III

*(Подготвителни актове)*

# ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

## СТАНОВИЩЕ НА ЕВРОПЕЙСКАТА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

**от 5 юли 2023 година**

**относно предложение за реформа на икономическото управление в Съюза**

**(CON/2023/20)**

(2023/C 290/03)

***Въведение и правно основание***

На 12 май и 27 юни 2023 г. Европейската централна банка (ЕЦБ) получи искания съответно от Съвета на Европейския съюз и от Европейския парламент за становище относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно ефективната координация на икономическите политики и многостранния бюджетен надзор и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета (наричан по-долу „предложеният нов регламент за предпазните мерки на Пакта за стабилност и растеж (ПСР)“) ([1]). На 12 май 2023 г. ЕЦБ получи искания за становище от Съвета на Европейския съюз относно предложение за регламент на Съвета за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (наричан по-долу „предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР“) ([2]) и относно предложение за директива на Съвета за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (наричана по-долу „предложените изменения на директивата за бюджетните рамки“) ([3]) — последната, заедно с предложения нов регламент за корективните мерки на ПСР и предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, наричани по-долу „предложенията на Комисията“.

ЕЦБ е компетентна да даде становище относно предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР и относно предложените изменения на директивата за бюджетните рамки на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз, тъй като ефективната координация на икономическите политики и многостранния бюджетен надзор са от значение за основната цел на Европейската система на централните банки (ЕСЦБ) да поддържа ценова стабилност съгласно член 127, параграф 1 и член 282, параграф 2 от ДФЕС и член 2 от Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (наричан по-долу „Уставът на ЕСЦБ“).

ЕЦБ е компетентна да даде становище относно предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР на основание член 126, параграф 14, втора алинея от ДФЕС, в който се предвижда, че Съветът, след като се консултира, наред с другото, с ЕЦБ, приема подходящи разпоредби относно процедурата при прекомерен дефицит, които са от значение и за горепосочената основна цел на ЕСЦБ.

Управителният съвет прие настоящото становище съгласно член 17.5, първо изречение от Процедурния правилник на Европейската централна банка.

***Общи забележки***

ЕЦБ приветства предложенията на Комисията за реформа на рамката за икономическо управление на Съюза. Целта на реформата е да се запази устойчивостта на публичния дълг и антицикличността на фискалната политика, да се възприеме средносрочен подход към бюджетните политики, както и да се постигне опростяване и по-голяма национална ангажираност с рамката. ЕЦБ също така признава, че реформите, инвестициите и фискалната устойчивост се подсилват взаимно и поради това следва да бъдат насърчавани с интегриран подход. И накрая, реформата има за цел да гарантира

([1]) COM (2023) 240 final.
([2]) COM (2023) 241 final.
([3]) COM (2023) 242 final.

по-ефективно изпълнение. За да подкрепи постигането на тези цели, ЕЦБ предлага някои конкретни технически забележки и предложения по предложенията на Комисията с оглед на по-нататъшното укрепване на новата рамка и гарантирането на по-голямата ѝ прозрачност и предвидимост.

Наличието на стабилна рамка на Съюза за координация и надзор на икономическата и фискалната политика е от дълбок и огромен интерес за Европейския съюз, държавите членки и по-специално еврозоната ([4]). ЕЦБ подчертава значението на устойчивите фискални позиции за ценовата стабилност и устойчивия растеж в един добре функциониращ икономически и паричен съюз (ИПС) ([5]). Реформата на рамката за икономическо управление на Съюза може да предложи реалистична, постепенна и устойчива корекция на публичния дълг, съчетана с улесняване на необходимите национални структурни политики.

ЕЦБ настоятелно призовава законодателите на Съюза да постигнат споразумение относно реформата на рамката за икономическо управление на Съюза възможно най-скоро, но не по-късно от края на 2023 г. Тъй като дотогава общата клауза за дерогация, съдържаща се в ПСР, ще бъде деактивирана ([6]), такова споразумение би било от решаващо значение за стабилизирането на очакванията за устойчивост на обслужването на дълга и устойчив и приобщаващ растеж. Ако бързо не се постигне споразумение относно надеждна, прозрачна и предвидима фискална рамка, която да се въведе, това би могло да създаде несигурност и неоправдано да забави необходимата фискална корекция и стимула за реформи и инвестиции.

