



ЕВРОПЕЙСКА ЦЕНТРАЛНА БАНКА

ЕВРОСИСТЕМА

Доклад за конвергенцията

Юни 2016



Съдържание

1	Въведение	2
2	Аналитична рамка	4
2.1	Икономическа конвергенция	4
	Каре 1 Динамика на цените	5
	Каре 2 Публични финанси	8
	Каре 3 Динамика на валутния курс	12
	Каре 4 Динамика на дългосрочните лихвени проценти	13
	Каре 5 Други съществени фактори	15
2.2	Съответствие на националното законодателство с Договорите	16
3	Състояние на икономическата конвергенция	46
3.1	Критерият за ценова стабилност	51
3.2	Критерият „държавна бюджетна позиция“	53
3.3	Критерият за валутния курс	55
3.4	Критерият за дългосрочния лихвен процент	55
3.5	Други съществени фактори	56
4	Преглед по държави	62
4.1	България	62
4.2	Чехия	63
4.3	Хърватия	64
4.4	Унгария	66
4.5	Полша	67
4.6	Румъния	68
4.7	Швеция	70
5	Проучване на икономическата конвергенция в отделните държави	72
5.1	България	72

7	Проучване за съответствие на националното законодателство с договорите	85
7.1	България	85
	Съкращения	92

Версията на български език на „Доклад за конвергенцията“ от 2016 г. на ЕЦБ съдържа първите четири глави и разделите за България в глави 5 и 7. За повече информация можете да ползвате пълната версия на английски език, достъпна в уебсайта на [ЕЦБ](#).

Въведение

От 1 януари 1999 г. досега еврото бе въведено в 19 държави – членки на ЕС; в настоящия доклад е направен преглед на седем от деветте държави – членки на ЕС, които още не са приели единната валута. Две от деветте държави – Дания и Обединеното кралство, са изпратили нотификация, че няма да участват в третия етап на Икономическия и паричен съюз (ИПС). Поради това доклади за конвергенцията за тези две страни ще бъдат изготвени само по тяхно искане. Тъй като такова искане не е постъпило от нито една от двете държави, в този доклад е направен преглед на седем страни: България, Чехия, Хърватия, Унгария, Полша, Румъния и Швеция. По силата на Договора за функционирането на Европейския съюз (наричан по-долу Договора)¹ всичките седем държави са поели ангажимент да приемат еврото, което означава, че те трябва да се стремят да покрият всички критерии за конвергенция.

С изготвянето на този доклад ЕЦБ изпълнява изискването по член 140 от Договора. Съгласно член 140 най-малко веднъж на две години или по искане на държава – членка на ЕС с дерогация, ЕЦБ и Европейската комисия задължително докладват пред Съвета на Европейския съюз (Съвета на ЕС) „относно напредъка, постигнат от държавите членки с дерогация, в изпълнението на техните задължения във връзка с постигането на икономическия и паричен съюз“. Прегледът на включените в този доклад седем държави е част от редовния двегодишен цикъл. Европейската комисия също изготвя доклад и двата доклада се представят едновременно на Съвета на ЕС.

В настоящия доклад ЕЦБ използва рамката, която прилагаше и в своите предишни доклади за конвергенцията. Тя проучва дали в седемте разглеждани държави членки е постигната висока степен на устойчива икономическа конвергенция, съответства ли нейното национално законодателство на Договорите и Устава на Европейската система на централните банки и на Европейската централна банка (Устава) и изпълнени ли са законовите изисквания по отношение на съответните национални централни банки (НЦБ) за превръщането им в неразделна част от Евросистемата.

Проучването на процеса на икономическа конвергенция е в тясна зависимост от качеството и пълнотата на базовата статистическа информация. Съставянето и отчитането на статистическа информация, особено що се отнася до държавната финансова статистика, не трябва да бъдат обект на политически съображения или намеса. Държавите – членки на ЕС, са приканени да разглеждат качеството и пълнотата на статистическата си информация като въпрос от първостепенна важност, при нейното компилиране да осигурят използването на подходяща система от проверки и контроли и да

¹ Виж също разграничението между „Договора“ и „Договорите“ в речника (в изданието на английски език).

прилагат минимални стандарти в сферата на статистиката. Тези стандарти са от изключителна важност за укрепване на независимостта, интегритета и отчетността на националните статистически институти и за засилване на доверието в качеството на държавната финансова статистика (виж глава 6 в изданието на английски език).

Следва също да се напомни, че от 4 ноември 2014 г. насам² всяка страна, чиято дерогация се отменя, трябва да се присъедини към Единния надзорен механизъм (ЕНМ) най-късно от датата, на която приеме евро.

От тази дата съответната държава поема всички права и задължения, свързани с ЕНМ. Затова е извънредно важно да бъде извършена необходимата подготовка. По-конкретно, банковата система на всяка държава членка, която се присъединява към еврозоната и съответно към ЕНМ, ще бъде обект на комплексна оценка.³

Докладът е структуриран по следния начин. В глава 2 е описана използваната при проучването рамка за икономическа и правна конвергенция. В глава 3 е представен обзор на ключовите аспекти на икономическата конвергенция в хоризонтален разрез. Глава 4 съдържа кратък преглед по страни на основните резултати от проучването на икономическата и правната конвергенция. В глава 5 се разглежда по-подробно състоянието на икономическата конвергенция във всяка от седемте анализирани държави – членки на ЕС (в изданието на български език е поместен само раздел 5.1, посветен на България). Глава 6 (в изданието на английски език) представя преглед на показателите за конвергенция и на статистическата методология, използвана за тяхното компилиране. Накрая, в глава 7 е проучено съответствието на националното законодателство на разглежданите държави членки, включително устройствените закони на техните НЦБ, с членове 130 и 131 от Договора (в изданието на български език е поместен само раздел 7.1, посветен на България).

² Това е датата, на която ЕЦБ поема задачите си, възложени ѝ съгласно Регламент (ЕС) № 1024/2013 на Съвета от 15 октомври 2013 г. за възлагане на Европейската централна банка на конкретни задачи относно политиките, свързани с пруденциалния надзор над кредитните институции, член 33, параграф 2.

³ Виж съображение 10 от Регламент ЕЦБ/2014/17 на Европейската централна банка от 16 април 2014 г. за създаване на рамката за сътрудничество в единния надзорен механизъм между Европейската централна банка и националните компетентни органи и с определените на национално равнище органи (Рамков регламент за ЕНМ).

2 Аналитична рамка

2.1 Икономическа конвергенция

За да проучи състоянието на икономическата конвергенция в държавите – членки на ЕС, които имат за цел да приемат еврото, ЕЦБ използва обща аналитична рамка. Общата рамка, последователно прилагана във всички доклади на Европейския паричен институт (ЕПИ) и ЕЦБ за конвергенцията, се основава, първо, на разпоредбите на Договора и на прилагането им от страна на ЕЦБ по отношение на динамиката на цените, бюджетните салда и съотношенията на дълга, валутните курсове и дългосрочните лихвени проценти, както и спрямо други фактори, свързани с икономическата интеграция и конвергенция. Второ, тя се основава на редица допълнителни ретроспективни и прогнозни икономически показатели, смятани за целесъобразни при по-подробното проучване на устойчивостта на конвергенцията. Прегледът на съответната държава членка въз основа на всички тези фактори е важен, за да се гарантира, че интегрирането ѝ в еврозоната ще протече без сериозни трудности. В карета 1–5 по-долу накратко са припомнени правните разпоредби и са представени методологически детайли от прилагането на тези разпоредби от страна на ЕЦБ.

Настоящият доклад е изготвен въз основа на принципите, залегнали в предишни публикувани от ЕЦБ (а преди това и от ЕПИ) доклади, с цел осигуряване на приемственост и равнопоставеност. По-конкретно, ЕЦБ използва няколко ръководни принципа при прилагането на критериите за конвергенция. Първо, отделните критерии се интерпретират и прилагат по точно определен начин. Смесът на този принцип се състои в това, че главната цел на критериите е да гарантират, че в еврозоната могат да членуват само тези държави – членки на ЕС, икономическите условия в които способстват за поддържане на ценова стабилност и съгласуваност в еврозоната. Второ, критериите за конвергенция представляват съгласуван и цялостен пакет и всички те трябва да бъдат изпълнени; в Договора критериите са изброени като равнопоставени и не предполагат йерархичен ред. Трето, за изпълнението на критериите за конвергенция се съди на база на текущите данни. Четвърто, критериите за конвергенция следва да се прилагат последователно, прозрачно и еднозначно. Нещо повече, когато се разглежда изпълнението на критериите за конвергенция, съществен фактор е устойчивостта, тъй като конвергенция трябва да бъде постигната трайно, а не само в определен момент. По тази причина прегледът на резултатите на държавите е съсредоточен върху устойчивостта на конвергенцията.

Ето защо икономическото развитие на държавите – обект на прегледа, се разглежда ретроспективно, обхващайки по правило последните десет години. Това позволява по-добре да се определи доколко сегашните постижения са резултат от действителни структурни корекции, което от своя страна води до по-точна оценка за устойчивостта на икономическата конвергенция.

Освен това, доколкото е уместно, се правят и прогнози за бъдещето. В този смисъл особено внимание се обръща на факта, че устойчивостта на благоприятното икономическо развитие зависи изключително много от подходящите и трайни политически решения на днешните и бъдещите предизвикателства. Силното управление, стабилните институции и устойчивите публични финанси също са важни за подпомагането на устойчив растеж на производството в средно- и дългосрочен хоризонт. Като цяло се акцентира върху обстоятелството, че гарантирането на устойчивост на икономическата конвергенция зависи както от постигането на добра стартова позиция, така и от наличието на стабилни институции и от провеждането на подходяща политика след приемането на еврото.

Общата рамка се прилага поотделно за седемте разглеждани в този доклад държави – членки на ЕС. В съответствие с разпоредбите на член 140 от Договора тези прегледи, които се фокусират върху резултатите на всяка от държавите членки, следва да се разглеждат за всяка от тях поотделно.

Статистическите данни, включени в настоящия Доклад за конвергенцията, са към 18 май 2016 г. Статистическата информация, използвана при прилагането на критериите за конвергенция, е предоставена от Европейската комисия (виж глава 6, а също и таблиците и графиките и в изданието на английски език), а за валутните курсове и дългосрочните лихвени проценти – и съвместно от ЕК и ЕЦБ. Данните за конвергенцията по отношение на динамиката на цените и дългосрочните лихвени проценти са до април 2016 г. – последния месец с налични данни за ХИПЦ. Месечните данни за валутните курсове в разглеждания в доклада период са до края на април 2016 г. Историческите данни за фискалните позиции обхващат периода до 2015 г. Взети са предвид и прогнози от различни източници, както и последната конвергентна програма на съответната държава членка и друга информация, която е подходяща за преглед на перспективите за устойчивостта на конвергенцията. Икономическата прогноза на ЕК от пролетта на 2016 г. и нейният Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г., които са взети предвид в този доклад, са публикувани съответно на 4 май 2016 г. и на 26 ноември 2015 г. Настоящият доклад е приет от Генералния съвет на ЕЦБ на 31 май 2016 г.

Що се отнася до динамиката на цените, правните разпоредби и тяхното прилагане от страна на ЕЦБ са представени в каре 1.

Каре 1

Динамика на цените

1. Разпоредби на Договора

Член 140, параграф 1, първо тире от Договора изисква в Доклада за конвергенцията да се направи преглед на постигането на висока степен на устойчива конвергенция въз основа на изпълнението от страна на всяка държава членка на следния критерий:

„постигане във висока степен на ценова стабилност; това става ясно, когато размерът на инфлацията се приближава в най-голяма степен до онзи в трите държави членки с най-добри показатели по отношение на ценовата стабилност“.

Член 1 от Протокола (№ 13) относно критериите за конвергенция гласи:

„Критерият за ценова стабилност, посочен в член 140, параграф 1, първо тире от Договора за функционирането на Европейския съюз означава, че в съответната държава членка е налице ценова стабилност и средният темп на инфлацията за период от една година преди осъществяването на прегледа на резултатите не превишава с повече от 1,5 пр.п. този, който съществува най-много в три държави членки, имащи най-добри резултати в областта на ценовата стабилност. Инфлацията се измерва посредством индекс на потребителските цени на съпоставима база, като се отчитат различията в националните дефиниции“.

2. Прилагане на разпоредбите на Договора

В контекста на този доклад ЕЦБ прилага разпоредбите на Договора, както следва:

Първо, що се отнася до „средния размер на инфлацията за период от една година преди осъществяването на прегледа“, той се изчислява, като се използва изменението на последната налична 12-месечна средна величина за ХИПЦ спрямо предходната 12-месечна средна. Така, що се отнася до темпа на инфлация, разглежданият в настоящия доклад референтен период е май 2015 г. – април 2016 г.

Второ, при определянето на референтната стойност се прилага принципът за „най-много три държави членки, имащи най-добри резултати в областта на ценовата стабилност“, като се използва непретеглената средноаритметична величина за темпа на инфлация в следните три държави членки: България (-1,0%), Словения (-0,8%) и Испания (-0,6%). В резултат се получава среден темп от -0,8%, а след като се прибавят 1,5 пр.п., референтната стойност става 0,7%. Трябва да се подчертае, че съгласно Договора резултатите за инфлацията в отделните държави се разглеждат в относително изражение, т.е. спрямо равнището ѝ в държавите членки с най-добри показатели. Следователно критерият за ценова стабилност взема предвид факта, че общите за всички шокове (свързани например със световните цени на борсовите стоки) може временно да отклонят инфлацията от заложеното от централните банки целево равнище.

Темпът на инфлация в Кипър и Румъния не е включен при изчисляването на референтната стойност. Измененията на цените в тези държави през референтния период доведоха до среден темп на инфлацията за последните 12 месеца съответно от -1,8% и -1,3% през април 2016 г. Тези две страни се разглеждат като статистически нетипични при изчисляването на референтната стойност, тъй като и в двете през референтния период темпът на инфлация бе значително по-нисък от съпоставимия темп в други държави членки, а това се дължеше на извънредни фактори и в двете държави. Кипър изпадна в извънредно дълбока рецесия, в резултат на която динамиката на цените бе потисната от изключително големия спад на производството. В Румъния поредните понижения на ДДС, осъществени наскоро, оказват силно влияние върху движението на цените, удържайки отрицателна инфлацията, измерена с ХИПЦ.

Следва да се отбележи, че понятието „статистическа нетипичност“ (*outlier*) е използвано в предишни доклади на ЕЦБ за конвергенцията (виж например докладите от 2012 г., 2013 г. и 2014 г.), както и в докладите за конвергенцията на ЕПИ. В съответствие с тези доклади държава членка се разглежда като статистически нетипична, ако са изпълнени две условия: първо, 12-месечният ѝ среден темп на инфлация е значително под съпоставимите темпове в други държави членки; и второ, динамиката на цените в нея е силно повлияна от извънредни фактори. Идентифицирането на статистически нетипичните държави не става механично. Използваният подход беше въведен, за да се справи с потенциални значими деформации в динамиката на инфлацията в отделни държави.

Инфлацията се измерва въз основа на ХИПЦ, разработен с цел оценяване на съпоставима база на конвергенцията по отношение на ценовата стабилност (виж раздел 2 от глава 6 в изданието на английски език).

