми за стабилност. Съгласно член 99 от Договора „държавите-членки считат икономическите си политики за въпрос от общ интерес“ и „ги координират в Съвета“. Еврозоната и специфичните за отделните държави препоръки на Лисабонския процес са ключови инструменти за насоки и надзор. Съществува обаче потенциал за подобряване на начина, по който се използват инструментите. Анализът на първите 10 години увеличава аргументите в полза на засилването на превантивната част от ПСР, както е одобрено от Съвета ЕКОФИН², за да се подпомогне постигането на устойчиви бюджетни политики и да се отговори на по-широк кръг от въпроси, които могат да се отразят на макроикономическата стабилност на една държава и на функционирането на ИПС като цяло. Тези инструменти въз основа на Договора се допълват от процеса на средносрочния бюджетен преглед, осъществяван от Еврогрупата всяка година през пролетта. Докато досега този механизъм на партньорски проверки беше съсредоточен върху бюджетния надзор, той трябва да разшири обхвата си, за да се повиши ефективността на надзора въз основа на Договора.

По-добро интегриране на структурните политики в процеса на координиране

Еврозоната е особено заинтересована от успеха на структурната реформа. Ускоряването на реформите, което разбира се би било благоприятно за ЕС като цяло, е абсолютно задължително за еврозоната. Което е по-важно, подобрените пазарни реакции ще донесат двойна полза – като повишат растежа и жизнения стандарт в дългосрочен план, позволявайки в същото време по-добро приспособяване при шокове и увеличаване на макроикономическата стабилност. Емпиричните данни от нашия анализ показват, че структурните реформи в държавите, споделящи единната валута, имат по-високи „мултипликатори“ от останалите: което означава, че държавите, осъществяващи структурни реформи могат да натрупат повече ползи, а тези които изостават с тях могат да платят по-висока цена за забавянето си. Лисабонската стратегия за растеж и трудова заетост, която има основна роля за поставянето на структурните реформи в дневния ред по отношение на политиките, дава базата за очертаването на най-неотложните области за действие в Насока № 6 относно еврозоната и специфичните за нея препоръки. При подход на сътрудничество между Комисията и държавите-членки, Лисабонската стратегия формира основата за осъществяване на процеса на реформи както в еврозоната, така и в отделните държави.

² COM(2007) 316.

Премахването на оставащите бариери пред интеграцията на продуктите пазари е от съществено значение за доброто функциониране на еврозоната. Независимо от стимула, даден от ИПС и програмата за единния пазар за създаването на по-отворени и конкурентни икономики, ниският ръст на производителността и бариерите при навлизането на пазара, особено в областта на услугите, все още пречат на ефективното приспособяване към променящите се икономически условия в еврозоната и устояването на натиска върху цените. Иновациите и разпространението на технологиите, които са важни елементи за засилване едновременно на конкуренцията и производителността, изостават в държавите-членки от еврозоната. Системата за мониторинг на пазара, предложена при прегледа на единния пазар, трябва да се използва, за да се преодолеят точно тези недостатъци.

За подпомагане на приспособяването в една глобализирана икономика и повишаване на потенциала за растеж при наличието на застаряване на населението **са необходими по-добре функциониращи пазари на труда в еврозоната.** По-голямата гъвкавост на заплатите и диференциацията между отраслите, професиите и регионите, както и инвестициите в човешки капитал имат ключово значение за повишаването на конкурентоспособността и позволяване на плавното пренасочване на ресурсите при шокове. Редица реформи за повишаване на използването на трудовата сила бяха предприети в рамката на Лисабонската стратегия и те дадоха резултат. Напредъкът обаче беше неравномерен между държавите и следователно трябва да продължи да бъде в центъра на стратегиите за реформи през следващото десетилетие. Реформите на програмите за социални разходи и активните политики за трудовия пазар трябва да имат за цел предлагането на по-добра защита на доходите, едновременно със засилването на стимулите за полагане на труд.

