

Брюксел, 7 март 2018 г.  
(OR. en)

6911/18

CO EUR-PREP 16  
POLGEN 25  
ECOFIN 215  
UEM 76  
SOC 126  
EMPL 93  
COMPET 139  
ENV 162  
EDUC 92  
RECH 100  
ENER 96  
JAI 204

#### БЕЛЕЖКА

|          |                                                                                                                                       |
|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| От:      | Генералния секретариат на Съвета                                                                                                      |
| До:      | Комитета на постоянните представители/Съвета                                                                                          |
| Относно: | Европейски семестър за 2018 г.: Препоръка на Съвета относно икономическата политика на еврозоната<br>— Предаване на Европейския съвет |

Приложено на делегациите се изпраща текстът на препоръката относно икономическата политика на еврозоната.

Съветът по общи въпроси се приканва на заседанието си на 20 март 2018 г. да предаде препоръката на Европейския съвет в съответствие с член 121, параграф 2 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). В съответствие с член 121, параграф 2 от ДФЕС Съветът ще пристъпи към официалното приемане на текста, посочен в приложението, след като Европейският съвет обсъди своите заключения по него.

Препоръка за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно икономическата политика на еврозоната**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 136 във връзка с член 121, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху състоянието на бюджета и на надзора и координацията на икономическите политики<sup>1</sup>, и по-специално член 5, параграф 2 от него,

като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси<sup>2</sup>, и по-специално член 6, параграф 1 от него,

като взе предвид препоръката на Европейската комисия,

като взе предвид заключенията на Европейския съвет,

като взе предвид становището на Икономическия и финансов комитет,

като взе предвид становището на Комитета за икономическа политика,

---

<sup>1</sup> ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 1.

<sup>2</sup> ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25.

като има предвид, че:

- (1) Икономическата експанзия в еврозоната продължава и става все по-широкообхватна в различните държави. Възстановяването се дължи най-вече на вътрешното търсене, а частното потребление, което е основният двигател на растежа и инвестициите, се увеличава. Равнището на заетост продължи да нараства през цялата 2016 г. и през първото полугодие на 2017 г. Равнището на безработица значително намалю, но все още е над нивата през 2008 г. Същевременно възстановяването в еврозоната се характеризира с ниска същинска инфлация и слаб ръст на заплатите, голям излишък по текущата сметка и трайно ниски, макар и подобряващи се инвестиционни нива. Поспециално слабото нарастване на заплатите изглежда се дължи на продължаващата стагнация на пазара на труда в някои икономики, на очакванията за ниска инфлация, които се отчитат при договарянето на заплатите, както и на ниския ръст на производителността. Реалните доходи на домакинствата са се увеличили, но все още са под равнищата от 2008 г. в много държави. Продължава да има различия между държавите от еврозоната по отношение на БВП на глава от населението и равнищата на безработица. Процентът на дълготрайната и младежката безработица е все още висок, а бедността, социалното изключване и неравенството продължават да бъдат сериозна загриженост в няколко държави членки.
- (2) Като цяло въз основа на анализ на икономическите показатели за еврозоната изглежда уместно да продължат да се подкрепят търсенето, инвестициите и растежът на заплатите, без да има риск от предизвикване на инфлационен натиск, като същевременно се насърчават вътрешното и външното балансиране на икономиката и икономическото и социалното сближаване и се увеличава потенциалът за растеж. Същевременно има признаци за нововъзникващи дисбаланси, напр. на жилищния пазар в някои държави членки, които трябва да се следят отблизо<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Вж. доклада за механизма за предупреждение за 2018 г.