ЕЦБ подчертава следните причини за реформирана рамка за икономическо управление. Първо, увеличените съотношения на държавния дълг към БВП и разнородността на дълга след пандемията от коронавирус засилват необходимостта от ефективна координация на фискалните позиции чрез ПСР. Реалистичното, постепенно и устойчиво коригиране на публичния дълг, като се вземат предвид преобладаващите перспективи за растеж и инфлация, е важно, за да се гарантира фискална устойчивост и да се възстанови фискалното пространство преди евентуални спадове. Второ, от съществено значение е фискалната политика да стане по-антициклична. По време на рецесии са необходими решителни действия, за да се избегнат неблагоприятни икономически промени, но също така е от решаващо значение да се възстановят буферите, след като икономиката се възстанови стабилно, за да се гарантира устойчивостта на обслужването на дълга. Като допринася ефективно за макроикономическата стабилизация по време на големи сътресения, антицикличната фискална политика подпомага паричната политика за постигане на ценова стабилност в средносрочен план. Трето, от съществено значение е рамката за икономическо управление да създаде предпоставки за това икономическите политики да станат по-благоприятни за растежа. Структурните реформи, инвестициите и фискалната устойчивост следва да бъдат по-добре интегрирани във фискалния и макроикономическия надзор, включително в рамките на процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД) ([7]). Освен това справянето с предизвикателствата на екологичния и цифровия преход, по-специално изпълнението на ангажиментите на Съюза и на държавите членки в областта на климата съгласно международното право и правото на ЕС ([8]), ще изисква значителни частни и публични инвестиции, улеснени от допълнителни структурни политики. Надеждното стабилизиране на съотношенията на консолидирания държавен дълг към БВП изисква благоприятни за растежа икономически политики, включително публични инвестиции, които трябва да бъдат стимулирани по подходящ начин в реформираната рамка за икономическо управление на Съюза. Действително, ако се прилага ефективно, NextGenerationEU, и по-специално Механизмът за възстановяване и устойчивост, ще подкрепя държавите членки при справянето с тези предизвикателства и ще демонстрира потенциала за действие на равнището на Съюза. Ще бъдат необходими обаче повече ресурси и инвестиции на равнището на Съюза, както и устойчиви инвестиции, финансирани на национално равнище, които изискват или допълнителни източници на приходи, или промяна на приоритетите на разходите, особено в държавите членки с високи съотношения на дълга. Четвърто, в бъдеще ЕЦБ би приветствала по-нататъшния напредък по свързаните с еврозоната аспекти на рамката за икономическо управление на Съюза, като например по-ефективна координация на фискалната позиция на еврозоната и създаване на подходящ постоянен централен фискален капацитет. В по-общ план завършването на икономическата и институционалната архитектура на ИПС продължава да бъде от съществено значение за укрепване на капацитета на еврозоната за поемане на сътресения и за насърчаване на стабилността и растежа ([9]).

---

([4]) Вж. параграф 1.1 от Становище CON/2018/25 на Европейската централна банка от 11 май 2018 г. относно предложение за директива на Съвета за определяне на разпоредби за повишаване на фискалната отговорност и средносрочния бюджетен подход в държавите членки (ОВ C 261, 25.7.2018 г., стр. 1). Всички становища на ЕЦБ са достъпни на EUR-Lex.

([5]) Вж. отговора на Евросистемата на съобщението на Европейската комисия „Икономиката на ЕС след COVID-19: последици за икономическото управление“, 1 декември 2021 г., достъпен на уебсайта на ЕЦБ www.ecb.europa.eu

([6]) Вж. Европейска комисия, „Насоки за фискалната политика за 2024 г.: Насърчаване на устойчивост на обслужването на дълга и устойчив и приобщаващ растеж“, 8 март 2023 г.

([7]) Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

([8]) Парижко споразумение, прието по Рамковата конвенция на Организацията на обединените нации по изменение на климата (ОВ L 282, 19.10.2016 г., стр. 4). Регламент (ЕС) 2021/1119 на Европейския парламент и на Съвета от 30 юни 2021 г. за създаване на рамката за постигане на неутралност по отношение на климата и за изменение на регламенти (ЕО) № 401/2009 и (ЕС) 2018/1999 (Европейски закон за климата) (ОВ L 243, 9.7.2021 г., стр. 1).

([9]) Вж. „Завършване на европейския икономически и паричен съюз“ – Доклад на Жан-Клод Юнкер в тясно сътрудничество с Доналд Туск, Йерун Дейселблум, Марио Драги и Мартин Шулц, 22 юни 2015 г., стр. 4, достъпен на уебсайта на Комисията www.ec.europa.eu. Вж. също общите забележки в Становище CON/2018/51 на Европейската централна банка от 9 ноември 2018 г. относно предложение за регламент за създаването на Европейска функция за стабилизиране на инвестициите (ОВ C 444, 10.12.2018 г., стр. 11), параграф 1.3 от Становище CON/2019/37 на Европейската централна банка от 30 октомври 2019 г. относно предложение за регламент за определяне на рамка за управление за бюджетния инструмент за сближаване и конкурентоспособност за еврозоната (ОВ C 408, 4.12.2019 г., стр. 3).