Еврозоната може да извлече сравнително големи ползи от **насърчаването на финансовата интеграция в ЕС.** Беше осъществен значителен напредък в интеграцията на финансовите пазари в ЕС, но се изискват допълнителни усилия за повишаването на ефективността и ликвидността на тези в еврозоната. Това би улеснило икономическото приспособяване чрез споделяне на риска и насърчаване на по-уеднаквено предаване на единната парична политика в еврозоната като цяло. По-специално, необходими са увеличени усилия за насърчаване на трансграничното предоставяне на финансови услуги на дребно, за подобряване на ефективността на финансирането на дружествата и държавите с облигации и намаляване на регулаторните и свързаните с надзора разходи за финансовите посредници, работещи в среда с множество юрисдикции. Като се има предвид споделената отговорност на Евросистемата и участващите държави-членки за опазването на финансовата стабилност в еврозоната като цяло, с напредването на финансовата интеграция се откроява нарастваща необходимост от по-силно трансгранично сътрудничество при споразуменията за предотвратяване, управление и разрешаване на кризи. В светлината на тези специфични за ефективността и стабилността съображения като се имат предвид уроците от настоящите финансови сътресения, еврозоната трябва да приеме водеща роля за установяването на дневния ред на ЕС за финансовата интеграция и укрепването на споразуменията за финансова стабилност на ЕС.

Следователно за да се извлече пълният потенциал на ИПС, е **необходимо да се увеличат стимулите за осъществяване на реформите в еврозоната**. Интегрирането на структурните политики в процеса на координиране в еврозоната може да бъде полезно в три насоки: а) Препоръките за еврозоната като цяло, заедно със специфичните за отделните държави препоръки, отправени в рамките на Интегрираните насоки на Лисабонската стратегия, представляват основата на координацията на структурните реформи; необходимо е да се организира по-разширен мониторинг на тяхното прилагане. б) С реформата на ПСР през 2005 г. бе дадена възможност при оценката на напредъка по отношение на средносрочните бюджетни цели, да се вземат предвид структурните реформи, които в краткосрочен план имат висока фискална цена, но в дългосрочен план носят печалба по отношение на растежа и фискалната устойчивост. За осигуряването на съответствие с ангажиментите, заложи в ПСР, може да се създаде механизъм за партньорски проверки въз основа на аналитичната рамка, установена в съответствие с Лисабонската стратегия и предварителната информация, предоставена от държавите-членки. в) За постигането на по-добра последователност в реформите, трябва да се даде специален приоритет на подобряването на функционирането на финансовите пазари. Това не само ще окаже благоприятно влияние върху растежа и приспособяването, но и ще подпомогне увеличаването на стимулите за следване на други структурни реформи чрез поставянето на акцента върху дългосрочните ползи от тях и позволяването на капитала да се насочва към новите инвестиционни възможности, генерирани от тези структурни реформи.

II. Дневен ред на външните политики: засилване на международната роля на еврозоната

Международният статут на еврото носи **предимства, отговорности и рискове**. С развитието на оценяването и фактурирането в евро, тя спомага за развитието на финансовия сектор в Европа, носи приходи от сенъоража от използването на еврото като резервна валута и намалява изложеността на колебанията на валутните курсове. Самият размер на еврозоната обаче означава, че решенията по отношение на политиките и икономическото развитие в рамките на ИПС дават отражение и другаде, не на последно място защото финансовите пазари играят ролята на все по-силен международен трансмисионен канал. Съществуват и рискове, че нарастващият международен статус на еврото излага еврозоната на резки пренасочвания на портфейлите между основните международни валути и категории активи. В крайна сметка, растежът на еврото като международна валута в съчетание със силата на икономиката на еврозоната промениха правилата на играта за членовете на ИПС и техните международни партньори.