- (3) Продължават да съществуват значителни дисбаланси в еврозоната. Въпреки че е постигнат голям напредък сред държавите, които са нетни длъжници, по отношение на коригирането на външните им дисбаланси, в някои държави кредитори продължава да има големи излишъци по текущата сметка, което показва недостиг на съвкупно търсене като цяло. В резултат на това през 2016 г. еврозоната има излишък в размер на 3,3 % от БВП, който се предвижда да спадне до 2,9 % от БВП през 2019 г. Нетната международна инвестиционна позиция на най-задлъжнелите държави членки се подобрява бавно и все още са необходими непрестанни усилия за трайно балансиране на икономиката. Държавите, които са имали големи дефицити по текущата сметка за дълъг период от време, все още имат големи отрицателни нетни международни инвестиционни позиции, обикновено съчетани с голям частен или държавен дълг, и представляват източник на уязвимост. Същевременно в държавите с голям излишък по текущата сметка също са необходими усилия в подкрепа на вътрешното търсене и потенциалния растеж, а оттук и на балансирането на еврозоната.
- (4) Ръстът на заплатите и създаването на работни места допринасят за икономическото възстановяване в еврозоната, като подкрепят съвкупното търсене, намаляват неравенствата и спомагат за осигуряването на висок стандарт на живот в еврозоната. Ефикасните механизми за определяне на заплатите следва да гарантират, че заплатите са диференцирани в зависимост от страната и от специфичните за сектора условия и съобразно промените в производителността. Изпълнението на структурни реформи, които повишават производителността, и подобряването на качеството и състава на публичните разходи с цел подкрепа на инвестициите във всички държави, насърчаването на растежа на заплатите при зачитане на ролята на социалните партньори и по-динамичното търсене в държавите нетни кредитори, както и прилагането на мерки, които ограничават растежа на разходите за труд за единица продукция в държавите, които са нетни длъжници, и са насочени към подобряване на тяхната конкурентоспособност ще спомогнат за ускоряване на процеса на балансиране на икономиката на еврозоната.
- (5) Последователността и балансът на цялостното съчетание от политики на еврозоната, в това число паричните, фискалните и структурните политики, са от решаващо значение, за да се гарантира стабилен и устойчив икономически растеж. През последните години в паричната политика се прибегна до нови неконвенционални инструменти за постигане на целта на ЕЦБ за инфлацията в средносрочен план, като по този начин се подкрепяха и растежът и създаването на работни места. Паричната политика и икономическите промени налагат необходимостта от съсредоточаване върху фискалните и структурните политики. За да се подкрепи потенциалът за растеж на нашите икономики, са необходими подходящи фискални политики и насочване на вниманието към структурните реформи.

- (6) Засилената координация на националните фискални политики, основана на общи правила, е от основно значение за постигането на подходяща съвкупна фискална позиция на еврозоната и за нормалното функциониране на паричния съюз. Общите фискални правила имат за цел да осигурят устойчивостта на дълга на национално равнище и същевременно да предоставят възможност за макроикономическо стабилизиране. Следователно фискалните позиции на държавите членки и съвкупната фискална позиция на еврозоната трябва да съчетават целта за гарантиране на дългосрочната устойчивост на националните публични финанси с целта за краткосрочно макроикономическо стабилизиране както на национално равнище, така и на равнището на еврозоната. Предвид настоящия широкообхватен икономически растеж в еврозоната и въпреки трайните последици от кризата в някои области, все още изглежда уместно през 2018 г. за еврозоната да се възприеме неутрална като цяло фискална позиция на съвкупно равнище. Необходимо е подходящо диференциране на фискалните корекции в държавите членки от еврозоната, като се вземат предвид фискалното пространство и разпространението на ефекти между държавите. Същевременно подобряването на икономическите условия води до необходимост от възстановяване на фискалния резерв, като продължи да се засилва потенциалът за растеж на нашите икономики.
- (7) Решителното подобряване на състава и управлението на националните бюджети както по отношение на приходите, така и по отношение на разходите, включително чрез пренасочване на ресурси към инвестиции в материални и нематериални активи, ще увеличи въздействието на публичните бюджети върху растежа и ще повиши производителността в дългосрочен план. Подобренията във функционирането на националните фискални рамки и доброто управление на прегледите на разходите целят осъществяването на надеждни и благоприятстващи растежа фискални политики.
- (8) Добре изградената структура на данъчното облагане е ключов фактор за насърчаване на растежа и заетостта, а също така допринася за намаляване на неравенството. Опростяването и модернизирването на данъчните системи и борбата с данъчните измами, отклонението от данъчно облагане и избягването на данъци са от съществено значение за това данъчните системи да станат по-ефикасни и по-справедливи. Това може да освободи ресурси за публични инвестиции и, наред с останалото, за образование и здравеопазване и да допринесе за подпомагане на общите инвестиции, качествената заетост и икономическото и социалното сближаване. По-специално мерките срещу агресивното данъчно планиране са от съществено значение за осигуряване на държавните приходи, възпрепятстване на нарушаването на конкуренцията между дружествата, запазване на социалното сближаване и борба с увеличаващите се неравенства. Общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД) ще допринесе за борбата с избягването на данъци, като същевременно ще подобри единния пазар за предприятия.