Средният темп на измерената чрез ХИПЦ инфлация през 12-месечния референтен период от май 2015 г. до април 2016 г. се разглежда на базата на икономическите резултати на страната през последните десет години по отношение на ценовата стабилност. Това позволява по-подробен преглед на устойчивостта на ценовата динамика в разглежданата държава. Във връзка с това се обръща внимание на ориентацията на паричната политика и по-специално на това, дали паричните власти се съсредоточават главно върху постигането и поддържането на ценова стабилност, както и на приноса на други сфери на икономическата политика за постигането на тази цел. Нещо повече, взето е предвид и влиянието на макроикономическата среда за постигането на ценова стабилност. Динамиката на цените се изследва от гледна точка на условията на търсенето и предлагането, като наред с другото се обръща особено внимание и на фактори, влияещи върху разходите за труд на единица продукция и върху цените на вноса. Накрая се разглеждат тенденциите при други съществени ценови индекси. От гледна точка на перспективите е представено и становище за бъдещата динамика на инфлацията през следващите години, включващо прогнози на големи международни организации и пазарни участници. Освен това се обсъждат институционалните и структурните аспекти, свързани с поддържането на среда, допринасяща за ценовата стабилност след приемането на еврото.

Що се отнася до измененията в областта на публичните финанси, правните разпоредби и тяхното прилагане от страна на ЕЦБ, както и някои процедурни въпроси, са представени в каре 2.

Капе 2

Публични финанси

1. Разпоредби на Договора и други правни разпоредби

Член 140, параграф 1, второ тире от Договора изисква в Доклада за конвергенцията да се направи преглед на постигането на висока степен на устойчива конвергенция въз основа на изпълнението от страна на всяка държава членка на следния критерий:

„устойчивост на държавната финансова позиция; това е видно от постигането на държавна бюджетна позиция без прекомерен дефицит, по смисъла на член 126, параграф 6“.

Член 2 от Протокола (№ 13) относно критериите за конвергенция гласи:

„Критерият за държавната бюджетна позиция, посочен в член 140, параграф 1, второ тире от посочения Договор, означава, че по време на прегледа на резултатите Съветът не е приел решение по отношение на засегнатата държава членка в съответствие с член 126, параграф 6 от посочения Договор, че е налице прекомерен бюджетен дефицит“.

Член 126 описва процедурата при прекомерен дефицит (ППД). Съгласно член 126, параграфи 2 и 3 в случай че държава членка не спази изискванията за бюджетна дисциплина, Европейската комисия изготвя доклад, по-специално при:

1. съотношение между планирания или фактическия бюджетен дефицит и БВП, надхвърлящо референтната стойност (определена на 3% от БВП в Протокола относно процедурата при прекомерен дефицит), освен ако:
 - (а) съотношението съществено и трайно е намаляло и е достигнало ниво близо до референтната стойност; или, алтернативно,
 - (б) превишението на референтната стойност за дефицита е само временно и по изключение и съотношението остава близо до референтната стойност;
2. съотношението между държавния дълг и БВП надвишава референтната стойност (определена на 60% от БВП в Протокола относно процедурата при прекомерен дефицит), освен ако е достатъчно намаляващо и се доближава до референтната стойност със задоволителни темпове.

В допълнение докладът, изготвен от Комисията, трябва да вземе предвид дали бюджетният дефицит превишава инвестиционните разходи на правителството, както и всички други съществени фактори, включително средносрочната икономическа и бюджетна позиция на държавата членка. Комисията може също да изготви доклад, ако въпреки изпълнението на изискванията по критериите тя е на мнение, че в държава членка е налице риск от прекомерен дефицит. Икономическият и финансов комитет подготвя становище относно доклада на Комисията. И накрая, в съответствие с член 126, параграф 6 на база препоръката на Комисията и след като е обсъдил всички представени от заинтересованата държава членка съображения, Съветът на ЕС въз основа на цялостна оценка взема с квалифицирано мнозинство без участието на съответната държава членка решение дали в нея е налице прекомерен дефицит.

Разпоредбите на Договора по член 126 са уточнени подробно в Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета⁴, изменен с Регламент (ЕС) № 1177/2011⁵, който наред с другото:

- потвърждава равнопоставеността на двата критерия – за държавния дълг и за дефицита, посочвайки първия за действащ, като наред с това допуска тригодишен преходен период за държави членки в процедури при прекомерен дефицит, открити преди 2011 г. В член 2, параграф 1, буква „а“ от Регламента се предвижда, че когато надхвърли референтната стойност, съотношението на държавния дълг към БВП се смята за достатъчно намаляващо и за доближаващо се със задоволителни темпове до референтната стойност, ако през предходните три години разликата спрямо референтната стойност е намалявала със среден темп от 1/20 годишно като показател, изразен числово, на база изменението през последните три години, за които има налични данни. Изискването съгласно критерия за дълга също се смята за изпълнено, ако въз основа на бюджетните прогнози на Комисията съществува вероятност изискването намаление на разликата да настъпи през определения тригодишен период. При прилагането на числово изразения показател за намаляването на дълга следва да се отчита влиянието на икономическия цикъл върху темпа на намаляване;
- подробно посочва съответните фактори, които Комисията следва да има предвид при изготвянето на доклад по член 126, параграф 3 от Договора. И най-важното, Регламентът определя редица фактори, считани за подходящи за оценяване на измененията в средносрочен план на икономическите и бюджетните показатели, както и на позицията на дълга на сектор „държавно управление“ (виж член 2, параграф 3 от Регламента и по-долу подробностите относно анализа на ЕЦБ, произтичащ от него).

Нещо повече, Договорът за стабилност, координация и управление (ДСКУ) в Икономическия и паричен съюз, който е изготвен въз основа на разпоредбите на усъвършенствания Пакт за стабилност и растеж, бе подписан на 2 март 2012 г. от 25 държави – членки на ЕС (всички държави – членки на ЕС, с изключение на Обединеното кралство, Чехия и Хърватия), и влезе в сила на 1 януари 2013 г.⁶ Дял III (Фискален пакт) предвижда наред с другото обвързващо фискално правило, чиято цел е да гарантира, че бюджетът на сектор „държавно управление“ е балансиран или отчита излишък. Правилото се счита за спазено, ако годишното структурно бюджетно салдо отговаря на установената за съответната държава средносрочна бюджетна цел и структурният дефицит не превишава 0,5% от БВП. Ако съотношението на държавния дълг към БВП е значително под 60% и рисковете за дългосрочната устойчивост на публичните финанси са ниски, за средносрочна бюджетна цел може да бъде заложен структурен дефицит в размер от най-много 1% от БВП. Договорът за стабилност, координация и управление включва и правилото за намаляване на дълга с числово изразен показател съгласно Регламент (ЕС) № 1177/2011 на Съвета, изменящ Регламент

⁴ 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., с. 6.

⁵ Регламент (ЕС) № 1177/2011 на Съвета от 8 ноември 2011 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит, ОВ L 306, 23.11.2011 г., с. 33.

⁶ ДСКУ се прилага и към ратифициралите го държави – членки на ЕС с дерогация, от датата, в която влиза в сила решението за отмяна на тази дерогация, или от по-ранна дата, ако тези държави членки декларират намерението си всички или част от разпоредбите на ДСКУ да станат обвързващи за тях от тази по-ранна дата.

(ЕО) № 1467/97.⁷ От тези държави се изисква да въведат в конституцията си или в еквивалентен закон от равнище, по-високо от това на ежегодния закон за държавния бюджет, предвидените фискални правила, съпроводени с автоматичен механизъм за корекции в случай на отклонение от бюджетната цел.

2. Прилагане на разпоредбите на Договора

За целите на прегледа на конвергенцията ЕЦБ изразява мнението си относно публичните финанси. Що се отнася до устойчивостта, ЕЦБ прави преглед на основните показатели за фискалните тенденции в периода 2006–2015 г., на перспективите и предизвикателствата пред финансите на сектор „държавно управление“, като се съсредоточава върху зависимостите между динамиката на дефицита и дълга. ЕЦБ представя анализ по отношение ефикасността на националните бюджетни рамки, както е посочено в член 2, параграф 3, буква „б“ от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета и в Директива 2011/85/ЕС на Съвета.⁸ Освен това правилото за разходите съгласно член 9, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета⁹, изменен с Регламент (ЕО) № 1175/2011, има за цел да гарантира разумно финансиране на нарастването на разходите. В съответствие с това правило, наред с другото, държавите – членки на ЕС, които още не са постигнали своята средносрочна бюджетна цел, следва да гарантират, че годишният темп на нарастване на съответните първични разходи не надвишава референтния средносрочен темп на растеж на потенциалния БВП, освен ако това превишение е обвързано с дискреционни мерки по отношение на приходите. ЕЦБ посочва в доклада си каква е най-новата оценка на Европейската комисия относно спазването от страна на държавите членки на правилото за разходите. Според член 126 ЕЦБ, за разлика от Комисията, не участва формално в процедурата при прекомерен дефицит. Ето защо докладът на ЕЦБ само констатира дали дадена държава подлежи на такава процедура.

Що се отнася до разпоредбата от Договора, според която съотношението на дълга в размер на над 60% от БВП трябва да бъде „достатъчно намаляващо и да достига референтната стойност със задоволителни темпове“, ЕЦБ прави преглед на миналите и бъдещите трендове на това съотношение. За държавите членки, в които коефициентът на дълга надхвърля референтната стойност, ЕЦБ представя най-новата оценка на Европейската комисия за спазване на целевия показател за намаляване на дълга, залегал в член 2, параграф 1, буква „а“ от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета.

В съответствие с ЕСС 2010 прегледът на публичните финанси се основава на данните, компилирани от националните сметки (виж глава 6 в изданието на английски език). По-голямата част от данните, съдържащи се в този доклад, са предоставени от Комисията през април 2016 г. и включват финансовите позиции на държавите в периода 2006–2015 г., както и прогнози на Комисията за 2016–2017 г.

⁷ Регламент (ЕС) № 1177/2011 на Съвета от 8 ноември 2011 г. за изменение на Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета за определяне и изясняване на прилагането на процедурата при прекомерен дефицит, ОВ L 306, 23.11.2011 г., с. 33.

⁸ 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., с. 41.

⁹ Регламент (ЕО) № 1466/97 на Съвета от 7 юли 1997 г. за засилване на надзора върху бюджетните позиции и надзора и координацията на икономическите политики, ОВ L 209, 2.8.1997 г., с. 1.

Що се отнася до устойчивостта на публичните финанси, резултатът за референтната 2015 г. се разглежда през призмата на постигнатото от анализиранията държава през последните десет години. Първо, изследва се динамиката на съотношението на дефицита. Полезно е да се има предвид, че по правило годишното изменение на съотношението на дефицита в дадена държава се влияе от различни базисни фактори. Тези влияния се подразделят, от една страна, на „циклични ефекти“, отразяващи реакцията на дефицита по отношение фазата на икономическия цикъл, и от друга, на „нециклични ефекти“, за които понякога се смята, че отразяват структурно или дълготрайно приспособяване спрямо бюджетната политика. Не е задължително обаче подобни нециклични ефекти, представени количествено в доклада, да се разглеждат като отразяващи единствено структурна промяна в бюджетната позиция, тъй като включват и временни ефекти върху бюджетното салдо, произтичащи от действието както на мерки, свързани с провежданата политика, така и на специфични фактори. Особено трудно е всъщност да се оцени как се променяха структурните бюджетни позиции по време на кризата предвид несигурността относно равнището и темпа на растеж на потенциалното производство.

Като следваща стъпка се разглежда динамиката на съотношението на държавния дълг в този период, както и обуславящите я фактори. Тези фактори са: разликата между растежа на номиналния БВП и лихвените проценти, първичното салдо и корекциите на дефицита и дълга. Такава гледна точка може да предостави допълнителна информация за степента, в която макроикономическата среда, и по-специално комбинацията между растежа и лихвените проценти, влияе върху динамиката на дълга. Тя може също така да даде повече информация относно приноса на усилията за фискална консолидация, намерили отражение в първичното салдо, и относно ролята на някои специфични фактори, включени в корекциите на дефицита и дълга. Освен това, когато се разглежда структурата на държавния дълг, се акцентира в частност върху дяловете на краткосрочния дълг и на дълга в чуждестранна валута, както и върху тяхното изменение. При сравняването на тези дялове с текущото равнище на дълга като дял от БВП се добива представа за чувствителността на бюджетните салда спрямо изменението на валутните курсове и лихвените проценти.

В перспектива се разглеждат националните бюджетни програми и най-новите прогнози на Европейската комисия за 2016–2017 г., като се обръща внимание на средносрочната фискална стратегия, отразена в конвергентната програма. Това включва оценка за постигането на прогнозните средносрочни цели на държавата, както е предвидено в Пакта за стабилност и растеж, и за очакваното равнище на дълга въз основа на текущата бюджетна политика. И накрая, поставя се ударение върху дългосрочните предизвикателства пред устойчивостта на бюджетната позиция и основните сфери, подлежащи на консолидация, по-конкретно върху онези от тях, които са свързани с проблема за недофинансирането на държавните пенсионни системи във връзка с демографските промени и с поети от правителството условни задължения, особено по време на финансовата и

икономическа криза. В съответствие с досегашната практика очертаният по-горе анализ обхваща и повечето от съществените фактори, посочени в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 1467/97 на Съвета, както е описано в каре 2.

Що се отнася до динамиката на валутните курсове, правните разпоредби и тяхното прилагане от страна на ЕЦБ са представени в каре 3.

Каре 3

Динамика на валутния курс

1. Разпоредби на Договора

Член 140, параграф 1, трето тире от Договора изисква в Доклада за конвергенцията да се направи преглед на постигането на висока степен на устойчива конвергенция въз основа на изпълнението от страна на всяка държава членка на следния критерий:

„спазване в нормални граници на отклонение, в съответствие с предвиденото от валутния механизъм на Европейската парична система, в продължение на най-малко две години, без да е осъществено девалвиране спрямо еврото“.

Член 3 от Протокола (№ 13) относно критериите за конвергенция гласи:

„Критерият за участие във валутния механизъм на Европейската парична система, посочен в член 140, параграф 1, трето тире от посочения Договор, означава, че държавата членка е спазвала нормалните граници на отклонение, предвидени във валутния механизъм на Европейската парична система, без да са били налице значителни отклонения най-малко през последните две години преди прегледа на резултатите. В частност държавата членка не трябва да е осъществявала през същия период девалвация на централния курс на своята валута спрямо еврото по своя собствена инициатива.“

2. Прилагане на разпоредбите на Договора

По отношение на стабилността на валутния курс ЕЦБ проучва дали държавата е участвала във Валутен механизъм II (който от януари 1999 г. замени Валутния механизъм) в продължение на най-малко две години преди прегледа за конвергенцията, без да са били налице значителни отклонения, в частност без да е извършвана девалвация на валутата ѝ спрямо еврото. Ако периодът на участие е по-кратък, динамиката на валутния курс се описва за двегодишен референтен период.

Прегледът на стабилността на валутния курс спрямо еврото се съсредоточава върху близостта му до централния курс във Валутен механизъм II (VM II), но се вземат предвид и факторите, които може да са довели до поскъпване, и това съответства на използвания в миналото подход. В този смисъл широчината на диапазона на колебание в рамките на VM II не деформира прегледа по критерия за стабилност на валутния курс.

Освен това въпросът за липсата на „значителни отклонения“ принципно се решава чрез:

1) преглед на степента, в която валутните курсове се отклоняват от централните курсове спрямо еврото във VM II; 2) използване на показатели, като колебливост на валутния курс

спрямо еврото и неговия тренд, както и диференциалите на краткосрочните лихвени проценти спрямо тези в еврозоната и тяхната динамика; 3) преценка за ролята на валутните интервенции; и 4) разглеждане на ролята на международните програми за финансова помощ за стабилизирането на валутата.

В настоящия доклад референтният период е от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. Всички двустранни обменни курсове са официални референтни курсове на ЕЦБ (виж глава 6 в изданието на английски език).