***Специфични забележки***

1. **Устойчивост на обслужването на публичния дълг и фискална корекция**

1.1 *Ролята на анализа на устойчивостта на обслужването на дълга*

1.1.1 ЕЦБ разбира, че съгласно предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР изготвеният от Комисията анализ на устойчивостта на обслужването на дълга ще играе важна роля при разработването на техническите траектории за нетните държавни разходи, предложени от Комисията с цел предоставяне на насоки на държавите членки ([10]). Направеният от Комисията анализ на устойчивостта на обслужването на дълга е ценен инструмент за идентифициране на фискалните рискове, които не са обхванати в достатъчна степен в отчетените равнища на дълга, например бъдещите разходи, свързани със застаряването на населението, условните задължения и матуритетната структура на дълга. За да се гарантират възпроизводимостта, предвидимостта и прозрачността на анализа на устойчивостта на обслужването на дълга и последователното прилагане на рамката във всички държави членки и във времето, ЕЦБ подчертава необходимостта от уточняване на методиката в основата на анализа, в консултация с държавите членки и с тяхна подкрепа. Освен това ЕЦБ смята, че консултирането с Европейския фискален съвет относно тази методика би било полезно.

1.1.2 ЕЦБ приветства факта, че техническата траектория на Комисията е съсредоточена върху план на нетните разходи, който по принцип не разчита на годишни оценки в реално време на неподлежащата на наблюдение разлика между фактическия и потенциалния БВП. Това има потенциала да подобри антицикличността на фискалната политика, включително колебанията в приходите, произтичащи от циклични условия. За да се подобри още повече яснотата на предложенията на Комисията, ЕЦБ препоръчва определението за „нетни разходи“ да бъде допълнително уточнено ([11]), за да се изяснят следните аспекти. Определението следва: а) да обясни дали планът за нетните разходи ще бъде определен в номинално или реално изражение; б) да поясни и оцени методиката за изчисляване на дискреционните мерки по отношение на приходите, които ще бъдат приспаднати от брутните разходи; и в) да изясни до каква степен изчисляването на показателя ще се основава на наблюдаеми елементи, по-специално чрез изясняване на методиката за изчисляване на цикличните елементи на разходите за обезщетения при безработица.

1.1.3 Съгласно предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР техническата траектория за нетните разходи трябва да гарантира, че съотношението на консолидирания държавен дълг към БВП е правдоподобно низходящо или остава на разумни равнища ([12]). От Комисията се изисква да оцени и публикува своя анализ на правдоподобността и основните данни ([13]). ЕЦБ препоръчва в предложенията на Комисията да бъдат доразвити ключовите параметри и допускания в основата на методиката за оценка на правдоподобността ([14]). Освен това ЕЦБ приветства и подкрепя факта, че докладът на Комисията до Икономическия и финансов комитет, съдържащ техническите траектории, ще бъде оповестен публично, преди държавите членки да изготвят националните си средносрочни структурни планове във фискалната област (наричани по-долу „националните планове“) ([15]). Освен това ЕЦБ препоръчва разработването на обща рамка по отношение на „солидните и подлежащи на проверка икономически аргументи“, които държавите членки трябва да представят в националните си планове, когато те включват по-големи нетни разходи в сравнение с техническата траектория, издадена от Комисията ([16]).

1.2 *Гаранции*

ЕЦБ припомня, че член 126, параграф 2, буква б) от ДФЕС се отнася до ситуации, при които съотношението на държавния дълг спрямо брутния вътрешен продукт (БВП) е „достатъчно намаляващо и достига референтната стойност със задоволителни темпове“ ([17]). С оглед на необходимостта да се избегне стабилизирането на дълга на високи равнища ЕЦБ приветства факта, че предложенията на Комисията включват някои гаранции за намаляването на дълга и дефицита, по-специално като се гарантира, че фискалната траектория предвижда по-ниско съотношение на

([10]) Вж. членове 5 и 6 и приложение I към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР. Вж. също Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съобщение относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС“, COM(2022) 583 final, 9 ноември 2022 г.

([11]) Например, в член 2, точка 2 и/или в приложение II, буква а) от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([12]) Вж. член 6, буква а) от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([13]) Вж. член 8 и приложение V към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([14]) По-специално това би могло да бъде включено в приложение V към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([15]) Вж. член 5 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([16]) Вж. член 11, параграф 2 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([17]) Вж. също член 1, точка 1 от предложените изменения на регламента за коректривните мерки на ПСР, с който се изменя член 2, параграф 1а от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит (ОВ L 209, 2.8.1997 г., стр. 6).