Следователно еврозоната трябва да **изгради международна стратегия**, съизмерима с международния статут на нейната валута. След успешното първо десетилетие еврозоната, която вече представлява източник на стабилност за своите съседи, сега е призована да развие ясна и всеобхватна стратегия по международните икономически и финансови въпроси. Тя трябва да играе по-активна и себеутвърждаваща роля, както в многостранните форуми, така и при двустранния диалог със стратегически партньори. Тя трябва да подобри координацията и да определи общи позиции и, когато е уместно, общи мандати по всички тези въпроси. Тя трябва да говори с един глас по валутните политики и да приеме отговорностите си по въпросите, свързани с финансовата стабилност и макроикономическия надзор. Рискът от корекция на глобалните

дисбаланси, която може да навреди непропорционално на конкурентоспособността на еврозоната и нейните членове, увеличава тази необходимост.

Най-ефективният начин за еврозоната да приведе в съответствие влиянието си със своята икономическа тежест е разработването на общи позиции и консолидирането на нейното представителство, които да доведат до получаване на едно място в съответните международни финансови институции и форуми. Това е амбициозна цел и напредъкът в дневния ред за външните политики ще зависи до голяма степен първо и най-вече от по-ефективната система за управление на еврозоната. Въпреки, че ЕС и еврозоната често се разглеждат от другите държави като свърх-представявани в международните организации (по отношение както на места, така и на права на глас), еврозоната все още е под икономическата си тежест в международните форуми. Консолидирането на представяването на еврозоната би засилило нейната мощ при международните преговори и намалило разходите за международна координация, както за еврозоната, така и за ключовите ѝ международни партньори. То би освободило и така необходимото пространство за държавите на нововъзникващите пазари за увеличаване на тяхното участие в международните финансови институции.

III. Насърчаване на ефективно управление на ИПС

Системата за икономическо управление на ИПС трябва да се подобри, за да отговори на предизвикателствата, пред които е изправена еврозоната. Като изключим това, настоящото разпределение на отговорностите между институциите и инструментите, които управляват осъществяването на икономическата политика в ИПС, като цяло е добро. Все пак съществува ясна необходимост институциите и практиките да се адаптират, за да се посрещнат появяващите се предизвикателства по отношение на политиките.

Силното участие на всички държави-членки на ЕС в Съвета ЕКОФИН е от ключово значение за осигуряването на ефективно функциониране на ИПС. От създаването си Съвета ЕКОФИН е форум за вземането на решения по отношение на икономическите политики в ЕС и, като се има предвид все по-голямото припокриване на еврозоната с ЕС, той трябва да продължи да бъде център на системата за икономическо управление на ИПС чрез по-подчертаното интегриране на въпроси, свързани с ИПС в неговата работа. По-специално, той може да насърчи по-взаимообвързан подход в собствената си област на компетенция – т.е. макроикономическата политика, финансовите пазари и данъчното облагане, така че да се осигурят положителни синергии между тях. Настоящият Договор предлага големи възможности за по-всеобхватна координация и надзор в тези насоки в ЕС като цяло. Освен това, новият Лисабонски договор, след неговото ратифициране, ще засили ролята на финансовите министри от еврозоната по въпроси, свързани с функционирането на ИПС, но всички дискусии по тези въпроси ще се осъществяват в рамките на Съвета ЕКОФИН.