- (9) Структурните и институционалните особености на пазарите на труда и на продуктовете пазари и добре функциониращите публични администрации са важни фактори, влияещи на икономическата устойчивост, както и на цикличното, реалното и социалното сближаване в държавите членки от еврозоната. Устойчивите икономически структури предотвратяват шокове, които биха имали значителни и трайни въздействия за доходите и заетостта в държавите членки и в еврозоната. По този начин те намаляват икономическите колебания и създават благоприятна среда за устойчив и приобщаващ растеж. По-доброто координиране при изпълнението на структурните реформи, по-специално на тези, които са предвидени в специфичните за всяка държава препоръки, може да породи разпространение на положителни ефекти между държавите членки и да засили положителните последици от тях.
- (10) Добре функциониращите пазари на труда и системите за социална закрила са важна основа за приобщаващ икономически растеж, за намаляване на неравенството и за устойчивост на националните икономики и на еврозоната като цяло. С цел да се постигне по-голямо сближаване в тази област, в *европейския стълб на социалните права*, прокламиран от Европейския парламент, Съвета и Комисията на 17 ноември 2017 г., са определени 20 основни принципа, които са включени в три основни глави: i) равни възможности и достъп до пазара на труда; ii) справедливи условия на труд; и iii) социална закрила и приобщаване.
- (11) Въпреки постигнатия напредък в реформите за подобряване на капацитета за адаптиране на пазарите на труда, в еврозоната все още съществуват значителни различия, които продължават да затрудняват доброто ѝ функциониране. Добре разработените политики на пазара на труда, които са напълно интегрирани в системите за социална закрила, могат да подпомогнат преходите от едно работно място към друго и повторната интеграция на пазара на труда, да намалят сегментацията на пазара на труда, да осигурят ефективно автоматично стабилизиране, както и да насърчават равни възможности за всички и икономическо и социално сближаване. Добре планираното гъвкаво работно време може да спомогне за смекчаване на шоковете. Ефективното и навременно активиране на безработните лица, които могат да участват на пазара на труда, може да се постигне чрез предоставяне на индивидуализирана подкрепа за търсене на работа, обучение и преквалификация, като същевременно се осигури закрила за лицата, които не могат да участват на пазара на труда. Възникващите нови форми на заетост и новите видове договори са съпроводени от предизвикателства, свързани със сигурността на работното място и социалната закрила. В този контекст законодателството в областта на защитата на заетостта трябва да предвижда справедливи и достойни условия на труд за всички работници.

- (12) Ефективните системи за социална закрила са от решаващо значение за насърчаване на приобщаващи пазари на труда, осигуряване на подходящо подпомагане на доходите и на подходящи мерки за социално подпомагане чрез достъп до качествени услуги. Пенсионните реформи и политиките за равновесие между професионалния и личния живот също са от ключово значение за стимулиране на участието на пазара на труда. Ненужните ограничения пред професионалната, отрасловата и географската мобилност на работниците в областта на заетостта и системите за социална закрила следва да бъдат отменени.
- (13) Достъпът до висококачествено образование и обучение е от жизненоважно значение, за да се осигурят равни възможности и да се преодолеят несъответствията между търсените и предлаганите умения. Подходящите инвестиции в човешки капитал посредством системите за образование и обучение, които подобряват ученето през целия живот и гарантират, че уменията отговарят на настоящите и бъдещите нужди на пазара на труда, играят ключова роля в подобряването на капацитета за адаптиране на икономиката и реалното сближаване в дългосрочен план. Инвестициите в умения също така могат да стимулират иновациите и да повишат производителността и конкурентоспособността в допълнение към това, че улесняват социалното приобщаване и мобилността.
- (14) Реформите на продуктовия пазар, които увеличават конкуренцията, и реформите за подобряване на бизнес средата и качеството на институциите (включително ефективна съдебна система, която улеснява правоприлагането) насърчават устойчивостта на икономиката в държавите членки и в еврозоната като цяло. Понататъшната интеграция на единния пазар се доказва като основен двигател на растежа и сближаването между държавите членки. Единният пазар все още има значителен неизползван потенциал и е необходим значителен напредък за завършването му. Навременното въвеждане и по-доброто прилагане на съществуващото законодателство също са от ключово значение за реализирането на ползи от единния пазар. Единният пазар на услугите (включително във финансовия и цифровия сектор, енергетиката и транспорта) е предстоящото предизвикателство. Вниманието обаче следва да бъде насочено и към пазарите на стоки, за да се избегне евентуална сегментация на пазара. Цифровият единен пазар следва да допринесе за завършването на правната среда, за да се ускори цифровизацията на икономическите дейности като необходима стъпка за подобряване на резултатите на продуктовете пазари и конкурентоспособността в световен мащаб. Ето защо да доведем докрай и да изпълним различните стратегии за единния пазар до 2018 г. продължава да бъде обща цел.