публичния дълг към БВП в края на периода на планиране, отколкото в началото на техническата траектория, като се избягва отлагането на фискалната корекция за последните години от периода на корекция и като се предлага минимална корекция за годините, през които се очаква дефицитът да надхвърли референтната стойност от 3 % ([18]). ЕЦБ разбира, че въпросът за гаранциите е предмет на текущи дискусии, и счита, че е необходим баланс между сложността и ангажираността, от една страна, и ефективността на намаляването на дълга, от друга страна, за да се гарантира, че дългът следва достатъчно намаляващ път, който е подходящо диференциран.

## 2. **Национални средносрочни структурни планове във фискалната област**

### 2.1 *Реформи и инвестиции*

Производствените инвестиции са предпоставка за икономически растеж, който би подпомогнал дългосрочната устойчивост на публичните финанси. Поради това е от решаващо значение фискалната корекция да не бъде в ущърб на инвестициите, особено на инвестициите, които подкрепят общите приоритети на Съюза. За тази цел равнището и качеството на публичните инвестиции също следва да бъдат ефективно наблюдавани. Освен това ЕЦБ е съгласна, че е налице спешна необходимост от насърчаване на благоприятстващи растежа реформи. Поради тази причина националната ангажираност с националните планове на държавите членки е от съществено значение. ЕЦБ подчертава, че техническият диалог между държавата членка и Комисията в рамките на предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР ([19]), който е важен елемент от националната ангажираност, следва да се провежда по плавен, прозрачен и предвидим начин. Той следва да бъде добре структуриран и подробен, за да спомогне за ясното определяне на съдържанието на националните планове. Поради това ЕЦБ препоръчва предложеният нов регламент за предпазните мерки на ПСР да включва по-високо ниво на детайлност на изискванията към ангажиментите реформи и инвестиции, които да бъдат включени във всички национални планове ([20]).

### 2.2 *Период на корекция*

В предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР се предвижда, че националните планове на държавите членки трябва да представят траектория на нетните разходи, обхващаща период от най-малко четири години ([21]). Когато държава членка се ангажира с подходящ набор от реформи и инвестиции, периодът на корекция може да бъде удължен с до три години ([22]). Този времеви хоризонт е дълъг и надхвърля обичайния изборен цикъл и следователно може да възпрепятства спазването на тези ангажименти. Поради това ЕЦБ подкрепя разумното използване на удължаванията на националните планове и подчертава необходимостта от цялостно реализиране на ангажиментите за допълнителни реформи и инвестиции. Освен това ЕЦБ има две предложения по отношение на периода на корекция и неговото удължаване. Първо, ЕЦБ приветства изискването всеки от ангажиментите за реформи и инвестиции, които са в основата на удължаването на периода на корекция, да бъде достатъчно подробен, съсредоточен в началото на периода, обвързан със срокове и подлежащ на проверка ([23]). За да се гарантира, че методиката е достатъчно ясна и прозрачна, ЕЦБ предлага рамката за оценка на ангажиментите на държавите членки ([24]) да бъде доразвита. По-специално следва да се гарантира, че тези ангажименти допринасят за засилване на потенциалния растеж и следователно на устойчивостта на обслужването на дълга. Освен това ЕЦБ препоръчва да бъдат включени допълнителни гаранции, за да се осигури увеличаване на инвестициите за ключови приоритети на политиката, като например екологичния и цифровия преход, както и ангажиментите за реформи и инвестиции да бъдат съсредоточени в началото на периода в достатъчна степен, подобно на вече въведените гаранции за фискална корекция ([25]). Второ, до 2026 г. ангажиментите за реформи и инвестиции, включени в одобрените планове за възстановяване и устойчивост на държавите членки, могат да бъдат взети предвид за удължаване на периода на корекция ([26]). Като приветства разглеждането на плановете за възстановяване и устойчивост, ЕЦБ препоръчва рамката за оценка да гарантира, че значителна част от реформите и инвестициите, предложени от държавите членки, са в допълнение към вече съществуващите ангажименти.

([18]) Вж. член 6, букви в) и г), член 15, параграф 2 и приложение I, буква в) от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР. Вж. член 1, точка 2 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 3, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета. Вж. член 1, точка 4 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([19]) Вж. член 10 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([20]) Вж. членове 11, 12 и 14 и приложение II към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([21]) Вж. член 5 и член 11, параграф 1 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([22]) Вж. член 13, параграф 1 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([23]) Вж. член 13, параграф 3 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([24]) Вж. член 13, параграф 5 и приложение VII към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([25]) Вж. член 6, букви в) и г) и член 15, параграф 2 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([26]) Вж. член 13, параграф 4 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

2.3 *Преработени национални планове*

Предложеният нов регламент за предпазните мерки на ПСР предвижда възможността държавите членки да представят преработен национален план, ако са налице обективни обстоятелства, които възпрепятстват изпълнението на първоначалния план, или ако ново правителство поиска да представи нов национален план ([27]). ЕЦБ препоръчва в предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР да се определят обективните обстоятелства, които биха се считали за уместни, и да се изясни как Комисията взема предвид предишната корекция на съответната държава членка или липсата на такава при изготвянето на новата си техническа траектория. Освен това ЕЦБ препоръчва предложеният нов регламент за предпазните мерки на ПСР да гарантира, че преработеният план не позволява отлагането на реформите и инвестициите.