За разглеждания период освен участието във VM II и динамиката на номиналния обменен курс спрямо еврото накратко се анализират и данни, свързани със стабилността на текущия валутен курс. Те са извлечени от промените в реалните ефективни обменни курсове и от текущата, капиталовата и финансовата сметка на платежния баланс. Проучва се и динамиката на брутния външен дълг и на нетната международна инвестиционна позиция през по-продължителни периоди от време. Разделът, посветен на изменението на валутния курс, включва също измерители за степента на интеграция на държавата с еврозоната. Оценките са направени по отношение както на външотърговската (износ и внос), така и на финансовата интеграция. И накрая, в раздела за динамиката на валутния курс се отбелязва, ако е приложимо, дали проучваната в доклада държава се е възползвала от ликвидна подкрепа, предоставена от централната банка, или от помощ за платежния си баланс както на двустранна, така и на многостранна основа, с участието на МВФ и/или ЕС. Имат се предвид както текуща, така и превантивна помощ, включително достъпът до предпазно финансиране под формата например на гъвкавата кредитна линия на МВФ.

Що се отнася до динамиката на дългосрочните лихвени проценти, правните разпоредби и тяхното прилагане от страна на ЕЦБ са представени в каре 4.

Каре 4

Динамика на дългосрочните лихвени проценти

1. Разпоредби на Договора

Член 140, параграф 1, четвърто тире от Договора изисква в Доклада за конвергенцията да се направи преглед на постигането на висока степен на устойчива конвергенция въз основа на изпълнението от страна на всяка държава членка на следния критерий:

„трайността на конвергенцията, постигната от държавата членка с дерогация и от нейното участие във валутния механизъм, което намира отражение в размера на лихвените проценти в дългосрочен аспект“.

Член 4 от Протокола (№ 13) относно критериите за конвергенция гласи:

„Критерият за конвергенция на лихвените проценти, посочен в член 140, параграф 1, четвърто тире от посочения Договор, означава, че за период от една година преди осъществяването на прегледа на резултатите държавата членка е имала среден размер на номиналния лихвен процент по дългосрочните кредити, който не превишава с повече от 2 процентни пункта тези на най-много три държави членки, имащи най-добри резултати в областта на ценовата стабилност. Лихвените проценти се определят въз основа на дългосрочните държавни облигации или други съпоставими ценни книжа, като се отчитат различията в националните дефиниции.“

2. Прилагане на разпоредбите на Договора

В контекста на този доклад ЕЦБ прилага разпоредбите на Договора, както следва:

Първо, по отношение на „средния размер на номиналния лихвен процент по дългосрочните кредити“, наблюдаван през „период от една година преди осъществяването на прегледа“, дългосрочният лихвен процент е изчислен като средноаритметична величина за последните 12 месеца, за които има налични данни за ХИПЦ. Референтният период, разглеждан в този доклад, е от май 2015 г. до април 2016 г.

Второ, принципът за „най-много три държави членки, имащи най-добри резултати в областта на ценовата стабилност“, използван за определянето на референтната стойност, се прилага чрез използването на непретеглената средноаритметична величина на дългосрочните лихвени проценти в същите три държави членки, използвани при изчисляването на референтната стойност по критерия за ценова стабилност (виж каре 1). През разглеждания в доклада референтен период дългосрочните лихвени проценти в трите държави с най-добри показатели от гледна точка на ценовата стабилност бяха 1,7% (Словения), 1,7% (Испания) и 2,5% (България). В резултат се получава среден темп от 2,0%, а след като се прибавят 2 пр.п., референтната стойност става 4,0%. Лихвените проценти са измерени въз основа на наличните хармонизирани дългосрочни лихвени проценти, разработени за целите на проучването на конвергенцията (виж глава 6 в изданието на английски език).

Както беше споменато по-горе, в Договора ясно се подчертава, че „трайността на конвергенцията“ намира отражение в равнището на дългосрочните лихвени проценти. Затова динамиката им през референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. се разглежда на фона на движението на дългосрочните лихвени проценти през последните десет години (или в противен случай, през периода, за който има налични данни) и на основните фактори, определящи диференциала им спрямо средния дългосрочен лихвен процент, преобладаващ в еврозоната. През референтния период средният дългосрочен лихвен процент в еврозоната отчасти отразява специфичните за отделни страни високи рискови премии в няколко държави от еврозоната. Затова за сравнение се използва и доходността на дългосрочните държавни облигации от еврозоната с рейтинг AAA (т.е. дългосрочната доходност от кривата на доходност на облигациите от еврозоната с рейтинг AAA, която включва държавите от еврозоната с рейтинг AAA). Като основа за този анализ докладът предоставя и информация за размера и тенденциите на финансовия пазар. Тя се основава на три показателя (дългови ценни книжа в обращение,

емитирани от нефинансови предприятия; капитализация на фондовия пазар и кредити на ПФИ за вътрешния частен сектор), които заедно определят размера на финансовите пазари.

Накрая, член 140, параграф 1 от Договора изисква в доклада да се имат предвид и някои други съществени фактори (виж каре 5). Във връзка с това на 13 декември 2011 г. влезе в сила усъвършенствана рамка за икономическо управление съгласно член 121, параграф 6 от Договора с цел гарантиране на по-тясна координация на икономическите политики и устойчива конвергенция на икономическите показатели на държавите – членки на ЕС. В каре 5 по-долу накратко са припомнени правните разпоредби и начинът, по който гореспоменатите допълнителни фактори са разгледани в оценката за конвергенцията, изготвена от ЕЦБ.

Каре 5

Други съществени фактори

1. Разпоредби на Договора и други правни разпоредби

Член 140, параграф 1 от Договора изисква: „Докладите на Комисията и на Европейската централна банка следва също така да вземат под внимание и резултатите от интеграцията на пазарите, състоянието и развитието на салдата по текущите плащания и проучването на развитието на разходите за труд за единица продукция и други ценови индекси“.

Във връзка с това ЕЦБ взема под внимание законодателния пакет относно икономическото управление на ЕС, който влезе в сила на 13 декември 2011 г. Въз основа на разпоредбите, залегнали в член 121, параграф 6 от Договора, Европейският парламент и Съветът на ЕС приеха подробни правила относно процедурата за многостранно наблюдение, посочена в член 121, параграфи 3 и 4 от Договора. Правилата бяха приети, за да се „осигури по-тясната координация на икономическите политики и устойчивата конвергенция на икономическите показатели на държавите членки“ (член 121, параграф 3) поради „необходимостта да се направят изводи от първото десетилетие на функционирането на икономическия и паричен съюз и по-специално за подобряване на икономическото управление в Съюза, което да се основава на по-силна национална ангажираност“.¹⁰ Законодателният пакет включва усъвършенствана надзорна рамка (процедурата при макроикономически дисбаланси, ПМД), насочена към предотвратяване на прекомерни макроикономически и макрофинансови дисбаланси посредством подпомагане на държавите – членки на ЕС, чиито показатели се отклоняват, да разработят планове за корективни действия, преди отклоненията да се вкоренят. Със своите два лоста – предпазен и корективен – ПМД се прилага за всички държави – членки на ЕС, с изключение на онези, които изпълняват международни програми за финансова помощ и поради това вече са обект на по-строг контрол, съчетан с условия за провеждане на определена икономическа политика. ПМД включва предупредителен механизъм за ранно откриване на дисбаланси, който се основава на ясна съпоставителна таблица с индикатори и предупредителни прагове за всички държави – членки на ЕС,

¹⁰ Виж Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономически дисбаланси, съображение 2.

съчетан с икономическа преценка. Наред с другото тази преценка следва да отчита номиналната и реалната конвергенция във и извън еврозоната.¹¹ При оценяването на макроикономическите дисбаланси процедурата следва надлежно да отчита тяхната тежест и възможните им отрицателни икономически и финансови странични ефекти, които засилват уязвимостта на икономиката на ЕС и представляват заплаха за гладкото функциониране на ИПС.¹²

2. Прилагане на разпоредбите на Договора

В съответствие с досегашната практика допълнителните фактори, залегнали в член 140, параграф 1 от Договора, са разгледани в глава 5 при обсъждането на отделните критерии, описани в карета 1–4. За пълнота в глава 3 са представени индикаторите от съпоставителната таблица (в т.ч. във връзка с предупредителните прагове) за държавите, разгледани в този доклад, с което се гарантира предоставянето на цялата налична информация, свързана с откриването на макроикономически и макрофинансови дисбаланси, които биха могли да затруднят постигането на висока степен на устойчива конвергенция, както постановява член 140, параграф 1 от Договора. По-специално, държавите – членки на ЕС с дерогация, които подлежат на процедура при прекомерни дисбаланси, едва ли могат да бъдат разглеждани като постигнали висока степен на устойчива конвергенция, както постановява член 140, параграф 1 от Договора.

2.2 Съответствие на националното законодателство с Договорите

2.2.1 Въведение

Член 140, параграф 1 от Договора изисква ЕЦБ (и Европейската комисия) да представя пред Съвета най-малко веднъж на две години или по искане на държава членка с дерогация доклад относно постигнатия от държавите членки с дерогация напредък в изпълнението на техните задължения относно постигането на икономически и паричен съюз. Докладите трябва да включват преглед на съответствието на националното законодателство на всяка държава членка с дерогация, включително устройствените закони на нейната НЦБ, с членове 130 и 131 от Договора и със съответните членове от Устава. Това произтичащо от Договора задължение на държавите членки с дерогация се нарича още „правна конвергенция“. Когато оценява правната конвергенция, ЕЦБ не се ограничава единствено до изготвянето на формална оценка за съвместимост на буквата на националното законодателство и може също така да преценява дали прилагането на съответните разпоредби е съвместимо с духа на Договорите и Устава. ЕЦБ проявява особена загриженост относно признаци за оказване на натиск върху органите за вземане на решения на НЦБ

¹¹ Виж Регламент (ЕС) № 1176/2011, член 4, параграф 4.

¹² Виж Регламент (ЕС) № 1176/2011, съображение 17.

в която и да е държава членка, което би противоречало на духа на Договора по отношение на независимостта на централните банки. Освен това ЕЦБ смята, че е необходимо органите за вземане на решения на НЦБ да функционират гладко и последователно. Във връзка с това съответните органи в държавите членки имат по-конкретно задължението да предприемат необходимите действия, за да гарантират своевременното назначаване на приемник, ако се оваканти пост на член на органите за вземане на решения на НЦБ.¹³ ЕЦБ ще следи внимателно всички тенденции в държавите членки, преди да даде положителната си крайна оценка за съответствието на тяхното национално законодателство с Договора и Устава.

Държави членки с дерогация и правна конвергенция

България, Чехия, Хърватия, Унгария, Полша, Румъния и Швеция, чиито национални законодателства се разглеждат в този доклад, са със статут на държави членки с дерогация, т.е. държави, които още не са приели еврото. Швеция получи статут на държава членка с дерогация с решение на Съвета от май 1998 г.¹⁴ Що се отнася до другите посочени държави членки, съгласно членове 4¹⁵ и 5¹⁶ от актовете относно условията за присъединяване всяка една от тези държави членки участва в Икономическия и паричен съюз от датата на присъединяването си като държава членка с дерогация по смисъла на член 139 от Договора. В доклада не са включени Дания и Обединеното кралство, които са държави членки със специален статут и още не са приели еврото.

В Протокола (№ 16) за някои разпоредби относно Дания, приложен към Договорите, се предвижда, че тя се ползва от дерогация предвид внесената на 3 ноември 1993 г. от датското правителство нотификация до Съвета и процедурата за отмяната ѝ може да бъде приложена само по искане на Дания. Тъй като член 130 от Договора е приложим към Дания, *Danmarks Nationalbank* следва да отговаря на изискванията за независимост на централната банка. В Доклада на ЕПИ за конвергенцията от 1998 г. е направено заключение, че това изискване е изпълнено. Поради специалния статут на Дания от 1998 г. насам не е извършвана оценка за конвергенцията на страната. Докато Дания не

¹³ Становища CON/2010/37 и CON/2010/91.

¹⁴ Решение 98/317/ЕО на Съвета от 3 май 1998 г. съгласно член 109к, параграф 4 от Договора (ОВ L 139, 11.5.1998 г., с. 30). Забележка: Заглавието на Решение 98/317/ЕО се отнася за Договора за създаване на Европейската общност (преди преномерирането на членовете на този Договор в съответствие с член 12 от Договора от Амстердам); тази разпоредба е отменена с Договора от Лисабон.

¹⁵ Акт относно условията за присъединяването на Чешката република, Република Естония, Република Кипър, Република Латвия, Република Литва, Република Унгария, Република Малта, Република Полша, Република Словения и Словашката република и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 236, 23.9.2003 г., с. 33).

¹⁶ За България и Румъния виж член 5 от Акта относно условията за присъединяване на Република България и Румъния и промените в Учредителните договори на Европейския съюз (ОВ L 157, 21.6.2005 г., с. 203). За Хърватия виж член 5 от Акта относно условията за присъединяване на Република Хърватия и промените в Договора за Европейския съюз, Договора за функционирането на Европейския съюз и Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 112, 24.4.2012 г., с. 21).

уведоми Съвета за намерението си да приеме еврото, не е необходимо *Danmarks Nationalbank* да бъде правно интегрирана в Евросистемата и законодателството ѝ не се нуждае от адаптиране.

Съгласно приложения към Договорите Протокол (№ 15) за някои разпоредби, отнасящи се до Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, Обединеното кралство няма задължение да приеме еврото, освен ако не уведоми Съвета, че има такова намерение. На 30 октомври 1997 г. Обединеното кралство уведоми Съвета, че не възнамерява да приеме еврото на 1 януари 1999 г., и досега ситуацията остава без промяна. Съгласно уведомлението определени разпоредби от Договора (включително членове 130 и 131) и от Устава не се прилагат към Обединеното кралство. Следователно в момента не съществува правно изискване за осигуряване на съответствие на националното законодателство (включително устройствения закон на *Bank of England*) с Договора и Устава.

Целта на оценяването на правната конвергенция е да се подпомогне вземането на решения от Съвета на ЕС за това, кои държави членки изпълняват своите „задължения във връзка с постигането на икономически и паричен съюз“ (член 140, параграф 1 от Договора). В областта на правото тези условия се отнасят в частност за независимостта на централната банка и правната интеграция на НЦБ в Евросистемата.

Структура на правната оценка

Правната оценка като цяло следва рамката от предишните доклади на ЕЦБ и ЕПИ за правната конвергенция.¹⁷

Съответствието на националното законодателство се преценява, като се вземат предвид законодателните актове, влезли в сила преди 20 март 2016 г.

2.2.2 Обхват на адаптацията

2.2.2.1 Области на адаптация

С цел определяне на областите, в които националното законодателство се нуждае от адаптация, се разглеждат следните въпроси:

¹⁷ По-конкретно Докладите на ЕЦБ за конвергенцията от юни 2014 г. (за България, Литва, Полша, Румъния, Унгария, Хърватия, Чехия и Швеция), юни 2013 г. (за Латвия), май 2012 г. (за България, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Унгария, Чехия и Швеция), май 2010 г. (за България, Естония, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Унгария, Чехия и Швеция), май 2008 г. (за България, Естония, Латвия, Литва, Полша, Румъния, Словакия, Унгария, Чехия и Швеция), май 2007 г. (за Кипър и Малта), декември 2006 г. (за Естония, Кипър, Латвия, Малта, Полша, Словакия, Унгария, Чехия и Швеция), май 2006 г. (за Литва и Словения), октомври 2004 г. (за Естония, Кипър, Латвия, Литва, Малта, Полша, Словакия, Словения, Унгария, Чехия и Швеция), май 2002 г. (за Швеция) и април 2000 г. (за Гърция и Швеция), както и докладът на ЕПИ за конвергенцията от март 1998 г.

- съответствие с разпоредбите на Договора (член 130) и Устава (членове 7 и 14.2) относно независимостта на НЦБ, както и с разпоредбите за поверителност (член 37 от Устава);
- съответствие със забраната за парично финансиране (член 123 от Договора) и привилегирован достъп (член 124 от Договора), както и с регламентираното от правото на ЕС единно изписване на еврото; и
- правна интеграция на НЦБ в Евросистемата (по-специално по отношение на членове 12.1 и 14.3 от Устава).

