



2024/2112(INI)

27.11.2024

ПРОЕКТ НА ДОКЛАД

относно Европейския семестър за координация на икономическите политики — 2025 г.
(2024/2112(INI))

Комисия по икономически и парични въпроси

Докладчик: Фернандо Наварете Рохас

СЪДЪРЖАНИЕ

	Страница
ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ.....	3
ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ.....	10
ПРИЛОЖЕНИЕ: СУБЕКТИ ИЛИ ЛИЦА, ПРЕДОСТАВИЛИ ИНФОРМАЦИЯ НА ДОКЛАДЧИКА.....	12

ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА РЕЗОЛЮЦИЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

относно Европейския семестър за координация на икономическите политики —
2025 г.
(2024/2112(INI))

Европейският парламент,

- като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и по-специално членове 121, 126 и 136 от него,
- като взе предвид Протокол № 1 към Договора за Европейския съюз (ДЕС) и ДФЕС относно ролята на националните парламенти в Европейския съюз,
- като взе предвид Протокол № 2 към ДЕС и ДФЕС относно прилагането на принципите на субсидиарност и на пропорционалност,
- като взе предвид Протокол № 12 към ДЕС и ДФЕС относно процедурата при прекомерен дефицит,
- като взе предвид Договора за стабилност, координация и управление в икономическия и паричен съюз,
- като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1263 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2024 г. за ефективна координация на икономическите политики и за многостранно бюджетно наблюдение и за отмяна на Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета¹,
- като взе предвид Регламент (ЕС) 2024/1264 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за ускоряване и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит²,
- Директива (ЕС) 2024/1265 на Съвета от 29 април 2024 г. за изменение на Директива 2011/85/ЕС относно изискванията за бюджетните рамки на държавите членки³,
- като взе предвид Регламент (ЕС) № 1173/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. за ефективното прилагане на бюджетното наблюдение в еврозоната⁴,

¹ OB L, 2024/1263, 30.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1263/oj>.

² OB L, 2024/1264, 30.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1264/oj>.

³ OB L, 2024/1265, 30.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1265/oj>.

⁴ OB L 306, 23.11.2011 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1173/oj>.

- като взе предвид Регламент (ЕС) № 1174/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно принудителните мерки за коригиране на прекомерните макроикономически дисбаланси в еврозоната⁵,
- като взе предвид Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси⁶,
- като взе предвид Регламент (ЕС) № 472/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 г. за засилване на икономическото и бюджетно наблюдение над държавите членки в еврозоната, изпитващи или застрашени от сериозни затруднения по отношение на финансовата си стабилност⁷,
- като взе предвид 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 еврозоната⁸,
- като взе предвид икономическата прогноза на Комисията от пролетта на 2024 г., публикувана на 15 май 2024 г.,
- като взе предвид икономическата прогноза на Комисията от есента на 2024 г., публикувана на 15 ноември 2024 г.,
- като взе предвид Обзора на Комисията за устойчивостта на обслужването на дълга за 2023 г., публикуван на 22 март 2024 г.,
- като взе предвид съобщението на Комисията от 8 март 2023 г., озаглавено „Насоки за фискалната политика за 2024 г.“ (СОМ(2023)0141),
- като взе предвид доклада на Комисията от 19 юни 2024 г., изготвен в съответствие с член 126, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз (СОМ(2024)0598),
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2122 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит във Франция⁹,
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2123 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Унгария¹⁰,
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2124 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Италия¹¹,

⁵ ОВ L 306, 23.11.2011, стр. 8., ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1174/oj>.

⁶ ОВ L 306, 23.11.2011 г., стр. 25, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/1176/oj>.

⁷ ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/472/oj>.

⁸ ОВ L 140, 27.5.2013 г., стр. 11, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/473/oj>.

⁹ ОВ L, 2024/2122, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2122/oj>.

¹⁰ ОВ L, 2024/2123, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2123/oj>.

¹¹ ОВ L, 2024/2124, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2124/oj>.

- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2125 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Белгия¹²,
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2128 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Малта¹³,
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2129 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Словакия¹⁴,
- като взе предвид Решение (ЕС) 2024/2133 на Съвета от 26 юли 2024 г. относно наличието на прекомерен дефицит в Полша¹⁵,
- като взе предвид Решение 2024/2130 на Съвета от 26 юли 2024 г., с което се констатира, че Румъния не е предприела ефективни действия в отговор на препоръката на Съвета от 18 юни 2021 г.¹⁶
- като взе предвид препоръката на Съвета от 12 април 2024 г. относно икономическата политика на еврозоната¹⁷,
- като взе предвид оценката на Европейския фискален съвет от 3 юли 2024 г. относно подходящата фискална позиция за еврозоната през 2025 г.,
- като взе предвид оценката на Европейския фискален съвет от 15 юли 2024 г. относно подходящата фискална позиция за еврозоната през 2025 г.,
- като взе предвид годишния доклад на Европейския фискален съвет от 2 октомври 2024 г.,
- като взе предвид съобщението на Комисията от 19 юни 2024 г., озаглавено „Европейски семестър за 2024 г. — пролетен пакет“ (COM(2024)0600),
- като взе предвид работен документ 24/181 на Международния валутен фонд от август 2024 г., озаглавен Taming Public Debt in Europe: Outlook, Challenges, and Policy Response (Укротяване на публичния дълг в Европа: изгледи, предизвикателства и политически отговор),
- като взе предвид фискалния монитор на Международния валутен фонд, озаглавен Putting a Lid on Public Debt (Ограничаване на публичния дълг) от октомври 2024 г.,
- като взе предвид член 55 от своя Правилник за дейността,
- като взе предвид становището на комисията по бюджети,

¹² OB L, 2024/2125, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2125/oj>.

¹³ OB L, 2024/2128, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2128/oj>.

¹⁴ OB L, 2024/2129, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2129/oj>.

¹⁵ OB L, 2024/2133, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2133/oj>.

¹⁶ OB L, 2024/2130, 1.8.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2024/2130/oj>.

¹⁷ OB C, C/2024/2807, 23.4.2024 г., ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2807/oj>.

- като взе предвид доклада на Комисията по икономически и парични въпроси (A10-0000/2024),
- A. като има предвид, че Европейският семестър играе съществена роля за координирането на икономическите и бюджетните политики на държавите членки;
- Б. като има предвид, че в ДФЕС са определени референтни стойности в размер до 3 % бюджетен дефицит и 60 % съотношение на дълг към БВП; като има предвид, че номиналният дефицит и съотношението на държавния дълг към БВП в ЕС остават над референтните стойности;
- В. като има предвид, че спазването на правилото за разходите при предишната рамка в еврозоната (2011—2023 г.) беше 52 %;
- Г. като има предвид, че през 2024 г. бяха открити или останаха открити процедури при прекомерен дефицит за осем държави членки; като има предвид, че някои държави членки не бяха подложени на процедура при прекомерен дефицит, въпреки че през 2023 г. дефицитът им е бил над 3 % от БВП;
- Д. като има предвид, че през юни 2024 г. Комисията заключи, че осем държави членки са надвишили препоръчаните равнища на растеж на разходите през 2023 г.;
- 1. отбелязва, че през последните няколко години ЕС демонстрира висока степен на устойчивост при наличие на сериозни сътресения, наред с други фактори благодарение на координирания политически отговор; освен това припомня, че насърчаването на устойчив растеж по постоянен начин означава да се насърчават отговорни фискални политики, структурни реформи и инвестиции, които повишават производителността;
- 2. счита, че за преодоляването на конкурентните и геополитическите предизвикателства ще се изисква прехвърляне на разходи на равнището на ЕС в определени области на политиката, свързани с европейските обществени блага, за да се повиши ефективността на общите публични разходи; приветства ангажимента на Съюза да увеличи ефективността на разходите и инвестициите си в цялостни отбранителни способности, така че те да отговарят на нуждите му в контекста на нарастващите заплахи и предизвикателства пред сигурността;
- 3. подчертава факта, че е жизненоважно да има последователна и всеобхватна промишлена политика, за да се увеличат инвестициите в иновационния капацитет на ЕС, като същевременно се запазят конкурентоспособността и целостта на единния пазар;

Икономически перспективи за ЕС

- 4. отбелязва, че според икономическата прогноза на Комисията от есента на 2024 г. БВП на ЕС се очаква да нарасне с 0,9 % (0,8 % в еврозоната) през 2024 г. и с 1,5 % (1,3 % в еврозоната) през 2025 г.; отбелязва, че икономическите перспективи за

ЕС продължават да бъдат много несигурни, като рисковете до голяма степен се изострят;

5. подчертава, че високите равнища на дълга подкопават икономическата стабилност и капацитета за реагиране при кризи; изразява загриженост, че съотношението на публичния дълг към БВП се очаква да нарасне (до 83,0 % в ЕС и 89,6 % в еврозоната) през 2025 г. в сравнение с равнищата от 2024 г. (82,4 % за ЕС и 89,1 % за еврозоната);
6. изразява съжаление във връзка с факта, че осем държави членки имат прекомерен дефицит, и приветства коригиращите действия;
7. отбелязва, че в доклада на Комисията за механизма за предупреждение за 2024 г. се установяват макроикономически дисбаланси в 12 държави членки;