## 3. **Взаимодействие с процедурата при макроикономически дисбаланси**

3.1 ЕЦБ приветства цялостния мониторинг на националните ангажименти за структурни реформи, заедно с инвестициите и фискалните политики, като част от националните планове, за всички национални структурни политики, по-специално тези, които могат да улеснят предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси, наблюдавани в рамките на ПМД ([28]).

3.2 ЕЦБ приветства изискването за националните планове да изпълняват специфичните за държавата препоръки на Съюза, включително тези, които са от значение за макроикономически дисбаланси, установени в рамките на ПМД ([29]). ЕЦБ препоръчва националните планове да се съсредоточат върху преодоляването на основните рискове от макроикономически дисбаланси за фискалната устойчивост, трайната загуба на конкурентоспособност и големите външни дисбаланси.

3.3 Съгласно предложения нов регламент за предпазните мерки за ПСР, когато държава членка не изпълни ангажиментите за реформи и инвестиции, включени в националния ѝ план с цел изпълнение на специфичните за нея препоръки, които са от значение за ПМД, и е засегната от прекомерни дисбаланси, може да бъде открита процедура при прекомерен дисбаланс (ППД) в съответствие с член 7, параграф 2 от Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета ([30]) ([31]). В този случай държавата членка трябва да представи преработен национален план, който изпълнява ролята и на плана за коригиращи действия, изискван съгласно член 8, параграф 1 от Регламент (ЕС) № 1176/2011. ЕЦБ има два коментара в тази връзка. Първо, като се има предвид променящият се характер на макроикономическите предизвикателства, ЕЦБ счита, че би било полезно, ако рамката може също така да улесни корекциите на националните планове независимо от това дали се открива ППД или не. Това гарантира, че съответните реформи и инвестиции могат да бъдат коригирани, за да се отговори по-всеобхватно на всички нововъзникващи макроикономически дисбаланси и макроикономически предизвикателства по навременен и ефективен начин. Второ, ЕЦБ отбелязва, че изпълнението по отношение на макроикономическите дисбаланси е основен проблем в съществуващата рамка за икономическо управление. ЕЦБ подчертава, че процедурите за предотвратяване и коригиране на макроикономически дисбаланси следва да се определят чрез прозрачни и ефективни механизми за задействане, включително подробно съобщаване на процедурните решения ([32]). За да се гарантира, че държавите членки се справят своевременно и ефективно с макроикономическите дисбаланси, както е отбелязъл Съветът ([33]), ЕЦБ подчертава, че ПМД следва да се използва в пълния ѝ потенциал по прозрачен и последователен начин, като се гарантира ангажираността на държавите членки с процедурата, включително задействането на ППД, когато е приложимо.

## 4. **Изпълнение**

4.1 *Задоволително изпълнение от страна на държавите членки на ангажиментите в основата на удължаването на периода на корекция*

В предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР се предвижда, че когато на дадена държава членка е предоставено удължаване на приложимия период на корекция, но тя не изпълни в задоволителна степен набора от ангажименти за реформи и инвестиции, които са в основата на удължаването, Съветът може по препоръка на Комисията да препоръча планът на нетните разходи да бъде преработен и периодът на корекция да бъде по-кратък ([34]). В този контекст ЕЦБ подчертава, че за да се гарантира фискална и макроикономическа стабилност, е

([27]) Вж. член 14, параграф 1 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([28]) Вж. член 11, параграф 1, член 12, буква б), член 13, параграф 2 и членове 16 и 30 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([29]) Вж. член 11, параграф 1 и член 12, буква б) от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([30]) Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 година относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25).

([31]) Вж. член 30 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([32]) Вж. параграф 18 от Становище CON/2011/13 на Европейската централна банка от 16 февруари 2011 г. относно реформа на икономическото управление в Европейския съюз (ОВ C 150, 20.5.2011 г., стр. 1).