2.2.2.2 „Съответствие“ или „хармонизация“

Съгласно изискванията на член 131 от Договора националното законодателство трябва да „съответства“ на разпоредбите в Договорите и Устава; следователно всяко несъответствие следва да бъде отстранено. Върху необходимостта от спазване на това задължение не оказват влияние нито върховенството на Договорите и Устава по отношение на националното законодателство, нито естеството на конкретното несъответствие.

Изискването за „съответствие“ на националното законодателство не означава, че Договорът изисква „хармонизиране“ на устройствените закони на НЦБ нито помежду им, нито по отношение на Устава. Национални особености може да продължат да съществуват, стига да не засягат изключителната компетентност на ЕС по парични въпроси. Според член 14.4 от Устава НЦБ могат да изпълняват и функции извън посочените в Устава, доколкото те не противоречат на целите и задачите на ЕСЦБ. Разпоредбите в устройствените закони на НЦБ, с които им се възлага упражняването на такива допълнителни функции, са явен пример за обстоятелства, при които се допускат различия. Понятието „съответстващ“ по-скоро показва, че националното законодателство и устройствените закони на НЦБ трябва да се променят, за да се отстранят несъответствия с Договорите и Устава и да се гарантира необходимата степен на интеграция на НЦБ в ЕСЦБ. По-конкретно това означава, че е необходимо да се променят всички разпоредби, които накърняват независимостта на националните централни банки, както е дефинирана в Договора, и тяхната роля като неразделна част от ЕСЦБ. Следователно за постигането на тази цел не е достатъчно да се разчита единствено на върховенството на правото на ЕС над националното право.

Задължението по член 131 от Договора се отнася само за несъответствия с Договорите и Устава. Национално законодателство обаче, което е в несъответствие с вторичното законодателство на ЕС, приложимо към области на адаптация, проучвани в този Доклад за конвергенцията, следва да бъде приведено в съответствие с това вторично законодателство. Върховенството на правото на ЕС не влияе върху задължението за адаптиране на националното законодателство. Това общо изискване произтича не само от

член 131 на Договора, но и от съдебната практика на Съда на Европейския съюз.¹⁸

Договорите и Уставът не описват начина, по който националното законодателство следва да бъде адаптирано. Това може да бъде постигнато чрез позоваване на Договорите и Устава, чрез включване на разпоредби от тях в националното законодателство с посочване на техния произход или чрез отмяна на несъответстващите разпоредби, както и чрез съчетаване на посочените начини.

Нещо повече, наред с другите, като инструмент за постигане и поддържане на съответствието на националното законодателство с Договорите и Устава институциите на ЕС и държавите членки на основание член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора и член 4 от Устава трябва да се консултират с ЕЦБ относно проекти на законодателни разпоредби в областите от нейна компетентност. Съгласно Решение 98/415/ЕО на Съвета от 29 юни 1998 г. за консултирането на националните власти с Европейската централна банка по отношение на проектите за законодателни разпоредби¹⁹ от държавите членки изрично се изисква да предприемат необходимите мерки, за да гарантират изпълнението на това задължение.

2.2.3 Независимост на НЦБ

Що се отнася до независимостта на НЦБ и режима на поверителност, националното законодателство на държавите членки, които се присъединиха към ЕС през 2004 г., 2007 г. и 2013 г., трябваше да се промени така, че да отговаря на съответните разпоредби от Договора и Устава и да влезе в сила съответно на 1 май 2004 г., 1 януари 2007 г. и 1 юли 2013 г. Швеция трябваше да направи необходимите изменения към датата на създаване на ЕСЦБ на 1 юни 1998 г.

Независимост на централната банка

През ноември 1995 г. ЕПИ разработи списък с критерии за независимост на централната банка (подробно изложени по-късно в Доклада за конвергенцията от 1998 г.), въз основа на който тогава се оценяваше националното законодателство на държавите членки и в частност устройствените закони на НЦБ. Понятието „независимост на централната банка“ включва няколко вида независимост, които следва да се оценяват поотделно, а именно: функционална, институционална, персонална и финансова независимост. В приетите през последните няколко години становища на ЕЦБ допълнително бе усъвършенстван анализът на тези аспекти на независимостта на централната

¹⁸ Виж наред с другото Дело № 167/73 Комисията на Европейските общности срещу Френската република [1974] ECR 359 (*Code du Travail Maritime*).

¹⁹ ОВ L 189, 3.7.1998 г., с. 42.

банка. Те представляват основа за оценяване степента на конвергенция между националното законодателство на държавите членки с дерогация и разпоредбите на Договорите и Устава.

Функционална независимост

Независимостта на централната банка не е самоцел, а средство за постигане на ясно дефинирана цел, която има приоритет пред всички останали. Функционалната независимост изисква основната цел на всяка НЦБ да бъде ясно определена и законово обоснована и напълно да съответства на залегналата в Договора основна цел – поддържането на ценова стабилност. Това се постига чрез предоставяне на НЦБ на необходимите механизми и инструменти за постигане на тази цел независимо от всички други органи. Предвиденото в Договора изискване за независимост на централната банка отразява общоприетия възглед, че основната цел – ценовата стабилност – е най-лесно постижима от напълно независима институция с точно определени правомощия. Независимостта на централната банка е в пълно съответствие с отчетността на НЦБ за взетите от нея решения, което е важен аспект от укрепването на доверието в статута ѝ на независима институция. Това включва прозрачност и диалог с трети страни.

Що се отнася до сроковете, Договорът не уточнява кога НЦБ на държавите членки с дерогация трябва да постигнат съответствие с основната цел за ценова стабилност, залегнала в член 127, параграф 1 и член 282, параграф 2 от Договора и член 2 от Устава. За държавите членки, присъединили се към ЕС след датата на приемане на еврото в ЕС, не е ясно дали това задължение следва да е валидно от датата на присъединяване или от датата на приемане от тях на еврото. Тъй като член 127, параграф 1 от Договора е неприложим към държавите членки с дерогация (виж член 139, параграф 2, буква „в“ от Договора), към тях се прилага член 2 от Устава (виж член 42.1 от Устава). ЕЦБ застъпва становището, че задължението на НЦБ да приемат за своя основна цел ценовата стабилност е валидно за Швеция от 1 юни 1998 г., а от 1 май 2004 г., 1 януари 2007 г. и 1 юли 2013 г. – за държавите членки, присъединили се към ЕС на тези дати. Това становище се основава на факта, че един от водещите принципи на ЕС, а именно ценовата стабилност (член 119 от Договора), е приложим и към държавите членки с дерогация. То се базира също на целта на Договора всички държави членки да се стремят към постигане на макроикономическа конвергенция, включително ценова стабилност, което е смисълът на тези редовни доклади на ЕЦБ и на Европейската комисия. Това заключение почива и на основния аргумент за независимостта на централната банка, която е оправдана само ако общата цел за ценова стабилност има приоритет.

Оценяването на държавите в настоящия доклад се базира на изводите от момента, от който е валидно задължението на НЦБ на държавите членки с дерогация да приемат ценовата стабилност за своя основна цел.

Институционална независимост

Принципът на институционалната независимост изрично се упоменава в член 130 от Договора и в член 7 от Устава. С техните разпоредби се забранява на НЦБ и на членовете на органите им за вземане на решения да искат или да приемат указания от институциите или органите на ЕС, от някое правителство на държава членка или от който и да било друг орган. Освен това се забранява на институциите, органите, службите или агенциите на ЕС, както и на правителствата на държавите членки, да се опитват да оказват влияние върху онези членове на органите за вземане на решения на НЦБ, чиито решения е възможно да се отразят върху изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи на НЦБ. Ако националното законодателство отразява член 130 от Договора и член 7 от Устава, то трябва да включва двете забрани и да не стеснява приложното им поле.²⁰

Независимо дали НЦБ е създадена като държавен орган, като специален публичноправен орган или просто като публично акционерно дружество, по силата на самото отношение на собственост съществува риск от оказване на натиск от страна на собственика при вземането на решения относно свързани с ЕСЦБ задачи. Подобно упражняване на влияние посредством правата на акционерите или по друг начин може да накърни независимостта на НЦБ и следователно трябва да бъде законово ограничено.

Забрана за даване на указания

Правата на трети страни да дават указания на НЦБ, на техните органи за вземане на решения или на членовете на тези органи са несъвместими с Договора и Устава, когато засягат задачи, свързани с ЕСЦБ.

Всякакво участие на НЦБ в прилагането на мерки за укрепване на финансовата стабилност трябва да съответства на Договора, т.е. необходимо е НЦБ да функционира по начин, който е в пълно съответствие с нейната функционална, институционална и финансова независимост, така че да гарантира точното изпълнение на нейните задачи съгласно Договора и Устава.²¹ В степента, в която националното законодателство предвижда за НЦБ роля, надхвърляща консултативните ѝ функции и изискваща от нея да поема допълнителни задачи, трябва да бъде гарантирано, че в оперативен или финансов аспект те няма да повлияят върху възможностите ѝ да извършва свързани с ЕСЦБ задачи.²² Освен това при включването на представители на НЦБ в колегиални надзорни органи за вземане на решения или в други органи трябва да се отделя дължимото внимание на гаранциите за персоналната независимост на членовете на органите за вземане на решения на НЦБ.²³

Забрана за одобряване, спиране, отмяна или отлагане на решения

Несъвместими с Договора и Устава са права на трети страни да одобряват,

²⁰ Становище CON/2011/104.

²¹ Становище CON/2010/31.

²² Становище CON/2009/93.

²³ Становище CON/2010/94.

спират, отменят или отлагат решения на НЦБ, когато те засягат задачи, свързани с ЕСЦБ.

Забрана за цензуриране на решения на правно основание

Право на други органи освен независимия съд да цензурира на правно основание решения, свързани с изпълнението на засягащи ЕСЦБ задачи, е несъвместимо с Договора и Устава, тъй като изпълнението на такива задачи не може да бъде преразглеждано на политическо равнище. Право на управител на НЦБ да спира на правно основание прилагането на взето от ЕСЦБ или от орган за вземане на решения на НЦБ решение и впоследствие да го внася за окончателно решаване от политически орган би било равнозначно на искане на указания от трети страни.

Забрана за участие с право на глас в органи за вземане на решения на НЦБ

Несъвместимо с Договора и Устава е участие с право на глас на представители на трети страни в органи за вземане на решения на НЦБ по въпроси, засягащи изпълнението от НЦБ на свързани с ЕСЦБ задачи, дори ако този глас не е решаващ. Подобно участие, дори без право на глас, е несъвместимо с Договора и Устава, ако то противоречи на изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи от съответните органи за вземане на решения или застрашава спазването на режима на поверителност в ЕСЦБ.²⁴

Забрана за предварителни консултации относно решение на НЦБ

Изрично законово задължение на НЦБ предварително да се консултира с трети страни относно свое решение им предоставя формален механизъм за влияние върху крайното решение и поради това е несъвместимо с Договора и Устава.

В същото време обаче диалог между НЦБ и трети страни, включително по силата на законови задължения за предоставяне на информация и обмен на мнения, е съвместим с независимостта на централната банка, при условие че:

- не води до накърняване независимостта на членовете на органите за вземане на решения на НЦБ;
- напълно се зачита специалният статут на управителя в качеството му на член на органите за вземане на решения на ЕСЦБ; и
- е спазено изискването за поверителност, произтичащо от Устава.

Освобождаване от отговорност на членовете на органите за вземане на решения на НЦБ

Законови разпоредби относно освобождаването от отговорност на членове на органите за вземане на решение на НЦБ (например във връзка с финансовите отчети) от страна на трети страни (например правителства) следва да съдържат достатъчни правни гаранции, че това правомощие няма да накърни компетентността на отделните членове на НЦБ да вземат самостоятелно

²⁴ Становища CON/2014/25 и CON/2015/57.

решения, свързани с отнасящи се до ЕСЦБ задачи (или да прилагат решения, взети на равнище ЕСЦБ). Препоръчително е включването в устройствените закони на НЦБ на изрична разпоредба в този смисъл.

Персонална независимост

Независимостта на централната банка е защитена допълнително и от разпоредба в Устава, с която се гарантира несменяемост на членовете на органите за вземане на решения на НЦБ в рамките на техния мандат. Управителите на НЦБ са членове на Генералния съвет на ЕЦБ и ще бъдат членове на Управителния съвет, когато съответните държави членки приемат еврото. Съгласно член 14.2 от Устава устройствените закони на НЦБ следва по-конкретно да предвиждат най-малко петгодишен мандат за управител на централна банка. Същата разпоредба предотвратява произволно освобождаване на управителите, като предвижда, че те могат да бъдат освобождавани от длъжност само в случай че вече не отговарят на условията за изпълнение на задълженията си или ако са признати за виновни за съществено нарушение на служебните си задължения, като е предвидена възможност решението за освобождаване да бъде отнесено за разглеждане пред Съда на Европейския съюз. Както е посочено по-долу, устройствените закони на НЦБ следва да бъдат съобразени с тази разпоредба.

Член 130 от Договора забранява национални правителства и органи да въздействат върху членовете на органите за вземане на решения на НЦБ при изпълнението на техните задачи. По-конкретно, държавите членки не трябва да се опитват да въздействат върху членове на органите за вземане на решения на НЦБ чрез промяна на националното законодателство, засягаща тяхното възнаграждение, каквато по принцип трябва да се прилага само за бъдещи назначения.²⁵

Минимална продължителност на мандата на управителите

Съгласно член 14.2 от Устава устройствените закони на НЦБ трябва да предвиждат най-малко петгодишен мандат за управителя. Това не изключва по-дълъг мандат, доколкото при неопределен срок на мандата не е необходимо изменение на устройствените закони, при условие че основанията за освобождаване от длъжност на управителя отговарят на тези в член 14.2 от Устава. Национално законодателство, предвиждащо възраст за задължително пенсиониране, следва да гарантира, че пенсионната възраст няма да доведе до прекъсване на минималния срок на мандата, предвиден в член 14.2 от Устава, който има по-голяма юридическа сила от задължителната пенсионна възраст, когато се прилага за управител на централна банка.²⁶ При промени в устройствените закони на НЦБ актът, с който се извършват тези промени, следва да гарантира несменяемост в рамките на мандата на управителя и на

²⁵ Виж например Становища CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 и CON/2011/106.

²⁶ Становище CON/2012/89.

другите членове на органите за вземане на решения, които участват в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи.

Основания за освобождаване на управителите

Устройствените закони на НЦБ следва да гарантират, че управителите не могат да бъдат освобождавани от длъжност на други основания освен посочените в член 14.2 от Устава. Това изискване има за цел да попречи на органите на властта, участващи в назначаването на управителя, особено на правителството или парламента, по своя преценка да освобождават управител. Устройствените закони на НЦБ следва или да се позовават на член 14.2 от Устава, или да включат неговите разпоредби и да посочат техния произход, или да премахнат всички основания за освобождаване, несъвместими със залегналите в член 14.2 от Устава, или да не упоменават основания за освобождаване (тъй като член 14.2 е пряко приложим). След като бъдат избрани или назначени, управителите не могат да бъдат освобождавани при условия, различни от залегналите в член 14.2 от Устава, дори ако не са пристъпили към изпълнение на задълженията си.