- (15) Въпреки че цялостната устойчивост на банковия сектор в еврозоната се увеличи в периода след кризата и банковото кредитиране отново започна да се повишава, продължава да има слабости и те трябва да бъдат преодоляни. Банките се сблъскват с ниска рентабилност. Необходимостта от адаптиране на бизнес моделите на банките, условията на ниски лихвени проценти и увеличаването на конкуренцията от други форми на финансиране продължават да оказват натиск върху рентабилността на банките. Поради това са необходими по-нататъшни усилия, за да се гарантира тяхната устойчивост в дългосрочен план. Високите съотношения на необслужваните кредити са се стабилизирани в почти всички по-засегнати държави членки от еврозоната или намаляват, макар напредъкът да е бавен и неравномерен между банките. Високите съотношения на необслужваните кредити възпрепятстват способността на банките да отпускат кредити, спъват предаването на паричната политика и капацитета за адаптиране на икономиката. Освен това те са източник на уязвимост за банковата система като цяло и трябва да бъдат разгледани на национално равнище и на равнище ЕС, както е посочено в плана за действие, който беше одобрен от Съвета през юли 2017 г. Както обяви в своето съобщение относно банковия съюз от 11 октомври 2017 г., Комисията понастоящем работи по изготвянето на цялостен пакет от мерки за намаляване на текущото равнище на необслужвани кредити, както и за намаляване на риска от бъдещо натрупване на необслужвани кредити.
- (16) С цел укрепване на институционалната структура на икономическия и паричен съюз (ИПС) като приоритет е необходимо да бъде завършен банковият съюз и да бъде постигнат напредък по отношение на съюза на капиталовите пазари. Постигнат е съществен напредък в изграждането на банковия съюз, но той все още не е завършен. В съответствие с пътната карта от юни 2016 г., набелязана в заключенията на Съвета от 16 юни 2016 г., ще продължи работата по завършване на изграждането на банковия съюз по отношение на намаляване и поделяне на рисковете, включително чрез европейска схема за застраховане на депозитите и влизането в действие на общия механизъм за подкрепа за Единния фонд за реструктуриране до края на преходния период за фонда, определен в Регламент (ЕС) № 806/2014 на Европейския парламент и на Съвета. С неотдавнашното съобщение на Комисията относно завършването на банковия съюз се прави опит да се очертае пътят относно това как може да бъде постигнато споразумение относно завършването на банковия съюз. Усилията за допълнително намаляване на риска и за подобряване на управлението на риска в банките трябва да продължат. В този контекст бързите действия за постигане на споразумение относно регулаторния пакет, предложен от Комисията през ноември 2016 г., са от основно значение, както и по-нататъшният напредък по намаляването на необслужваните кредити и работата за постигане на напредък в поделянето на риска в съответствие с пътната карта на Съвета по икономически и финансови въпроси от юни 2016 г.

- (17) Бялата книга на Комисията за бъдещето на Европа очерта възможните сценарии за бъдещето на Съюза. Освен това Комисията допринесе с поредица от документи за размисъл, сред които документът за размисъл относно задълбочаването на ИПС въз основа на доклада на петимата председатели, в който се предлага цялостна визия и последователни стъпки за завършване на изграждането на икономическия и паричен съюз (ИПС). Комисията направи допълнителни предложения през есента на 2017 г.
- (18) С Комитета по заетостта и Комитета за социална закрила беше проведена консултация относно аспектите на настоящата препоръка, свързани със заетостта и социалните въпроси.