([33]) Вж. съобщение за медиите на Съвета от 12 юли 2022 г., „Процедура при макроикономически дисбаланси: Съветът приема заключения“, достъпно на уебсайта на Съвета www.consilium.europa.eu

([34]) Вж. член 19 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

необходимо да се гарантират навременен, адекватен и прозрачен мониторинг и изпълнение на ангажиментите за реформи и инвестиции на държавите членки. Поради това в този случай може да е за предпочитане предложеният нов регламент за предпазните мерки на ПСР да задължи Съвета да действа по препоръка на Комисията в съответствие с принципа „изпълнение или обяснение“ ([35]) и да препоръча планът на нетните разходи да бъде преработен и периодът на корекция да бъде по-кратък ([36]). Във връзка с това ЕЦБ отбелязва предстоящата работа на Комисията по разработването на нов инструмент за изпълнение ([37]), за който ЕЦБ би желала да получи допълнителна информация, която все още не е част от предложенията на Комисията.

4.2 *Оценка на съществените предизвикателства пред устойчивостта на обслужването на публичния дълг и други значими фактори в контекста на доклада на Комисията съгласно член 126, параграф 3 от ДФЕС*

ЕЦБ приветства факта, че степента на предизвикателствата пред устойчивостта на обслужването на публичния дълг на съответната държава членка е включена като ключов фактор от значение за откриването на процедура при прекомерен дефицит (ППД) ([38]). Като се има предвид значението на оценката на съответните фактори за прилагането на ППД, ЕЦБ призовава за ясно определен и прозрачен методологичен подход за оценка на тези фактори, който да бъде включен в предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР.

4.3 *Проектиране на коригиращия план за нетните разходи*

ЕЦБ подчертава необходимостта от постепенна, но бърза корекция на прекомерния дълг и дефицитите. В този контекст ЕЦБ признава, че са въведени гаранции, предназначени да ограничат риска от съсредоточаване на фискалната корекция в края на периода по отношение на начина, по който коригиращият план за нетните разходи трябва да се справи със съотношението на дълга към БВП ([39]). ЕЦБ приветства числеността изискване по отношение на дефицитите, като потвърждава, че за годините, в които се очаква дефицитът по консолидирания държавен бюджет да надхвърли референтната стойност, коригиращият план за нетните разходи трябва да съответства на минимална корекция. Следва обаче да се изясни как се измерва тази корекция. ЕЦБ отбелязва обаче, че предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР ([40]) ще премахнат настоящото изискване в препоръката на Съвета съгласно член 126, параграф 7 от ДФЕС да се определи конкретен краен срок за коригиране на прекомерния дефицит, „което следва да приключи през годината, следваща годината на неговото установяване, освен ако са налице особени обстоятелства“ ([41]).

4.4 *Контролен отчет*

ЕЦБ приветства изискването Комисията да въведе контролен отчет за проследяване на натрупаните отклонения на действителните нетни разходи над и под плана на нетните разходи ([42]). Това е ключов елемент за осигуряване на съответствието и за подкрепа на антицикличността на правилото чрез възможността за изграждане на фискални буфери при благоприятна икономическа конюнктура, които могат да се използват в периоди на неблагоприятна икономическа конюнктура. Информацията в контролния отчет е взета предвид в контекста на доклада на Комисията по член 126, параграф 3от ДФЕС ([43]) и следователно е важен фактор от значение за откриването на ППД. Поради тази причина ЕЦБ препоръчва функционирането и ключовите параметри на контролния отчет да бъдат допълнително уточнени. Освен това ЕЦБ препоръчва специфичните за всяка държава изчисления и състоянието на всяка държава членка съгласно контролния отчет да бъдат публикувани на уебсайта на Комисията, за предпочитане заедно с

([35]) Вж. член 27 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([36]) Вж. член 19 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР. Формулировката би могла да бъде изменена, за да постановява: *„[...] по препоръка на Комисията Съветът препоръчва планът на нетните разходи да бъде преработен и периодът на корекция да бъде по-кратък“*.

([37]) Вж. също Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейската централна банка, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите „Съобщение относно насоките за реформа на рамката за икономическо управление на ЕС“, COM (2022) 583 final, 9 ноември 2022 г.

([38]) Член 1, точка 1 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с който се изменя член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([39]) Вж. член 1, точка 2 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 3, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета. Вж. член 1, точка 4 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 5, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([40]) Вж. член 1, точка 2 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с който се изменя член 3, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([41]) Вж. член 3, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([42]) Вж. член 21, втора алинея и приложение IV към предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([43]) Вж. член 1, точка 1 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с който се изменя член 2, параграф 3, буква б) от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

пролетните и есенните прогнози на Комисията. И накрая, ЕЦБ би препоръчала въвеждането на праг за отклонения на действителните нетни разходи от плана на нетните разходи, при достигането на който Комисията трябва да пристъпи към изготвяне на доклад по член 126, параграф 3 от ДФЕС ([44]).