Гаранции за несменяемост по време на мандата и основания за освобождаване на различни от управителя членове на органите за вземане на решения на НЦБ, участващи в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи

Персоналната независимост би била застрашена, ако същите правила за несменяемост по време на мандата и основания за освобождаване на управителите не се прилагат и по отношение на други членове на органите за вземане на решения на НЦБ, участващи в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи.²⁷ Различни разпоредби на Договора и Устава изискват сходни гаранции за несменяемост по време на техния мандат. Член 14.2 от Устава не ограничава несменяемостта в рамките на мандата до управителите, докато член 130 от Договора и член 7 от Устава се отнасят за „членовете на органите за вземане на решения“ на НЦБ, а не специално за управителите. Това се отнася по-конкретно за случаите, в които управителят е „пръв сред равни“, имащи еднакво на неговото право на глас, както и когато тези членове участват в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи.

Право на съдебен контрол

Членовете на органите за вземане на решения на НЦБ трябва да имат право да обжалват всяко решение за освобождаването си пред независим общ съд с цел да бъдат ограничени възможностите за политически мотивирана преценка на основанията за тяхното освобождаване.

Член 14.2 от Устава постановява, че управители на НЦБ, които са били освободени от длъжност, могат да сезират за това решение Съда на Европейския съюз. Националното законодателство следва или да препраща

²⁷ Главните определящи становища на ЕЦБ в тази област са: CON/2004/35, CON/2005/26, CON/2006/32, CON/2006/44 и CON/2007/6.

към Устава, или да не упоменава правото да бъде сезиран за такова решение Съдът на Европейския съюз (тъй като член 14.2 от Устава е пряко приложим).

Националното законодателство следва също така да предвижда право на съдебен контрол от страна на националните съдилища върху решенията за освобождаване на всеки друг член на органите за вземане на решения на НЦБ, участващ в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи. Това право може да бъде уредено или съгласно общ закон, или под формата на специална разпоредба. Въпреки че то може да се прилага съгласно общото право, от съображения за правна сигурност е препоръчително специално да се предвиди такова право на съдебен контрол.

Гаранции срещу конфликт на интереси

Персоналната независимост изисква също да се гарантира, че не възниква конфликт на интереси между задълженията на членовете на органите за вземане на решения на НЦБ, участващи в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи, във връзка със съответните им НЦБ (както и на управителите във връзка с ЕЦБ) и с всички други функции, които тези членове на органите за вземане на решения могат да изпълняват и които могат да застрашат персоналната им независимост. По принцип членството в орган за вземане на решения на НЦБ, участващ в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи, е несъвместимо с упражняването на други функции, които могат да породят конфликт на интереси. В частност, членовете на органите за вземане на решения не могат да заемат длъжности или да имат участия, които могат да окажат влияние върху тяхната дейност, независимо дали в качеството им на служители на изпълнителната или на законодателната власт, или в регионална или местна администрация, или чрез участие в предприятия. Изключително внимание следва да се обърне на предотвратяването на възможен конфликт на интереси от страна на членове на органите за вземане на решения, които нямат изпълнителни правомощия.

Финансова независимост

Дори когато дадена НЦБ е напълно независима във функционално, институционално и персонално отношение (т.е. когато това е гарантирано с нейния устройствен закон), нейната обща независимост би била застрашена, ако тя не може самостоятелно да разполага с достатъчно финансови средства, позволяващи ѝ да изпълнява задълженията си (т.е. да изпълнява свързаните с ЕСЦБ задачи, изискващи се от нея съгласно Договора и Устава).

Когато е приложимо, държавите членки нямат право да допускат техните НЦБ да попадат в ситуация на недостиг на финансови средства и недостатъчен нетен собствен капитал²⁸ за изпълнение на техните свързани с ЕСЦБ или с Евросистемата задачи. Следва да се отбележи, че членове 28.1 и 30.4 от Устава осигуряват възможност ЕЦБ да поиска допълнително от НЦБ да

²⁸ Становища CON/2014/24, CON/2014/27 и CON/2014/56.

извършват вноски в капитала на ЕЦБ, както и допълнително да ѝ прехвърлят валутни резерви.²⁹ Нещо повече, член 33.2 от Устава предвижда³⁰, че в случай на претърпяна от ЕЦБ загуба, която не може да бъде изцяло покрита за сметка на общия резервен фонд, Управителният съвет на ЕЦБ може да вземе решение остатъчната загуба да бъде покрита за сметка на паричния доход за съответната финансова година пропорционално и до размера на сумите, които се разпределят на НЦБ. Принципът на финансова независимост означава, че съответствието с тези разпоредби изисква от НЦБ да бъдат в състояние да изпълняват без ущърб своите функции.

Той изисква също НЦБ да имат достатъчно възможности да изпълняват не само свързаните с ЕСЦБ задачи, но и своите национални задачи (например финансиране на своята администрация и собствените си действия).

Поради гореспоменатите причини финансовата независимост предполага също, че НЦБ трябва винаги да бъдат достатъчно капитализирани. По-конкретно, трябва да се избягват случаи, в които за продължителен период от време нетният собствен капитал на НЦБ е под равнището на нормативно изискуемия капитал или е дори с отрицателна стойност, включително когато се отчетат загуби, надхвърлящи равнището на капитала и резервите. Такива случаи могат да повлияят отрицателно върху способността на НЦБ да изпълняват както свързаните с ЕСЦБ задачи, така и националните си задачи. Нещо повече, такава ситуация може да засегне доверието в паричната политика на Евросистемата. По тези причини, в случай че нетно собственият капитал на НЦБ спадне под равнището на нормативно изискуемия капитал или дори достигне отрицателна стойност, от съответните държави членки се изисква в приемлив срок да осигурят на НЦБ необходимия капитал най-малко до равнището на нормативно изискуемия, така че да има съответствие с принципа на финансова независимост. Що се отнася до ЕЦБ, значимостта на този въпрос вече беше призната от Съвета с приемането на Регламент (ЕО) № 1009/2000 на Съвета от 8 май 2000 г. относно увеличаване на капитала на Европейската централна банка.³¹ Той даде възможност на Управителния съвет на ЕЦБ да взема решения за действително увеличаване на капитала на ЕЦБ с цел поддържане адекватността на капиталовата база за подпомагане операциите на ЕЦБ³², като НЦБ следва да имат финансова възможност да отговорят на такова решение на ЕЦБ.

Принципът на финансова независимост на НЦБ трябва да бъде оценяван според това дали трети страни могат пряко или косвено да упражняват влияние не само върху задачите на НЦБ, но и върху нейната способност да изпълнява функциите си както оперативно с оглед на човешките ресурси, така и финансово в смисъл на достатъчен финансов ресурс. Особено важни в това

²⁹ Член 30.4 от Устава се прилага само за Евросистемата.

³⁰ Член 33.2 от Устава се прилага само за Евросистемата.

³¹ ОВ L 115, 16.5.2000 г., с. 1.

³² Решение ЕЦБ/2010/26 от 13 декември 2010 г. относно увеличаването на капитала на ЕЦБ (ОВ L 11, 15.1.2011 г., с. 53).

отношение са изложените по-долу аспекти на финансовата независимост.³³ Точно тези елементи на финансовата независимост правят НЦБ най-уязвими за влияние отвън.

Съставяне на бюджета

Правомощия на трети страни да определят или да влияят върху бюджета на НЦБ са несъвместими с финансовата ѝ независимост, освен ако със закон не е предвидена предпазна клауза, според която такива правомощия не засягат финансовите средства, необходими за изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи на НЦБ.

Правила за финансова отчетност

Финансовите отчети се изготвят или според общите правила за финансова отчетност, или съгласно правилата, определени от органите за вземане на решения на НЦБ. Ако вместо това такива правила са определени от трети страни, те като минимум трябва да са съобразени с предложенията на органите за вземане на решения на НЦБ.

Годишният финансов отчет се приема от органите за вземане на решения на НЦБ, подпомагани от независими одитори, и може да подлежи на последващо одобрение от трети страни (например правителство или парламент). Органите за вземане на решения на НЦБ следва да са в състояние независимо и професионално да вземат решения, свързани с изчисляването на печалбата.

Когато операциите на НЦБ подлежат на контрол от страна на сметна палата или друг подобен орган, оправомощен да контролира използването на публичните финанси, обхватът на контрола трябва да бъде ясно определен с правна рамка, без да се накърнява дейността на независимите външни одитори на НЦБ³⁴. Освен това съгласно принципа на институционална независимост този орган трябва да спазва забраната за даване на указания на НЦБ и нейните органи за вземане на решения и не трябва да се намесва при изпълнението от НЦБ на задачи, свързани с ЕСЦБ.³⁵ Одитът от страна на държавна институция следва да се извършва на неполитическа, независима и чисто професионална основа.

Разпределение на печалбата, капитал и финансови провизии на НЦБ

Що се отнася до разпределението на печалбата, устройствените закони на НЦБ могат да предвиждат начина, по който тяхната печалба да се разпределя. При липса на такива разпоредби решението относно разпределението на печалбата следва да бъде прието от органите за вземане на решения на НЦБ въз основа на професионални критерии и не може да бъде предмет на преценка от трети страни, освен ако съществува изрична предпазна клауза за

³³ Главните определящи становища на ЕЦБ в тази област са: CON/2002/16; CON/2003/22; CON/2003/27; CON/2004/1; CON/2006/38; CON/2006/47; CON/2007/8; CON/2008/13; CON/2008/68 и CON/2009/32.

³⁴ За дейността на независимите външни одитори на НЦБ виж член 27.1 от Устава.

³⁵ Становища CON/2011/9, CON/2011/53 и CON/2015/57.

неприкосновеност на финансовите средства, необходими за изпълнението от НЦБ на свързани с ЕСЦБ задачи, както и на нейните национални задачи.

Печалбата може да се внесе в държавния бюджет единствено след като се покрият натрупаните загуби от предходни години³⁶ и се заделят финансови провизии, за които се счита, че са необходими, за да се запази реалната стойност на капитала и активите на НЦБ. Не се допускат временни или специални законодателни мерки, равнозначни на указания към НЦБ, във връзка с разпределението на нейната печалба.³⁷ Подобно на това, данък върху нереализирани капиталови печалби на НЦБ също би накърнил принципа на финансова независимост.³⁸

Държава членка не може да наложи намаляване на капитала на НЦБ без предварително съгласие на органите за вземане на решения на НЦБ, което трябва да има за цел да гарантира, че тя си запазва достатъчно финансови средства за изпълнение на определените в член 127, параграф 2 от Договора и в Устава правомощия на НЦБ като член на ЕСЦБ. По същата причина изменения на правилата за разпределение на печалбата на НЦБ следва да се предприемат и одобряват само в сътрудничество с НЦБ, която в най-голяма степен е в състояние да оцени необходимото равнище на резервния си капитал.³⁹ По отношение на финансовите провизии или буферните запаси НЦБ трябва да могат да заделят по свое усмотрение финансови провизии, за да запазят реалната стойност на своя капитал и активи. Също така държавите членки не могат да възпрепятстват НЦБ да натрупват резервен капитал до равнище, което е необходимо за членовете на ЕСЦБ да изпълняват своите задачи.⁴⁰

Финансова отговорност на надзорните органи

В повечето държави членки органите за финансов надзор са част от техните НЦБ. Това не е проблематично, когато такива органи подлежат на решения, вземани самостоятелно от НЦБ. Ако обаче със закон на органите за финансов надзор е дадена самостоятелност при вземането на решения, важно е да се гарантира, че приетите от тях решения не застрашават като цяло финансовите средства на НЦБ. В такива случаи националното законодателство следва да оправомощи НЦБ с окончателния контрол върху всяко решение, взето от надзорните органи, което би могло да засегне независимостта на НЦБ и по-специално финансовата ѝ независимост.

Самостоятелност при решаването на кадрови въпроси

Държавите членки нямат право да накърняват възможностите на НЦБ да наемат и задържат на работа квалифицирани служители, необходими им за независимото изпълнение на задачите, възложени им по силата на Договора и Устава. Също така не бива да се допуска НЦБ да имат ограничен или да нямат

³⁶ Становище CON/2009/85.

³⁷ Становища CON/2009/26 и CON/2013/15.

³⁸ Становища CON/2009/63 и CON/2009/59.

³⁹ Становища CON/2009/83 и CON/2009/53.

⁴⁰ Становища CON/2009/26 и CON/2012/69.

никакъв контрол върху своите служители, както и правителствата на държавите членки да могат да влияят върху кадровата политика на НЦБ.⁴¹ Всички решения за изменение на законодателни разпоредби относно възнагражденията на членове на органите за вземане на решения на НЦБ и нейните служители трябва да се вземат при тясно и ефикасно взаимодействие с нея, като се отчита виждането ѝ, за да се гарантира запазването на способността на НЦБ да изпълнява независимо своите задачи.⁴² Самостоятелността по кадрови въпроси обхваща и въпросите, свързани с пенсиите на персонала. Освен това законодателни изменения, които водят до намаляване на възнагражденията на персонала на НЦБ, не трябва да нарушават правомощията на НЦБ за администриране на собствените им финансови ресурси, включително на средствата, получени в резултат от намаляване на възнагражденията, изплащани от НЦБ на служителите.⁴³

Собственост и право на собственост

Право на трети страни да се намесват или да дават указания на НЦБ във връзка с притежаваната от нея собственост е несъвместимо с принципа на финансова независимост.

2.2.4 Поверителност

Задължението на служителите на ЕЦБ и НЦБ и на членовете на управителните органи на ЕЦБ и НЦБ за спазване на професионална тайна съгласно член 37 от Устава може да послужи като основание за подобни разпоредби в устройствените закони на НЦБ или в законодателството на държавите членки. Върховенството на правото на ЕС и приетите въз основа на него правила означават също, че националното право по отношение на достъпа на трети страни до документи трябва да е съобразено със съответните разпоредби на правото на ЕС, включително член 37 от Устава, и не бива да нарушава режима на поверителност на ЕСЦБ. Достъпът на държавна сметна палата или друг подобен орган до поверителна информация и документи на НЦБ следва да бъде ограничен до това, което е необходимо за изпълнение на законово установените задачи на органа, който получава информацията, и да не накърнява режима на поверителност в ЕСЦБ, на който подлежат членовете на органите за вземане на решения на НЦБ и нейните служители.⁴⁴ НЦБ трябва да гарантират, че тези органи опазват поверителността на информацията и документите, разкривани на равнище, съответстващо на това, което се прилага от НЦБ.

⁴¹ Становища CON/2008/9, CON/2008/10 и CON/2012/89.

⁴² Основните становища са: CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6, CON/2012/86 и CON/2014/7.

⁴³ Становище CON/2014/38.

⁴⁴ Становища CON/2015/8 и CON/2015/57.

2.2.5 Забрана за парично финансиране и привилегирован достъп

Що се отнася до забраната за парично финансиране и привилегирован достъп, националното законодателство на държавите членки, които се присъединиха към ЕС през 2004 г., 2007 г. и 2013 г., трябваше да се промени така, че да отговаря на съответните разпоредби от Договора и Устава и да влезе в сила съответно на 1 май 2004 г., 1 януари 2007 г. и 1 юли 2013 г. Швеция трябваше да въведе в действие необходимите промени до 1 януари 1995 г.

2.2.5.1 Забрана за парично финансиране

Забраната за парично финансиране е залегнала в член 123, параграф 1 от Договора, с който се забранява предоставянето на овърдрафт или каквито и да било други видове кредитни улеснения от страна на ЕЦБ или НЦБ на държавни членки в полза на институции, органи, служби или агенции на ЕС, органи на централната власт, регионални, местни или други органи на публичната власт, други органи, регулирани от публичното право, или публични предприятия на държавите членки; а също прякото закупуване от страна на ЕЦБ или НЦБ на дългови инструменти на тези публични предприятия. В Договора е предвидено едно изключение от тази забрана; тя не се прилага спрямо кредитни институции – публична собственост, които в контекста на предлагането на резерви от страна на централните банки следва да бъдат третирани по същия начин, както частните кредитни институции (член 123, параграф 2 от Договора). Освен това ЕЦБ и НЦБ могат да действат като фискални агенти в полза на горепосочените субекти на публичното право (член 21.2 от Устава). Приложното поле на забраната за парично финансиране се уточнява подробно в Регламент (ЕО) № 3603/93 на Съвета от 13 декември 1993 г. за формулиране на дефинициите за прилагане на забраните, посочени в член 104 и член 104б, параграф 1 от Договора⁴⁵, от които става ясно, че забраната обхваща всякакъв вид финансиране на задължения на публичния сектор към трети страни.