Еврогрупата трябва да продължи да служи като платформа за задълбочаване и разширяване на координацията на политиките и надзор в ИПС. По отношение на фискалния надзор, предварителната координация на бюджетните политики чрез средносрочния бюджетен преглед трябва да служи за насочване на фискалното поведение през икономическия цикъл като средство за преодоляване на всяка проциклична насоченост. Предвид предизвикателствата, свързани със застаряването на населението, основна задача е увеличаването на ефективността на превантивните мерки по ПСР за насърчаване на постигането на амбициозни средносрочни цели. За да се избегне натрупването на дисбаланси и прекомерни различия между държавите от еврозоната, Еврогрупата трябва да обменя гледни точки, да развива насоки за политиките и да наблюдава спазването на изискванията от страна на държавите-членки в области, които увеличават капацитета за корекции и макроикономическа стабилност. Партньорските проверки или многостранните дискусии на релевантни събития в една или повече държави трябва да се засилят, за да се насърчат министрите на финансите да разглеждат национални въпроси и политики от гледна точка на еврозоната. Освен това Еврогрупата трябва да отдели по-голямо внимание на мониторинга на Лисабонските препоръки относно еврозоната с цел увеличаване на потенциала за растеж и засилване на конкурентоспособността чрез структурни реформи.

Комисията трябва да играе по-силна подкрепяща роля за осигуряването на ефективно функциониране на ИПС. Тя е призвана да засили координацията на политиките, като в същото време интернализира ИПС измерението на предложенията си относно политиките. Тя трябва да засили своя фискален и макроикономически надзор и да насърчи още повече икономическата и финансова интеграция. В своята роля при надзора, тя трябва да задълбочи оценката на икономическото и финансово развитие на еврозоната, съсредоточавайки се по-специално върху разпространението отвъд границите на дадена държава-членка на ефектите от мерки по националната ѝ политика. Трябва да продължи работата по подобряването на точността на цикличните и структурните фискални показатели в сътрудничество с държавите-членки. По отношение на международния дневен ред, необходимо е Комисията да засили своята роля в международния диалог и форуми. Като цяло, Комисията трябва да подкрепя усилията за подобряване на функционирането на ИПС, както във вътрешен, така и в международен план, като приеме предоставените ѝ от Договора отговорности като пазител на добрите икономически политики. За тази цел тя трябва да се стреми да използва по-добре предоставените ѝ от Договора инструменти.

След като бъде ратифициран новият Договор, той ще даде възможност за засилване на координацията и надзора на икономическите политики в еврозоната. Член 136 от Договора за функционирането на Европейския съюз би предоставил възможност за „приемане на мерки, специфични за държавите-членки от еврозоната: за засилване на координацията и надзора на тяхната бюджетна дисциплина и за определяне на насоки за икономическите политики за тях, като в същото време се осигурява тяхното съответствие с тези, приети за целия Съюз и техния надзор“. Освен това с Договора се засилва ролята на Комисията като независим „рефер“ в контекста на многостранния надзор, като член 121 дава на Комисията възможност да отправя преки предупреждения на държавите-членки, когато техните икономически политики не са в съответствие с общите насоки или излагат на риск доброто функциониране на ИПС.

Системата за управление на ИПС трябва да **осигури плавно продължаване на разширяването на еврозоната**. През следващото десетилетие еврозоната трябва да се разшири, за да обхване повечето настоящи държави-членки на ЕС и осигуряването на правилното протичане на този процес ще запази ефективното функциониране на икономиката на еврозоната в бъдеще. По време на участието във ВКМ II държавите трябва да извлекат ползи от средата на увеличена макроикономическа стабилност, за да предприемат добри макроикономически и структурни политики. Както е посочено в Договора, Комисията трябва да предоставя редовни, справедливи оценки на устойчивия напредък в процеса на сближаване. Еврогрупата и Съветът ЕКОФИН на свой ред имат специалната отговорност да изграждат доверие, да наблюдават икономическото развитие и да предоставят необходимите насоки по отношение на политиките и нужните реформи за номиналната и реалната конвергенция на бъдещите държави от еврозоната.