ПРЕПОРЪЧВА на държавите членки от еврозоната да предприемат, заедно и поотделно, в рамките на Еврогрупата следните действия за периода 2018—2019 г.:

1. Да провеждат политики, които спомагат за устойчив и приобщаващ растеж и подобряват устойчивостта, балансирането на икономиката и сближаването. Да осъществят значителен напредък по завършването на единния пазар, по-специално в сектора на услугите, включително във финансовия и цифровия сектор, енергетиката и транспорта, като извършват съответните реформи на продуктивния пазар на национално равнище. Предвид положителните циклични условия, всички държави членки следва да дадат приоритет на реформите, които повишават производителността и потенциала за растеж, подобряват институционалната среда и бизнес средата, премахват пречките пред инвестициите и стимулират иновациите, подкрепят създаването на качествени работни места и намаляват неравенството. Държавите членки, които имат дефицит по текущата сметка или висок външен дълг, следва допълнително да се стремят да ограничат ръста на разходите за труд за единица продукция и да целят подобряване на своята конкурентоспособност. Държавите членки с големи излишъци по текущата сметка следва освен това да създават условия за насърчаване на ръста на заплатите при зачитане на ролята на социалните партньори и като приоритет да предприемат мерки, които стимулират инвестициите, подкрепят вътрешното търсене и потенциала за растеж, като по този начин се улеснява балансирането на икономиката.
2. Да осигуряват планирана, като цяло неутрална обща фискална позиция за еврозоната, като се допринася към балансирано съчетание от политики. Да постигнат подходящ баланс между осигуряването на устойчивост на публичните финанси, по-специално когато дългът е висок, и подпомагането на икономиката, при пълно зачитане на Пакта за стабилност и растеж и като се отчита фискалното пространство и разпространението на ефектите в държавите членки. Да използват подобряването на икономическите условия за възстановяване на фискалния резерв, като същевременно продължат да засилват потенциала за икономически растеж. Да гарантират ефективното функциониране на националните фискални рамки. Държавите членки следва да изпълняват политики, които подкрепят инвестициите и подобряват качеството и състава на публичните финанси, като също използват прегледите на разходите и въвеждат справедливи и благоприятстващи растежа данъчни структури. Държавите членки следва да приемат и прилагат мерки за намаляване на преференциалното данъчно третиране на дълга в данъчното облагане и за борба с агресивното данъчно планиране, за да се гарантират равнопоставени условия, да се осигури справедливо третиране на данъкоплатците, защита на публичните финанси и стабилност в рамките на еврозоната. Това включва продължаването на работата по общата консолидирана основа за облагане с корпоративен данък (ОКООКД).

3. Да прилагат реформи, които насърчават създаването на качествени работни места, равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална закрила и приобщаване. Реформите следва да целят: i) надеждни трудови договори, които осигуряват гъвкавост и сигурност за работещите и работодателите, в съчетание с подходяща подкрепа по време на преходи от едно работно място към друго, като същевременно се избягва сегментацията на пазара на труда; ii) качествени, ефикасни и приобщаващи системи за образование и обучение през целия живот, които са насочени към съчетаване на уменията с нуждите на пазара на труда; iii) ефективни активни политики по заетостта, които насърчават участието на пазара на труда; iv) устойчиви и адекватни системи за социална закрила, които допринасят през целия жизнен цикъл за социалното приобщаване и интеграцията на пазара на труда и отговарят на новите форми на заетост и трудови правоотношения; v) гладка трудова мобилност между работни места, сектори и местоположения; vi) ефективен социален диалог и договаряне на заплатите на съответното равнище съобразно националните специфики; vii) изместване на данъчната тежест от труда, особено за групите с ниски доходи и вторите работещи членове на домакинството.
4. В съответствие с пътната карта от юни 2016 г. на Съвета по икономически и финансови въпроси (ECOFIN) да продължат работата по завършване на банковия съюз по отношение на намаляването и поделянето на рискове, включително чрез европейска схема за застраховане на депозитите, като гарантират влизането в действие на общия механизъм за подкрепа за Единния фонд, в съответствие с договореното. Да укрепят допълнително европейската регулаторна и надзорна рамка, за да се предотврати натрупването на рискове. Да предприемат мерки за съществено намаляване на равнищата на необслужваните кредити въз основа на плана за действие, договорен от Съвета по икономически и финансови въпроси (ECOFIN), и да насърчават системното намаляване на задлъжнялостта в държавите членки с голям размер на частния дълг. Да доразвиват съюза на капиталовите пазари с цел подпомагане на растежа на реалната икономика, като същевременно се осигурява стабилността на финансовия пазар.
5. Да постигнат бърз напредък по завършването на икономическия и паричен съюз, като отчитат стартираните през есента на 2017 г. инициативи на Комисията, при пълно зачитане на вътрешния пазар на Съюза и при отвореност и прозрачност спрямо държавите членки извън еврозоната.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета*  
*Председател*