## 5. Ролята на независимите фискални институции и на Европейския фискален съвет

5.1 Засилването на ролята на независимите органи в процеса на фискален надзор може да спомогне за намаляване на проциклични тенденции, присъщи на изготвянето на фискалните политики, като същевременно се подкрепи националната ангажираност, която е от съществено значение за устойчивото прилагане на рамката ([45]). Поради това ЕЦБ подкрепя разпоредбите на предложенията, които имат за цел да засилят ролята на независимите фискални институции (НФИ) ([46]), като включват изисквания, свързани с тяхното управление и независимост, и им възлагат задачи ([47]), които надхвърлят съществуващите им задачи съгласно Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета ([48]). По-специално ЕЦБ приветства включването на принципа „изпълнение или обяснение“ в законодателството на Съюза. ЕЦБ подкрепя засилването на ролята на НФИ, при условие че цялостният им капацитет също бъде подобрен пропорционално с допълнителните им задачи и че са осигурени собствени адекватни и стабилни ресурси за ефективно изпълнение на мандата им ([49]).

5.2 ЕЦБ препоръчва, в зависимост от горепосоченото укрепване на капацитета и без да се засяга ролята на Комисията съгласно Договорите, ролята на НФИ в рамките на предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР да бъде допълнително засилена, като им се предостави роля в изготвянето на националните планове на държавите членки и оценката на количествено неизмерими цели (например относно въздействието на реформите). НФИ биха могли да предоставят оценка на основните допускания, на съгласуваността на националния план с техническата траектория на Комисията и, когато е уместно, на правдоподобността на ангажиментите за реформи и инвестиции. Освен това ЕЦБ препоръчва участието на НФИ съгласно предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР да бъде допълнително засилено, като от НФИ се изисква също да изготви становище относно анализа на Комисията на съответните фактори за целите на доклада по член 126, параграф 3 от ДФЕС.

5.3 И накрая, ЕЦБ признава значението на работата на Европейския фискален съвет ([50]) и напълно подкрепя намерението на Комисията да проучи мерки за укрепването му. За тази цел, без да се засяга компетентността на Комисията, ЕЦБ изразява подкрепата си за това той да има значима роля в рамката за икономическо управление на Съюза ([51]). По-специално ЕЦБ приветства възможността Европейският фискален съвет да предоставя становище, което да служи като основа за препоръката на Съвета относно активирането или удължаването на срока на общата клауза за дерогация в съответствие с предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР ([52]). Както бе отбелязано в параграф 1.1.1 по-горе, ЕЦБ също така счита за полезна консултацията с Европейския фискален съвет относно методиката в основата на анализа на устойчивостта на дълга. Освен това следва да се засили и ролята на Европейския фискален съвет при оценката на подходящата фискална позиция на еврозоната.

---

([44]) Например, член 1, точка 1 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с който се изменя член 2 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([45]) Вж. отговора на Евросистемата на съобщението на Европейската комисия „Икономиката на ЕС след COVID-19: последици за икономическото управление“ от 19 октомври 2021 г., 1 декември 2021 г.

([46]) Вж. параграф 2.4.1 от Становище CON/2018/25.

([47]) Вж. член 1, точка 8 от предложените изменения на директивата за бюджетните рамки, с която се изменя член 8 от Директива 2011/85/ЕС на Съвета от 8 ноември 2011 г. относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки (ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 41). Вж. член 22 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР. Вж. член 1, точка 1 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета, и член 1, точка 3 от предложените изменения на регламента за корективните мерки на ПСР, с която се изменя член 3, параграф 5 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

([48]) Регламент (ЕС) № 473/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. относно общите разпоредби за мониторинг и оценка на проектите за бюджетни планове и за гарантиране на коригирането на прекомерния дефицит на държавите членки в еврозоната (ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 11).

([49]) Вж. член 1, точка 8 от предложените изменения на директивата за бюджетните рамки, с която се изменя член 8, параграф 3, буква в) от Директива 2011/85/ЕС на Съвета.

([50]) Решение (ЕС) 2015/1937 на Комисията от 21 октомври 2015 г. за създаване на независим консултативен Европейски фискален съвет (ОВ L 282, 28.10.2015 г., стр. 37).

([51]) Вж. параграф 22 от Становище CON/2011/13.

([52]) Вж. член 24 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

6. **Делегирани правомощия на Комисията за изменение на приложенията**

6.1 С предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР на Комисията се предоставя правомощието да приема делегирани актове за целите на изменението на приложения II—VII, за да ги адаптира така, че да се отчетат надлежно бъдещите промени или нужди ([53]).

6.2 Тъй като приложенията съставляват неразделна част от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР, ЕЦБ препоръчва приложенията вече да включват допълнителни подробности и спецификации *ex ante*. По-специално, както беше отбелязано по-горе, може да се предоставят допълнителни подробности относно информацията в националния средносрочен структурен план във фискалната област (приложение II), контролния отчет (приложение IV), методиката за оценка на правдоподобността (приложение V) и рамката за оценка на набора от ангажименти за реформи и инвестиции, които са в основата на евентуалното удължаване на периода на корекция (приложение VII).