Забраната за парично финансиране е от изключително значение, за да се гарантира, че не е застрашена основната цел на паричната политика (а именно поддържането на ценова стабилност). Нещо повече, финансирането на публичния сектор от страна на централна банка намалява натиска за спазване на бюджетната дисциплина. Следователно забраната трябва да се тълкува разширително, за да се осигури точното ѝ прилагане, само с отделни ограничени изключения, съдържащи се в член 123, параграф 2 от Договора и в Регламент (ЕО) № 3603/93. Следователно, при положение че член 123, параграф 1 от Договора се отнася точно за „кредитни улеснения“, т.е. със задължение за възстановяване на средствата, забраната се прилага с още по-голямо основание по отношение на други форми на финансиране, т.е. без задължение за възстановяване.

⁴⁵ ОВ L 332, 31.12.1993 г., с. 1. Член 104 и член 104б, параграф 1 от Договора за създаване на Европейската общност понастоящем са член 123 и член 125, параграф 1 от Договора.

Общата позиция на ЕЦБ по съответствието на националното законодателство със забраната бе разработена първоначално в рамките на консултации на ЕЦБ с държавите членки относно национални законопроекти, изготвени съгласно член 127, параграф 4 и член 282, параграф 5 от Договора.⁴⁶

Национално законодателство, въвеждащо забраната за парично финансиране

По принцип не е необходимо да се въвежда в националното законодателство член 123 от Договора, допълнен от Регламент (ЕО) № 3603/93 на Съвета, тъй като те са пряко приложими. Ако обаче разпоредбите в националното законодателство отразяват тези директно приложими разпоредби на ЕС, те не могат да стесняват приложното поле на забраната за парично финансиране, нито да разширяват предвидените от правото на ЕС изключения. Например национално законодателство, предвиждащо финансиране от НЦБ в държава членка на финансови ангажименти към международни финансови институции (различни от МВФ в качеството му, предвидено в Регламент (ЕО) № 3603/93)⁴⁷ или към трети държави, не съответства на забраната за парично финансиране.

Финансиране на публичния сектор или на негови задължения към трети страни

Националното законодателство не може да изисква от НЦБ да финансира изпълнението на функции от страна на други органи от публичния сектор или на задължения на публичния сектор към трети страни. По-конкретно, националното законодателство не може да възлага на НЦБ задачата да финансира дейности на трети страни, когато такова финансиране не е свързано с никоя от задачите и функциите на централната банка, а е отговорност на правителството.⁴⁸ Например национално законодателство, оправомощаващо и изискващо от НЦБ да финансира съдебни или квазисъдебни органи, които са независими от НЦБ и осъществяват дейност от името на правителството, е в несъответствие със забраната за парично финансиране. За да се осигури спазването на забраната за парично финансиране, на НЦБ следва изцяло и адекватно да се заплаща за нова възложена ѝ задача, ако тя: а) не е задача на централната банка или действие, което улеснява изпълнението на задача на централната банка; или б) е свързана със задача на правителството и се изпълнява в интерес на правителството.⁴⁹

⁴⁶ Виж Доклад за сближаване, 2008 г., с. 23, бел. 13, съдържаща списък на определящите становища на ЕПИ/ЕЦБ в тази област, приети от май 1995 г. до март 2008 г. Други определящи становища на ЕЦБ в тази област са: CON/2008/46; CON/2008/80; CON/2009/59 и CON/2010/4.

⁴⁷ Становище CON/2013/16.

⁴⁸ Становище CON/2006/15.

⁴⁹ Становища CON/2011/30, CON/2015/36 и CON/2015/46.

Съществени критерии за определяне на дадена нова задача като задача на правителството са: а) нетипичният ѝ характер; б) фактът, че тя е възложена от името и изключително в интерес на правителството; и в) нейното въздействие върху институционалната, финансовата и персоналната независимост на НЦБ. По-конкретно, дадена задача може да се квалифицира като задача на правителството, ако изпълнението ѝ отговаря на едно от следните условия: а) поражда неразрешимо противоречие със съществуващи задачи на централната банка; б) не е съобразена с финансовия или организационния капацитет на НЦБ; в) не се вписва в институционалната структура на НЦБ; г) крие сериозни финансови рискове и д) излага членовете на органите за вземане на решения на НЦБ на политически риск, който е непропорционален и също може да се отрази негативно върху тях от гледна точка на персоналната им независимост.⁵⁰

Някои от новите задачи, възложени на НЦБ, които ЕЦБ счита, че са на правителството, са задачи: а) свързани с финансиране на фондове за реструктуриране или с финансови споразумения, а също отнасящи се до схеми за гарантиране на депозити или за обезщетяване на инвеститори;⁵¹ б) свързани със създаването на централен регистър на номерата на банковите сметки;⁵² и в) на кредитен посредник.⁵³ Но наред с другото задачи на централната банка може да бъдат надзорни или свързани с тях задачи, като тези по защита на потребителите в сферата на финансовите услуги,⁵⁴ надзор върху дружествата за придобиване на кредити⁵⁵ или върху посредниците и доставчиците на потребителски кредити.⁵⁶ Въз основа на разбирането, че административните задачи по реструктурирането и надзорните задачи взаимно се допълват, задачите, свързани с упражняването на правомощия и вземането на решения по техническата страна на реструктурирането, също може да се разглеждат като задачи на централната банка, ако не накърняват независимостта на НЦБ съгласно член 130 от Договора и член 7 от Устава.⁵⁷ Така предоставянето на ресурси от страна на НЦБ на надзорен орган не поражда съмнения за парично финансиране дотолкова, доколкото НЦБ ще финансира изпълнението на задача по легитимен финансов надзор като част от своите правомощия съгласно националното право или доколкото НЦБ може да допринесе за или да повлияе върху вземането на решения от страна на надзорните органи.⁵⁸

⁵⁰ Становища CON/2015/22, CON/2015/36 и CON/2015/46.

⁵¹ Становища CON/2011/103 и CON/2012/22. Относно някои специфични случаи виж също раздела, озаглавен „Финансово подпомагане на фондове за реструктуриране или финансови споразумения и на схеми за гарантиране на влогове или за обезщетяване на инвеститори“.

⁵² Становища CON/2015/36 и CON/2015/46.

⁵³ Становище CON/2015/12.

⁵⁴ Становище CON/2007/29.

⁵⁵ Становище CON/2015/45.

⁵⁶ Становище CON/2015/54.

⁵⁷ Становище CON/2015/22.

⁵⁸ Становище CON/2010/4.

Освен това НЦБ не може да предоставя мостово финансиране, за да даде възможност на държава членка да изпълни задълженията си във връзка с държавни гаранции по банкови пасиви.⁵⁹ Също така разпределението на печалба на НЦБ, която не е била напълно реализирана, отчетена и одитирана, не съответства на забраната за парично финансиране. В съответствие със забраната за парично финансиране сумата, разпределена за държавния бюджет съобразно приложимите правила за разпределение на печалбата, не може дори отчасти да се изплаща от резервния капитал на НЦБ. Ето защо правилата за разпределение на печалбата не трябва да засягат резервния капитал на НЦБ. Нещо повече, когато активи на НЦБ се прехвърлят на държавата, те трябва да бъдат заплатени по пазарна стойност, а прехвърлянето и заплащането им се извършват едновременно.⁶⁰

По същия начин не се разрешава намеса при изпълнението на други задачи на Евросистемата, като управлението на валутните резерви, чрез въвеждане на данъчно облагане на предполагаеми и нереализирани капиталови печалби.⁶¹

Поемане на задължения на публичния сектор

Национално законодателство, което в резултат от реорганизация на национално равнище на определени задачи и отговорности (например прехвърляне на НЦБ на определени надзорни функции, изпълнявани преди това от държавата или от независими публични власти или органи) изисква от НЦБ да поеме задълженията на независим до този момент орган на публичната власт, без изцяло да освобождава НЦБ от всички финансови задължения, произтичащи от предишните действия на този орган, се счита за несъвместимо със забраната за парично финансиране.⁶² В същия смисъл национално законодателство, което изисква от НЦБ да получи одобрение от правителството, преди да предприеме действия по реструктуриране при широк диапазон от обстоятелства, но не ограничава отговорността на НЦБ по отношение на собствените ѝ административни актове, се счита за несъвместимо със забраната за парично финансиране.⁶³

Финансово подпомагане на кредитни и/или финансови институции

Национално законодателство, което предвижда НЦБ независимо и изцяло по своя преценка да финансира кредитни институции, освен във връзка със задачи, свързани с дейността на централната банка (като парична политика, платежни системи или временни операции за ликвидна помощ), и по-

⁵⁹ Становище CON/2012/4.

⁶⁰ Становища CON/2011/91 и CON/2011/99.

⁶¹ Становище CON/2009/63.

⁶² Становище CON/2013/56.

⁶³ Становище CON/2015/22.

специално да подпомага кредитни и/или други финансови институции в несъстоятелност, се счита за несъвместимо със забраната за парично финансиране.

Това се прилага по-специално спрямо помощта за кредитни институции в несъстоятелност. Основанието е, че финансирайки кредитна институция в несъстоятелност, НЦБ би поела задача на правителството.⁶⁴ Същите съображения са приложими и спрямо финансиране от Евросистемата на кредитна институция, която е била рекапитализирана с цел да възстанови платежоспособността си, посредством директна продажба на емитирани от правителството дългови инструменти (наричани по-долу облигации за рекапитализация) при липса на алтернативни пазарни източници на финансиране, а също когато такива облигации се използват като обезпечение. В случай на рекапитализация от страна на държавата на кредитна институция посредством директно пласиране на облигации за рекапитализация последващото използване на такива облигации като обезпечение при операции на централната банка по предоставяне на ликвидност поражда съмнения за парично финансиране.⁶⁵ Спешната помощ за осигуряване на ликвидност, предоставена независимо и изцяло по преценка на НЦБ за платежоспособна кредитна институция на база обезпечение под формата на държавна гаранция, трябва да отговаря на следните критерии: 1) да гарантира, че предоставеният от НЦБ кредит е с възможно най-кратък матуритет; 2) да съществува опасност за стабилността на системата; 3) да няма съмнения относно правната валидност и приложимост на държавната гаранция съгласно действащото национално законодателство; и 4) да няма съмнения относно икономическата целесъобразност на държавната гаранция, която следва да покрива главницата и лихвата по заемите.⁶⁶

За тази цел следва да се обмисли включване в националното законодателство на позовавания на член 123 от Договора.

Финансово подпомагане на фондове за реструктуриране или финансови споразумения и на схеми за гарантиране на влогове или за обезщетяване на инвеститори

Въпреки че административните задачи за реструктуриране като цяло се считат за свързани с посочените в член 127, параграф 5 от Договора, финансирането на всеки фонд за реструктуриране или финансово споразумение е в противоречие със забраната за парично финансиране.⁶⁷ Когато НЦБ действа като орган за реструктуриране, тя не следва при никакви обстоятелства да поема или да финансира каквото и да е задължение на

⁶⁴ Становище CON/2013/5.

⁶⁵ Становища CON/2012/50, CON/2012/64 и CON/2012/71.

⁶⁶ Становище CON/2012/4, бел. 42 посочва и други становища, засягащи тази сфера.

⁶⁷ Становище CON/2015/22.

мостова институция или на дружество за управление на активи.⁶⁸ За тази цел в националното законодателство следва да се уточни, че НЦБ няма да поема или да финансира каквито и да е задължения на тези лица.⁶⁹

Директивата относно схемите за гарантиране на депозити⁷⁰ и Директивата относно схемите за обезщетяване на инвеститорите⁷¹ предвиждат, че разходите за финансирането на схеми за гарантиране на депозити и за обезщетяване на инвеститори трябва да се поемат съответно от самите кредитни институции и инвестиционни посредници. Национално законодателство, което предвижда НЦБ да финансира национална схема за гарантиране на депозити за кредитни институции или национална схема за обезщетяване на инвеститори за инвестиционни посредници, би било съвместимо със забраната за парично финансиране само ако е краткосрочно, за справяне с извънредни ситуации, съществува опасност за стабилността на системата и решенията се вземат по преценка на НЦБ.⁷² За тази цел следва да се обмисли въвеждане на позовавания на член 123 от Договора в националното законодателство. Упражнявайки правото си да отпусне заем по своя преценка, НЦБ трябва да гарантира, че всъщност не поема задача на правителството.⁷³ В частност, подкрепа от централна банка за схеми за гарантиране на депозити не трябва да се превръща в редовна операция за авансово финансиране.⁷⁴

Функция на фискален агент

Член 21.2 от Устава предвижда, че „ЕЦБ и националните централни банки могат да действат като фискални агенти“ в полза на „институции, органи, служби или агенции на Съюза, органите на централната власт, регионалните, местните или други органи на публичната власт, други органи, регулирани от публичното право, или на публичните предприятия на държавите членки“. Член 21.2 от Устава има за цел след прехвърлянето на компетенциите по паричната политика на Евросистемата да се даде възможност на НЦБ да продължат да предоставят услуги като фискален агент, които обичайно се предоставят от централните банки на правителства и други публични субекти, без автоматично да се нарушава забраната за парично финансиране. Регламент (ЕО) № 3603/93 определя редица ясни и тясно дефинирани изключения от забраната за парично финансиране, свързани с функцията на фискален агент, както следва: а) кредити в рамките на деня за публичния сектор са позволени, при условие че остават ограничени в рамките на деня и

⁶⁸ Становища CON/2011/103, CON/2012/99, CON/2015/3 и CON/2015/22.

⁶⁹ Становища CON/2015/33 и CON/2015/35.

⁷⁰ Съображение 27 от Директива 2014/49/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 16 април 2014 г. относно схемите за гарантиране на депозити (ОВ L 173, 12.6.2014 г., с. 149).

⁷¹ Съображение 23 от Директива 97/9/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 3 март 1997 г. относно схемите за обезщетяване на инвеститорите (ОВ L 84, 26.3.1997 г., с. 22).

⁷² Становище CON/2015/40.

⁷³ Становища CON/2011/83 и CON/2015/52.

⁷⁴ Становище CON/2011/84.

не е възможно тяхно продължаване⁷⁵; б) позволява се кредитиране на сметката на публичния сектор с чекове, емитирани от трети страни, преди банката титуляр да е била дебитирана, ако определеният период от време, съответстващ на нормалния срок за събиране на чекове от съответната НЦБ от получаването на чека, е изтекъл, при условие че всеки оборот, който може да възникне, е по изключение, в малки размери и се изчислява за кратък срок⁷⁶; и в) разрешено е притежаването на монети, емитирани и кредитирани от публичния сектор, когато стойността на такива активи остава по-малка от 10% от монетите в обращение⁷⁷.