Съществува и необходимост от **подобряване на диалога по отношение на ИПС между институциите на ЕС и с обществеността като цяло**. Комисията трябва да развива диалога и консултациите си по-специално с Европейския парламент, както и с други европейски и национални заинтересовани страни. По подобен начин, Еврогрупата трябва да се стреми да осъществява диалог с ЕЦБ, Европейския парламент и социалните партньори от еврозоната. Всички тези институции, като се започне от Комисията, трябва да подобрят комуникацията по въпросите на ИПС с по-широката общественост. По-специално, съществува необходимост да се обяснят по-добре значителните микро и макроикономически преимущества на еврото, като неговата роля като защита по време на неотдавнашните финансови сътресения и значителния, благоприятен принос на икономическите политики в ИПС.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

ИПС е ярък успех. За десет години от неговото съществуване, той осигури макроикономическа стабилност, насърчи икономическата интеграция в Европа – не на последно място чрез последователните разширявания – увеличи нейната устойчивост на неблагоприятни шокове и стана регионален и глобален полюс на стабилност. Сега повече от всякога, единната валута и политическата рамка, заложенa в основата ѝ, доказват, че те са голям актив. Независимо от това, съществува потенциал за извличане на допълнителни ползи от ИПС. Това - придружено от неотложните предизвикателства на глобализацията, ограничените природни ресурси, изменението на климата и застаряването на населението - налага подобряване на координацията на икономическите политики, по-нататъшен напредък по отношение на структурните реформи, по-силна глобална роля на еврозоната и неотменим ангажимент на държавите-членки за постигането на тези цели. Фактът, че последиците от тези глобални тенденции вече се проявяват чрез високите цени на енергията, хранителните продукти и суровините, финансовите сътресения и глобалните корекции на валутните курсове, само подчертава необходимостта от навременни действия.

Изпълнението на дневния ред по отношение на вътрешните и външните политики и подобряването на управлението, в съответствие с настоящия документ, ще допринесат до голяма степен за посрещането на предизвикателствата, пред които са изправени еврозоната и глобалната икономика. Те ще донесат и значителни положителни резултати за всички държави-членки на ЕС:

- **ИПС остава крайъгълен камък на интеграцията на ЕС.** Въпреки, че целите и достиженията му са предимно икономически, ИПС никога не е бил единствено икономически проект. От създаването си той е замислен като ключова стъпка в процеса на интеграция на ЕС. Тази роля стана дори още по-силна след разширяването на ЕС от 15 на 27 държави-членки след 2004 г., като всички новоприсъединили се държави се подготвят за приемане на еврото. Перспективата за присъединяване към еврозоната е една от основните движещи сили за сближаването на стандартите на живот в ЕС.
- Добре функциониращият ИПС е основен актив за ЕС като цяло не на последно място, защото преобладаващото мнозинство, ако не всички, държави от ЕС в крайна сметка ще станат членки на еврозоната. Една просперираща икономика на еврозоната ще допринесе за богатството и динамиката на целия ЕС, засилвайки обществената подкрепа за интеграцията на ЕС, както в еврозоната, така и извън нея.
- **Един силен ИПС ще засили и лидерството на ЕС в глобалната икономика.** Доброто функциониране на еврозоната поставя основите за изпълняването на силна роля от страна на ИПС в макроикономическата сфера във външен план и за глобалния финансов надзор и регулиране на зоната. Ако ИПС докаже, че е в състояние да засили външната роля на еврозоната и да приеме глобалните си отговорности, това ще има положително отражение върху други области на политиките, в които ЕС се стреми към глобално лидерство, напр. устойчивото развитие, помощта за развитието, търговската политика, конкуренцията и човешките права.

За изпълнението на този широкообхватен дневен ред са необходими политическа воля и решимост. Самият успех на ИПС показва, че политическата инициатива и амбиция могат да генерират значителни икономически, социални и политически ползи. За да се реализират напълно тези ползи обаче, от съществено значение е продължаването на ангажираността на всички страни. Следователно Комисията ще насърчи широка дискусия по тези теми през втората половина на 2008 г. и широк консенсус по отношение на основните елементи от този дневен ред с други институции на ЕС, както и с редица заинтересовани органи и лица. Въз основа на тази дискусия Комисията ще излезе с подходящи оперативни предложения.