6.3 Освен това ЕЦБ желае да подчертае значението на своевременните консултациите с нея относно всички делегирани правни актове и правни актове за изпълнение, които попадат в нейната област на компетентност съгласно член 127, параграф 4, първо тире и член 282,параграф 5 от ДФЕС ([54]).

7. **Връзка с Договора за стабилност, координация и управление**

ЕЦБ приветства целта на предложенията на Комисията за включване на основните положения на Договора за стабилност, координация и управление (ДСКУ) в правната рамка на Съюза в съответствие с член 16 от него ([55]). Съгласно тълкуването на Комисията основните положения на ДСКУ съответстват на Фискалния пакт (дял III от ДСКУ). Освен това ЕЦБ отбелязва, че член 2 от ДСКУ гарантира, че приемането на предложенията на Комисията не налага изменение или отмяна на ДСКУ. Съгласно член 2, параграф 1 от ДСКУ той се прилага и тълкува от договарящите се страни в съответствие с Договорите, на които се основава Европейският съюз, и по-специално член 4, параграф 3 от Договора за Европейския съюз, и с правото на Съюза, включително процесуалното право, когато се налага приемане на вторично законодателство. Освен това в член 2, параграф 2 от ДСКУ се посочва, че той се прилага, доколкото е съвместим с Договорите, на които се основава Европейският съюз, и с правото на Съюза, и че той не трябва да засяга компетентността на Съюза да действа в областта на икономическия съюз. Поради това разбирането на ЕЦБ е, че когато предложенията на Комисията бъдат приети и влязат в сила, ДСКУ ще се прилага и ще се тълкува в съответствие с новата рамка за икономическо управление.

8. **Завършване на европейския икономически и паричен съюз**

Като се има предвид значението на стабилната рамка на Съюза за координация на икономическата и фискалната политика в контекста на паричния съюз, ЕЦБ подчертава, че е необходим по-нататъшен напредък по специфичните за еврозоната аспекти. Разработването на рамка за наблюдение и управление на съвкупната фискална позиция на еврозоната е важно, за да се осигури съответствие на паричната политика, тъй като може да спомогне за по-доброто взаимно допълване между паричната и фискалната политика. Освен това продължава да съществува необходимост от постоянен централен фискален капацитет. Подобен инструмент, ако бъде разработен по подходящ начин, би могъл да играе роля за засилване на макроикономическата стабилизация и сближаване в еврозоната в дългосрочен план, включително чрез инвестиции, като по този начин подкрепя и единната парична политика. За тази цел постоянният централен фискален капацитет ще трябва да бъде достатъчен по размер и да има постоянно финансиране ([56]).

([53]) Вж. член 32 от предложения нов регламент за предпазните мерки на ПСР.

([54]) Вж. Становище CON/2011/42 на Европейската централна банка от 4 май 2011 г. относно предложение за директива на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Директива 2003/71/ЕО и Директива 2009/138/ЕО във връзка с правомощията на Европейския орган за застраховане и професионално пенсионно осигуряване и на Европейския орган за ценни книжа и пазари. Вж. параграф 8 от Становище CON/2011/44 на Европейската централна банка от 19 май 2011 г. относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно Европейската система от национални и регионални сметки в Европейския съюз. Вж. параграф 4 от Становище CON/2012/5 на Европейската централна банка от 25 януари 2012 г. относно предложение за директива относно лицензирането и осъществяването на дейността на кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници и предложение за регламент относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници. Вж. параграф 1.9 от Становище CON/2018/1 на Европейската централна банка от 2 януари 2018 г. относно предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно европейската бизнес статистика за изменение на Регламент (ЕО) № 184/2005 и за отмяна на 10 правни акта в областта на бизнес статистиката.

([55]) Вж. параграф 1.2 от Становище CON/2018/25. В член 16 от ДСКУ се предвижда, че в срок от най-много пет години от датата на влизане в сила на ДСКУ, т.е. до 1 януари 2018 г., се вземат необходимите мерки с цел включване на основните положения на ДСКУ в правната рамка на Съюза.

([56]) Вж. отговора на Евросистемата на съобщението на Европейската комисия „Икономиката на ЕС след COVID-19: последици за икономическото управление“ от 19 октомври 2021 г., 1 декември 2021 г. Вж. също общите забележки в Становище CON/2018/51 и параграф 1.3 от Становище CON/2019/37.

Съставено във Франкфурт на Майн на 5 юли 2023 година.

*Председател на ЕЦБ*
Christine LAGARDE