Преразгледана рамка на ЕС за икономическо управление и ефективното ѝ прилагане

8. припомня, че реформата има за цел да направи рамката по-опростена, по-прозрачна и ефективна, подкрепена от по-голяма ангажираност на национално равнище и по-добро прилагане; припомня освен това, че тя има за цел да увеличава фискалната устойчивост чрез постепенни и съобразени с конкретните нужди корекции, допълнени от реформи и инвестиции, а също и цел да насърчава антицикличните фискални политики;
9. изразява съжаление, че в миналото рамката на фискалните правила е била прилагана в ниска степен; подчертава, че е от съществено значение новата рамка да гарантира равното третиране на държавите членки; потвърждава, че успехът и убедителността на рамката зависят в голяма степен от стриктното ѝ прилагане;
10. потвърждава, че подновеният акцент върху средносрочните нетни разходи ще изисква всеобхватни реформи на националните процедури за бюджетно планиране във всички държави членки;

Национални фискални и бюджетни планове

11. изразява съжаление, че не всички държави членки успяха да представят навреме своите национални средносрочни фискално-структурни планове и проекти на бюджетни планове; подчертава, че това представлява сериозна пречка пред ефективното прилагане на новите правила и тяхната убедителност; отново потвърждава колко е важно да се представят своевременно проектите на бюджетни планове, за да могат ангажиментите, очертани във фискалните планове, да се превърнат в конкретни политики;
12. отбелязва, че 18 държави членки са предложили отклонения от плана на разходите, определен от Комисията, което в някои случаи води до по-висок среден ръст на разходите; изразява съжаление, че тези отклонения са обосновани със значителни несъответствия между икономическите допускания на държавите членки и тези на Комисията; призовава Комисията да се увери, че икономическите аргументи в основата на новите планове, предлагани от

държавите членки, са надеждни и основани на данни; изразява съжаление, че държавите членки бавят фискалните си корекции до края на периода, като така се получава съвпадение с момент на по-бавен растеж на БВП; призовава Комисията да предотвратява процикличните политики;

13. изразява съжаление, че само седем държави членки са поискали становище от съответната си независима фискална институция; изразява съжаление, че девет държави членки не са изпълнили задължението си да проведат политически консултации с регионалните органи и съответните заинтересовани страни, преди да представят своите национални планове; освен това изразява съжаление, че няколко държави членки не са включили своите национални парламенти в процеса на одобряване на плановете и не са докладвали дали са проведени изискваните консултации с националните парламенти;
14. отбелязва, че пет държави членки са поискали удължаване на периода на корекция; отбелязва, че реформите и инвестициите, които са използвани като обосновка за това удължаване, зависят в голяма степен от реформи, вече одобрени в рамките на Механизма за възстановяване и устойчивост; счита, че някои от тези реформи не отговарят в достатъчна степен на изискването да се докаже, че допринасят за потенциален растеж на БВП;

Фискална позиция

15. изразява съгласие с Еврогрупата, че предвид макроикономическите перспективи за 2025 г. продължава да е необходима постепенна и устойчива фискална консолидация в еврозоната; подчертава необходимостта от намаляване на високите равнища на дефицит и дълг по начин, който свежда до минимум въздействието върху растежа;
16. отбелязва, че прилагането на преразгледаната рамка за управление се очаква да доведе до рестриктивна фискална позиция за еврозоната като цяло през 2024 г. и 2025 г., което е подходящо с оглед на макроикономическите перспективи и необходимостта да продължи да се повишава фискалната устойчивост и да се подкрепя текущият дезинфлационен процес;
17. счита, че стриктното прилагане на фискалните правила само по себе си не е достатъчно условие за постигане на оптимална фискална позиция по всяко време; призовава Комисията и Съвета да предложат механизъм, който да помага да се гарантира, че цикличната позиция на ЕС като цяло е по всяко време подходяща за макроикономическите перспективи;

Специфични за всяка държава препоръки

18. изразява съжаление, че процентът на „изцяло изпълнени“ специфични за всяка държава препоръки (СДП) е намалял от 18,1 % (през периода 2011—2018 г.) на 13,9 % (през периода 2019—2023 г.);
19. припомня, че държавите членки са задължени да вземат предвид съответните специфични за всяка държава препоръки по европейския семестър в своите национални фискални планове;

20. подчертава, че предвид застаряващото население за държавите членки следва да остане ключова цел да се прилагат специфичните за всяка държава препоръки в сферата на укрепването на устойчивостта на публичните финанси при обществените пенсионни системи и разходната ефективност при здравните системи и системите за полагане на дългосрочни грижи;

o

o o

21. възлага на своя председател да предаде настоящата резолюция съответно на Съвета и на Комисията.