Националното законодателство относно функцията на фискален агент трябва по принцип да бъде в съответствие с правото на ЕС и в частност със забраната за парично финансиране.⁷⁸ Предвид изричното признаване в член 21.2 от Устава на разпоредбата за услугите на фискален агент като законна функция, традиционно изпълнявана от НЦБ, предоставянето от централните банки на услуги като фискален агент съответства на забраната за парично финансиране, при условие че те се ограничават в рамките на функцията на фискален агент и не представляват финансиране от централната банка на задължения на публичния сектор към трети страни или кредитиране от централната банка на публичния сектор извън тясно дефинираните в Регламент (ЕО) № 3603/93 изключения.⁷⁹ Национално законодателство, което позволява на НЦБ да държи депозити на правителството и да обслужва негови сметки, не поражда опасения относно съблюдаването на забраната за парично финансиране, ако съответните му разпоредби не предвиждат разсрочване на вземането, включително овърнайт овърдрафт. Може обаче да възникнат опасения за спазването на забраната за парично финансиране, ако например националното законодателство предвижда върху депозитите или върху салдата по текущите сметки да се начислява лихва, която е по-висока, а не по-ниска или равна на пазарните лихвени проценти. Олихвяването с по-висок от пазарния лихвен процент всъщност представлява кредит, което противоречи на целта на забраната за парично финансиране, и следователно би могло да накърни целите на забраната. Същностно важно е всяко олихвяване на сметка да отразява пазарните параметри и изключително важна е взаимовръзката между лихвения процент по депозитите и техния матуритет.⁸⁰ Освен това безвъзмездното предоставяне от НЦБ на услуги като фискален агент не поражда съмнения относно спазването на забраната за парично финансиране, при условие че това са базисни услуги на фискален агент.⁸¹

⁷⁵ Виж член 4 от Регламент (ЕО) № 3603/93 и Становище CON/2013/2.

⁷⁶ Виж член 5 от Регламент (ЕО) № 3603/93.

⁷⁷ Виж член 6 от Регламент (ЕО) № 3603/93.

⁷⁸ Становище CON/2013/3.

⁷⁹ Становища CON/2009/23, CON/2009/67 и CON/2012/9.

⁸⁰ Виж наред с другото Становища CON/2010/54, CON/2010/55 и CON/2013/62.

⁸¹ Становище CON/2012/9.

2.2.5.2 Забрана за привилегирован достъп

Член 124 от Договора предписва забраната на „всички необосновани от разумни съображения мерки, които създават привилегирован достъп на институции, органи, служби или агенции на Съюза, органи на централната власт, регионални, местни или други органи на публична власт, други органи, регулирани от публичното право, или публични предприятия на държавите членки до финансови институции“.

Съгласно член 1, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 3604/93 на Съвета⁸² под привилегирован достъп се разбира всяка законова или подзаконова разпоредба или всеки друг правнообвързващ инструмент, приет при упражняването на правомощията на публичен орган, който: а) задължава финансови институции да придобиват или да притежават вземания на институции или органи на ЕС, на централни правителства, на регионални, местни или други публични власти, на други органи, регулирани от публичното право, или на публични предприятия на държавите членки, или б) предоставя данъчни привилегии, които могат да облагодетелстват единствено финансови институции, или финансови предимства, които не съответстват на принципите на пазарната икономика, с цел да бъде насърчено придобиването или притежаването на такива вземания от страна на тези институции.

В качеството си на органи на публичната власт НЦБ не могат да предприемат мерки за предоставяне на привилегирован достъп до финансови институции, ако тези мерки не се основават на надзорни съображения. Освен това прилаганите от НЦБ правила за мобилизация или предоставяне в залог на дългови инструменти не трябва да се използват като начин за заобикаляне на забраната за привилегирован достъп.⁸³ Законодателството на държавите членки в тази област не може да установява такъв привилегирован достъп.

Съгласно член 2 от Регламент (ЕО) № 3604/93 „пруденциалните надзорни съображения“ са тези, които стоят в основата на националните закони и подзаконови нормативни разпоредби или административни действия, основани или съответстващи на законодателството на ЕС и предназначени да спомагат за устойчивостта на финансовите институции, така че да се укрепва стабилността на финансовата система като цяло и защитата на клиентите на тези институции. Пруденциалните съображения целят да гарантират, че банките ще останат платежоспособни по отношение на своите вложители.⁸⁴ В сферата на пруденциалния надзор вторичното законодателство на ЕС установи редица изисквания, за да се гарантира стабилността на кредитните

⁸² Регламент (ЕО) № 3604/93 на Съвета от 13 декември 1993 г. за уточняване на дефинициите за прилагането на забраната за привилегирован достъп, посочена в член 104а от Договора [за създаване на Европейската общност] (ОВ L 332, 31.12.1993 г., с. 4). Член 104а – сегашен член 124 от Договора.

⁸³ Виж член 3, параграф 2 и съображение 10 от Регламент (ЕО) № 3604/93.

⁸⁴ Становище на генералния адвокат Елмер по дело C-222/95 *Parodi v Banque H. Albert de Bary* [1997] ECR I-3899, параграф 24.

институции.⁸⁵ „Кредитна институция“ бе определена като предприятие, чиято дейност е да получава от обществото депозити или други възстановими средства и да предоставя кредити за своя собствена сметка.⁸⁶ Освен това кредитните институции се наричат обикновено „банки“ и за да предоставят услуги, се изисква разрешение от компетентен орган на държавата членка.⁸⁷

Въпреки че минималните резерви могат да се считат като част от пруденциалните изисквания, обикновено те са част от оперативната рамка на НЦБ и са използвани като инструмент на паричната политика в повечето икономики, включително и в еврозоната.⁸⁸ Ето защо в параграф 2 от Приложение I на Насоки ЕЦБ/2014/60⁸⁹ е постановено, че системата за поддържане на минимални резерви на Евросистемата е насочена преди всичко към стабилизиране на лихвените проценти на паричния пазар и създаване (или разширяване) на структурен недостиг на ликвидност.⁹⁰ ЕЦБ изисква от кредитните институции, установени в еврозоната, да поддържат изискуемите минимални резерви (под формата на депозити) по сметка в съответната НЦБ.⁹¹

Настоящият доклад съсредоточава вниманието си върху съответствието както на националното законодателство или правилата, приети от НЦБ, така и на устройствените закони на НЦБ със залегналата в Договора забрана за привилегирован достъп. Въпреки това докладът не засяга оценката дали чрез позоваване на пруденциални съображения законите, наредбите, правилата или административните актове в държавите членки се използват като средство за заобикаляне на забраната за привилегирован достъп. Такава оценка е извън обхвата на настоящия доклад.

⁸⁵ Виж: 1) Регламент (ЕС) № 575/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно пруденциалните изисквания за кредитните институции и инвестиционните посредници и за изменение на Регламент (ЕС) № 648/2012 (ОВ L 176, 27.6.2013 г., с. 1); и 2) Директива 2013/36/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. относно достъпа до осъществяването на дейност на кредитните институции и относно пруденциалния надзор върху кредитните институции и инвестиционните посредници, за изменение на Директива 2002/87/ЕО и за отмяна на Директиви 2006/48/ЕО и 2006/49/ЕО (ОВ L 176, 27.6.2013 г., с. 338).

⁸⁶ Виж член 4, параграф 1, точка 1 от Регламент (ЕС) № 575/2013.

⁸⁷ Виж член 8 от Директива 2013/36/ЕС.

⁸⁸ Това е заложено в член 3, параграф 2 и съображение 9 от Регламент (ЕО) № 3604/93.

⁸⁹ Насоки (ЕС) 2015/510 на Европейската централна банка от 19 декември 2014 г. относно прилагането на рамката на паричната политика на Евросистемата (ЕЦБ/2014/60), (ОВ L 91, 2.4.2015 г., с. 3).

⁹⁰ Колкото по-висока е нормата на задължителните минимални резерви, с толкова по-малко средства за кредитиране ще разполагат банките, което би водило до създаване на по-малко пари.

⁹¹ Виж: член 19 от Устава на ЕСЦБ; Регламент (ЕО) № 2531/98 на Съвета от 23 ноември 1998 г. за прилагане на изискването за минимални резерви от Европейската централна банка (ОВ L 318, 27.11.1998 г., с. 1); Регламент (ЕО) № 1745/2003 на Европейската централна банка от 12 септември 2003 г. за прилагане на изискването за минимални резерви (ЕЦБ/2003/9), (ОВ L 250, 2.10.2003 г., с. 10); и Регламент (ЕС) № 1071/2013 на Европейската централна банка от 24 септември 2013 г. относно баланса на сектор „Парично-финансови институции“ (ЕЦБ/2013/33) (ОВ L 297, 7.11.2013 г., с. 1).

2.2.6 Единно изписване на еврото

Член 3, параграф 4 от Договора за Европейския съюз гласи, че „Съюзът установява икономически и паричен съюз, чиято парична единица е еврото“. В автентичните версии на текстовете на Договорите на всички езици, използващи латинската азбука, еврото винаги се изписва в именителен падеж, единствено число като „euro“. В текстовете на гръцки език то се изписва „ευρώ“, а на кирилица – „евро“.⁹² В съответствие с това съгласно Регламент (ЕО) № 974/98 на Съвета от 3 май 1998 г. относно въвеждането на еврото⁹³ става ясно, че наименованието на единната парична единица трябва да бъде еднакво на всички официални езици на ЕС, като се има предвид съществуването на различни азбуки. Ето защо съгласно Договорите думата „евро“ се изписва по един и същи начин в именителен падеж, единствено число във всички разпоредби в правните актове на ЕС и в националното законодателство, като се има предвид съществуването на различни азбуки.

С оглед изключителната компетентност на ЕС да определя наименованието на единната парична единица всяко отклонение от това правило е в несъответствие с Договорите и трябва да бъде отстранено. Макар че този принцип се прилага за всякакъв вид национално законодателство, оценката в главите, посветени на държавите, съсредоточава вниманието си върху устройствените закони на НЦБ и правните актове относно преминаването към еврото.

2.2.7 Правна интеграция на НЦБ в Евросистемата

Разпоредби в национално законодателство (по-конкретно в устройствените закони на НЦБ, както и в други законодателни актове), които след приемането на еврото в съответната държава членка възпрепятстват изпълнението на задачи, свързани с Евросистемата, или не спазват решения на ЕЦБ, са в несъответствие с ефикасното функциониране на Евросистемата. Поради това е необходимо да се измени националното законодателство, за да се постигне съответствие с Договора и Устава по отношение на свързаните с Евросистемата задачи. С цел спазване на член 131 от Договора националното законодателство трябваше да бъде променено така, че да бъде приведено в съответствие към датата на създаване на ЕСЦБ (за Швеция) и към 1 май 2004 г., 1 януари 2007 г. и 1 юли 2013 г. (за държавите членки, присъединили се към ЕС на тези дати). Въпреки това е необходимо нормативните изисквания, свързани с цялостната правна интеграция на НЦБ в Евросистемата, да влязат

⁹² В „Декларацията на Република Латвия, Република Унгария и Република Малта относно изписването на наименованието на единната парична единица в Договорите“, приложена към Договорите, е посочено, че „без да се засяга еднаквото изписване на наименованието на единната парична единица на Европейския съюз, посочена в Договорите, и начина ѝ на изписване на банкнотите и монетите, Латвия, Унгария и Малта декларират, че изписването на наименованието на единната парична единица, включително производните му, използвано в латвийския, унгарския и малтийския текст на Договорите, не поражда никакви последици за съществуващите правила в латвийския, унгарския и малтийския език“.

⁹³ ОВ L 139, 11.5.1998 г., с. 1.

в сила от момента, в който тя започне да действа, т.е. от датата, на която държавата членка с дерогация приеме еврото.

Основните области, проучвани в настоящия доклад, са онези, в които нормативните разпоредби могат да възпрепятстват спазването на изискванията на Евросистемата от страна на НЦБ. Те включват разпоредби, които биха могли да попречат на НЦБ да вземе участие в прилагането на единната парична политика, определена от органите за вземане на решения на ЕЦБ, или да възпрепятстват управителя да изпълнява задълженията си като член на Управителния съвет на ЕЦБ, или които не зачитат правомощията на ЕЦБ. Направено е разграничение между цели на икономическата политика, задачи, финансови разпоредби, политика на валутния курс и международно сътрудничество. Накрая са упоменати и други области, в които е възможно да се наложи промяна в устройствените закони на НЦБ.

2.2.7.1 Цели на икономическата политика

Цялостната интеграция на НЦБ в Евросистемата изисква нормативно определените ѝ цели да бъдат в съответствие с целите на ЕСЦБ, залегнали в член 2 от Устава. Наред с другото, това означава, че е необходимо да бъдат променени нормативни разпоредби с „национален привкус“, например когато нормативна разпоредба се отнася до задължение да се провежда парична политика в рамките на общата икономическа политика на съответната държава членка. Нещо повече, второстепенните цели на НЦБ трябва да бъдат съобразени със и да не накърняват задължението ѝ да подпомага общата икономическа политика на ЕС, за да допринесе за постигането на целите на ЕС, залегнали в член 3 от Договора за Европейския съюз, които сами по себе си са определени като непротиворечащи на поддържането на ценова стабилност.⁹⁴

2.2.7.2 Задачи

В преобладаващата си част задачите на НЦБ на държава членка, чиято парична единица е еврото, се определят от Договора и Устава предвид статута на НЦБ като неразделна част от Евросистемата. Следователно, за да бъде спазен член 131 от Договора, е необходимо да се сравнят разпоредбите в устройствените закони на НЦБ относно нейните задачи със съответните разпоредби в Договора и Устава и да бъдат отстранени всички несъответствия.⁹⁵ Това е приложимо за всички разпоредби, които след приемането на еврото и интегрирането в Евросистемата представляват пречка за изпълнението на свързаните с ЕСЦБ задачи, и по-специално за разпоредбите, които не зачитат правомощията на ЕСЦБ по глава IV от Устава.

⁹⁴ Становища CON/2010/30 и CON/2010/48.

⁹⁵ Виж по-конкретно членове 127 и 128 от Договора и членове 3–6 и 16 от Устава.

Всички национални правни разпоредби, свързани с паричната политика, следва да признават, че паричната политика на ЕС се осъществява чрез Евросистемата.⁹⁶ Устройствените закони на НЦБ може да съдържат разпоредби относно инструментите на паричната политика. Тези разпоредби трябва да бъдат съпоставими със съответните разпоредби от Договора и Устава и всякакви несъответствия трябва да бъдат отстранени с цел спазването на член 131 от Договора.

Наблюдението на публичните финанси е задача, която НЦБ редовно изпълнява с цел правилното определяне на своята позиция по паричната политика. Националните централни банки могат също да представят своето мнение относно съответните фискални тенденции въз основа на дейността си по наблюдението и като независими консултанти с цел да допринасят за правилното функциониране на европейския паричен съюз. Наблюдението на фискалните тенденции от НЦБ за целите на паричната политика следва да се основава на пълен достъп до всички необходими данни относно публичните финанси. Съответно на НЦБ трябва да се предоставя безусловен, навременен и автоматичен достъп до всички статистически данни за публичните финанси. Ролята на НЦБ обаче не следва да излиза извън обсега на дейностите по наблюдение, които са резултат от или са свързани (пряко или косвено) с изпълнението на правомощията им по паричната политика.⁹⁷ Формално правомощие на НЦБ да оценява прогнози и фискални тенденции предполага функция на тази НЦБ във (и съответната отговорност за) процеса на формиране на бюджетната политика, което може да подложи на риск изпълнението на правомощията на Евросистемата по паричната политика и независимостта на НЦБ.⁹⁸

В контекста на националните законодателни инициативи за справяне с трусовете на финансовите пазари ЕЦБ подчерта, че трябва да се избягва всякакво деформиране на националните сегменти на паричния пазар в еврозоната, тъй като то може да навреди на прилагането на единната парична политика. В частност това се отнася до разширяване използването на държавни гаранции за покритие на междубанковите депозити.⁹⁹

Държавите членки трябва да гарантират, че националните законодателни мерки за справяне с ликвидните проблеми на стопански субекти или професионални общности, например с дълговете им към финансови институции, нямат неблагоприятно въздействие върху ликвидността на пазара. По-конкретно, такива мерки не може да бъдат несъвместими с принципа на отворената пазарна икономика, както е отразен в член 3 от Договора за Европейския съюз, тъй като това може да възпрепятства потока от кредити, да

⁹⁶ Член 127, параграф 2, първо тире от Договора.