ИЗЛОЖЕНИЕ НА МОТИВИТЕ

Европейският семестър продължава да бъде крайъгълен камък за координирането на икономическите и бюджетните политики във всички държави членки в рамките на Европейския съюз. В доклада се отчита, че ЕС е проявил издръжливост при управлението на неотдавнашните кризи и сътресения благодарение на координирания политически отговор, който е подпомогнал стабилността и растежа. За поддържането на тази динамика трябва отново да се обърне внимание на отговорните фискални политики, структурните реформи и инвестициите за повишаване на производителността. В доклада също така се подчертава бюджетният натиск, произтичащ от новите изисквания, свързани с конкурентоспособността, геополитическите предизвикателства и застаряването на населението. В отговор докладчикът се застъпва за i) програма за структурни реформи, ii) фискална устойчивост и iii) повишаване на ефективността на публичните разходи чрез прехвърляне на някои разходи на равнището на ЕС с цел създаване на европейски обществени блага в области като отбраната. Освен това се изразява мнението, че насърчаването на иновациите чрез стабилна хоризонтална промишлена политика е съществено за запазване на конкурентоспособността и съхраняване на целостта на единния пазар.

В доклада се признава, че икономическите перспективи за 2024 г. и 2025 г. са помрачени от несигурност, като рисковете са с посока предимно към влошаване. Докладчикът изразява загриженост относно прогнозираното увеличение на съотношението на дълга към БВП на ЕС, което създава рискове за икономическата стабилност и ограничава фискалното пространство за реагиране на отрицателни сътресения и кризи. Необходими са ефективни корективни действия за преодоляване на прекомерните дефицити в осем държави членки, като в доклада се приветстват продължаващите усилия за коригиране на тези дисбаланси.

Основен акцент в доклада е функционирането на новоприетата рамка за макроикономическо управление, която е в сила от 2024 г. насам. Тази рамка представлява най-значимото развитие в процеса на икономическа координация. Целта на реформата е да се създаде по-опростена, по-прозрачна и ефективна система, която укрепва фискалната устойчивост, като същевременно насърчава антицикличните политики. Докладчикът обаче подчертава, че в миналото фискалните правила в Европейския съюз са се прилагали в малка степен и че убедителността им зависи от стриктното им прилагане и равнопоставеното третиране на всички държави членки.

В доклада се разглежда по-специално въвеждането на нови национални средносрочни фискално-структурни планове и проекти на бюджетни планове. Изразява се загриженост във връзка със забавянията при представянето им от няколко държави членки, което подкопава доверието в процеса. Докладчикът също така подчертава несъответствията между икономическите допускания на някои държави членки и на Комисията, които са довели до отклонения в предложените планове на разходите. Освен това докладът предупреждава да не се концентрират фискалните корекции в края на периода на корекция и призовава Комисията да гарантира, че ще се следват антициклични политики. Критикува се и липсата на консултации с ключови заинтересовани страни, включително независими фискални институции, регионални

органи и национални парламенти. Докладчикът подчертава необходимостта да се гарантира, че реформите и инвестициите, включени в плановете, действително допринасят за потенциалния растеж на БВП.

Докладът подкрепя постигнатото от Еврогрупата съгласие относно необходимостта от устойчива фискална консолидация през 2025 г., която ще доведе до рестриктивна фискална позиция. Въпреки че този подход е подходящ предвид макроикономическите перспективи, в доклада се предупреждава, че само по себе си прилагането на фискалните правила е необходимо, но недостатъчно за постигане на оптимални макроикономически резултати. Отправя се призив към Комисията и Съвета да създадат механизми, които да гарантират, че съвкупната фискална позиция в ЕС реагира на цикличните условия.

И накрая, докладчикът подчертава колко е важно да се изпълняват специфичните за всяка държава препоръки като критичен елемент на европейския семестър. Освен това в доклада се изразява загриженост относно намаляващия процент на „изцяло изпълнени“ специфични за всяка държава препоръки. На държавите членки се напомня, че носят отговорност да интегрират специфичните за съответната държава препоръки в своите национални фискални планове, особено в приоритетни области като устойчивостта на пенсионната система и ефективността на разходите за здравеопазване.

ПРИЛОЖЕНИЕ: СУБЕКТИ ИЛИ ЛИЦА, ПРЕДОСТАВИЛИ ИНФОРМАЦИЯ НА ДОКЛАДЧИКА

В съответствие с член 8 от приложение I към Правилника за дейността докладчикът декларира, че в хода на изготвяне на проекта на доклад е получена информация от следните субекти или лица:

Субект/или лице

Списъкът по-горе е изготвен в рамките на изключителната отговорност на докладчика.

Когато физически лица са идентифицирани в списъка по име, по функция или и по двете, докладчикът декларира, че на съответните физически лица е представено Съобщение за защита на данните № 484 на Европейския парламент (<https://www.europarl.europa.eu/data-protect/index.do>), в което се определят приложимите условия за обработването на техните лични данни и правата, свързани с това обработване.