⁹⁷ Становища CON/2012/105, CON/2013/90 и CON/2013/91.

⁹⁸ Например разпоредби на националното законодателство, въвеждащи 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., с. 41). Виж Становища CON/2013/90 и CON/2013/91.

⁹⁹ Становища CON/2009/99 и CON/2011/79.

повлияе съществено върху стабилността на финансовите институции и пазари и следователно да засегне изпълнението на задачите на Евросистемата.¹⁰⁰

Национални правни разпоредби, даващи на НЦБ изключителното право да емитира банкноти, следва да признават, че след приемането на еврото съгласно член 128, параграф 1 от Договора и член 16 от Устава Управителният съвет на ЕЦБ има изключителното право да разрешава емитирането на евробанкноти, а правото да емитират евробанкноти принадлежи на ЕЦБ и НЦБ. Национални правни разпоредби, даващи възможност на правителството да оказва влияние по въпроси като купюрите, производството, количествата или изтеглянето от обращение на евробанкноти, следва също или да бъдат отменени, или да признаят залегалите в разпоредбите на Договора и Устава правомощия на ЕЦБ по отношение на евробанкнотите. Независимо от подялбата на отговорностите във връзка с монетите между правителствата и НЦБ съответните разпоредби следва да признават правомощията на ЕЦБ да одобрява обема на емисията евромонети след приемането на еврото. Държава членка не може да разглежда парите в обращение като дълг на своята НЦБ към правителството на същата държава членка, тъй като това би обезсмислило идеята за единна парична единица и би било в несъответствие с изискванията за правна интеграция на Евросистемата.¹⁰¹

Що се отнася до управлението на валутните резерви¹⁰², всяка държава членка, която е приела еврото и не е прехвърлила официалните си валутни резерви¹⁰³ на своята НЦБ, нарушава Договора. Освен това всяко право на трета страна – например на правителство или парламент – да влияе върху решенията на НЦБ по отношение управлението на официалните валутни резерви би било несъвместимо с член 127, параграф 2, трето тире от Договора. Нещо повече, НЦБ трябва да предоставят на ЕЦБ чуждестранни резервни активи в съотношение, пропорционално на дела им в записания капитал на ЕЦБ. Това означава, че не трябва да съществуват законови пречки за прехвърляне на чуждестранни резервни активи от НЦБ на ЕЦБ.

По отношение на статистическите данни, въпреки че регламентите, приети по член 34.1 от Устава в областта на статистиката, не създават права и не възлагат задължения на държави членки, които не са приели еврото, член 5 от Устава, който се отнася за събирането на статистическа информация, се прилага във всички държави членки, независимо от това дали са приели еврото, или не. Съответно държавите членки, чиято парична единица не е еврото, са задължени да изготвят и да прилагат на национално равнище всички мерки по събирането на информация, които те считат за подходящи във връзка с изпълнението на изискванията на ЕЦБ за отчитане на статистическа информация и за своевременна подготовка в областта на статистиката, за да

¹⁰⁰ Становище CON/2010/8.

¹⁰¹ Становище CON/2008/34.

¹⁰² Член 127, параграф 2, трето тире от Договора.

¹⁰³ С изключение на текущите средства в чуждестранна валута, които правителствата на държавите членки могат да задържат в съответствие с член 127, параграф 3 от Договора.

станат държави членки, чиято парична единица е еврото.¹⁰⁴ Националното законодателство, определящо рамката за сътрудничество между НЦБ и националните статистически служби, следва да гарантира независимостта на НЦБ при осъществяване на техните задачи съгласно статистическата рамка на ЕСЦБ.¹⁰⁵

2.2.7.3 Финансови разпоредби

Предвидените в Устава финансови разпоредби съдържат правила относно финансовите отчети¹⁰⁶, одитирането¹⁰⁷, алгоритъма за записване на капитала¹⁰⁸, прехвърлянето на чуждестранни резервни активи¹⁰⁹ и разпределението на паричния доход¹¹⁰. НЦБ трябва да са в състояние да изпълняват задълженията си във връзка с тези разпоредби и следователно всички несъвместими с тях национални разпоредби следва да бъдат отменени.

2.2.7.4 Политика на валутния курс

Държава членка с дерогация може да запази националното си законодателство, което постановява, че политиката по определяне на валутния курс на държавата членка е отговорност на правителството, като предоставя на НЦБ консултативна и/или изпълнителна роля. Въпреки това към момента, когато държава членка приеме еврото, законодателството ѝ трябва да отразява факта, че съгласно членове 138 и 219 от Договора отговорността за политиката по определяне на валутния курс за еврозоната се прехвърля на равнище ЕС.

2.2.7.5 Международно сътрудничество

С оглед приемането на еврото националното законодателство трябва да бъде в съответствие с член 6.1 от Устава, в който е предвидено, че в областта на международното сътрудничество, включващо възложените на Евросистемата задачи, ЕЦБ взема решение как да бъде представлявана ЕСЦБ. Национално законодателство, позволяващо на НЦБ да участва в международни парични институции, следва да предвижда, че такова участие е възможно след одобрение от страна на ЕЦБ (член 6.2 от Устава).

¹⁰⁴ Становище CON/2013/88.

¹⁰⁵ Становища CON/2015/5 и CON/2015/24.

¹⁰⁶ Член 26 от Устава.

¹⁰⁷ Член 27 от Устава.

¹⁰⁸ Член 28 от Устава.

¹⁰⁹ Член 30 от Устава.

¹¹⁰ Член 32 от Устава.

2.2.7.6 Разни

В допълнение към разгледаните по-горе въпроси в отделни държави членки са необходими промени на националното законодателство в други области (например в областта на клиринговете и платежните системи и в обмена на информация).

Критериите за конвергенция се изпълняваха по-добре в периода след изготвянето на Доклада на ЕЦБ за конвергенцията от 2014 г., като бе постигнат напредък в няколко държави, в които темпът на инфлация се понижи и достигна равнища близо до тези в еврозоната (виж таблица 3.1). Всички държави постигнаха напредък и в намаляването на бюджетните дисбаланси. Въпреки това нито една от разглежданите в този доклад държави не участва във VM II и през последните няколко години валутите на някои от тях регистрираха значителни колебания спрямо еврото. В заключение, постигнат бе значителен напредък в свиването на диференциала между техните дългосрочни лихвени проценти и тези на еврозоната.

Таблица 3.1

Обзорна таблица на икономическите показатели за конвергенцията

		Ценова стабилност		Държавен бюджет – динамика и прогнози			Валутен курс		Дългосрочен лихвен процент ⁶⁾
		ХИПЦ инфлация ¹⁾	Държава с прекомерен дефицит ^{2),3)}	Излишък (+)/ дефицит (-) на сектор „държавно управление“ ⁴⁾	Дълг на сектор „държавно управление“ ⁴⁾	Участие на валутата във VM II ⁵⁾	Валутен курс спрямо еврото ^{3),5)}		
България	2014	-1,6	Не	-5,4	27,0	Не	0,0	3,3	
	2015	-1,1	Не	-2,1	26,7	Не	0,0	2,5	
	2016	-1,0	Не	-2,0	28,1	Не	0,0	2,5	
Чехия	2014	0,4	Не	-1,9	42,7	Не	-6,0	1,6	
	2015	0,3	Не	-0,4	41,1	Не	0,9	0,6	
	2016	0,4	Не	-0,7	41,3	Не	0,9	0,6	
Хърватия	2014	0,2	Да	-5,5	86,5	Не	-0,7	4,1	
	2015	-0,3	Да	-3,2	86,7	Не	0,3	3,6	
	2016	-0,4	Да	-2,7	87,6	Не	0,5	3,7	
Унгария	2014	0,0	Не	-2,3	76,2	Не	-4,0	4,8	
	2015	0,1	Не	-2,0	75,3	Не	-0,4	3,4	
	2016	0,4	Не	-2,0	74,3	Не	-0,7	3,4	
Полша	2014	0,1	Да	-3,3	50,5	Не	0,3	3,5	
	2015	-0,7	Не	-2,6	51,3	Не	0,0	2,7	
	2016	-0,5	Не	-2,6	52,0	Не	-4,2	2,9	
Румъния	2014	1,4	Не	-0,9	39,8	Не	-0,6	4,5	
	2015	-0,4	Не	-0,7	38,4	Не	0,0	3,5	
	2016	-1,3	Не	-2,8	38,7	Не	-1,0	3,6	
Швеция	2014	0,2	Не	-1,6	44,8	Не	-5,2	1,7	
	2015	0,7	Не	0,0	43,4	Не	-2,8	0,7	
	2016	0,9	Не	-0,4	41,3	Не	0,6	0,8	
Референтна стойност ⁷⁾		0,7		-3,0	60,0			4,0	

Източници: Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“) и Европейска система на централните банки.

1) Средногодишно процентно изменение. Данните за 2016 г. се отнасят за периода май 2015 г. – април 2016 г.

2) Отнася се за това дали съответната държава подлежи на решение на Съвета на ЕС за наличие на прекомерен дефицит поне за част от годината.

3) Информацията за 2016 г. се отнася за периода до датата, към която са представени статистическите данни (18 май 2016 г.).

4) Като процент от БВП. Данните за 2016 г. са взети от Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г.

5) Средногодишно процентно изменение. Положителното (отрицателното) число означава поскъпване (поевтиняване) спрямо еврото.

6) Средногодишен лихвен процент. Данните за 2016 г. се отнасят за периода май 2015 г. – април 2016 г.

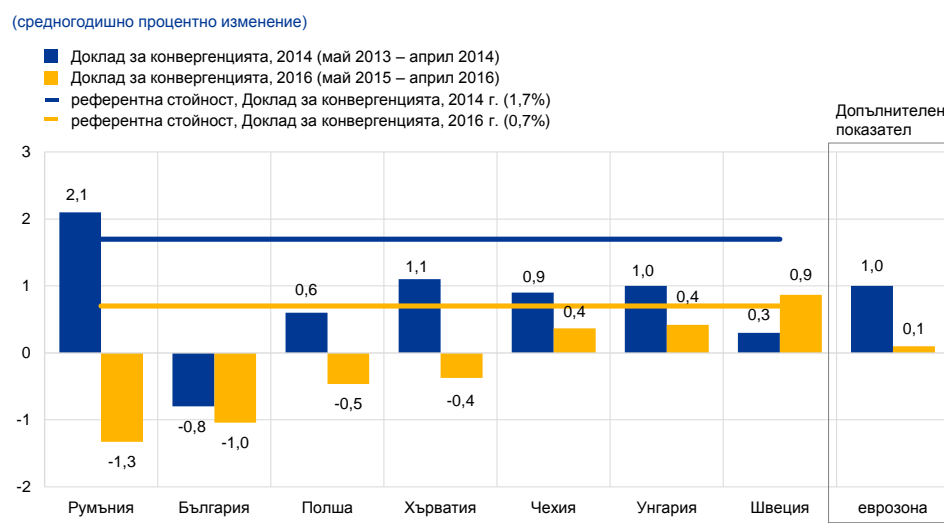
7) Референтните стойности за ХИПЦ инфлацията и за дългосрочните лихвени проценти се отнасят за периода май 2015 – април 2016 г., а за бюджетния дефицит и дълга на сектор „държавно управление“ референтните стойности са определени в член 126 от Договора за функционирането на Европейския съюз и в свързания Протокол № 12 относно процедурата при прекомерен дефицит.

Икономическата среда се подобри след публикуването на последния Доклад за конвергенцията. Икономическата активност започна отново да набира инерция в повечето държави – членки на ЕС, и процесът постепенно обхваща всички държави, разглеждани в доклада. Това отразява въздействието на нарастващия реален разполагаем доход, подкрепен от липсата на

инфлационен натиск в повечето страни, нерестриктивната парична политика и засилващите се признаци на икономическо стабилизиране в някои държави от еврозоната. Зараждащото се оживление доведе до значително подобрене на условията на трудовия пазар в почти всички разглеждани държави; в Хърватия безработицата остана много висока. Във всички страни се наблюдаваше по-нататъшен напредък по отношение на коригирането на външните дисбаланси и намаляването на зависимостта от външно финансиране, по-специално в банковия сектор. Това подобри устойчивостта на повечето от разглежданите държави при неотдавнашните краткотрайни сътресения в икономиките с нововъзникващи пазари извън ЕС. В отделни страни обаче все още се наблюдават значими уязвимости от различно естество, които, ако не бъдат адекватно преодолені, вероятно ще затрудняват процеса на конвергенция в дългосрочен план.

Що се отнася до критерия за ценова стабилност, в шест от седемте разглеждани в доклада държави 12-месечният среден темп на инфлация бе под, а в няколко случая и доста под референтната стойност от 0,7% (виж графика 3.1). България, Хърватия, Полша и Румъния отчетоха отрицателен темп на инфлация. В Швеция инфлацията беше малко над референтната стойност. В Доклада за конвергенцията от 2014 г. единствено в Румъния беше отчетен темп на инфлация над тогавашната референтна стойност от 1,7%.

Графика 3.1
Инфлация по ХИПЦ



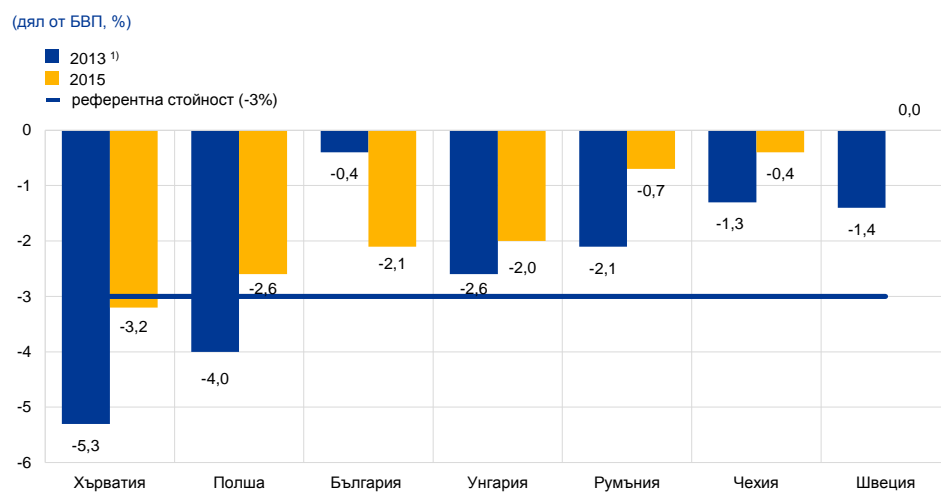
Източник: Евростат.

Що се отнася до критерия за държавната бюджетна позиция, към момента на публикуване на този доклад от разглежданите тук държави членки само Хърватия подлежи на решение на Съвета на ЕС за наличие на прекомерен дефицит. Ситуацията, описана в Доклада за конвергенцията от 2014 г., беше различна: тогава Чехия и Полша също подлежаха на процедура при прекомерен дефицит, която беше отменена през юни 2014 г. за Чехия и

през юни 2015 г. за Полша. През 2015 г. общото бюджетно салдо във всички държави освен Хърватия бе на равнището на или под референтната стойност за дефицита от 3% от БВП, докато в доклада от 2014 г. бе отбелязано, че в Хърватия и Полша съотношението „бюджетен дефицит/БВП“ за 2013 г. е над референтната стойност от 3% (виж графика 3.2а). Както и в Доклада за конвергенцията от 2014 г., съотношението на дълга на сектор „държавно управление“ към БВП за 2015 г. бе над референтната стойност от 60% само в Хърватия и Унгария. В Хърватия съотношението на дълга бе значително по-високо в сравнение с данните за 2013 г., а в Унгария – малко по-ниско. През 2015 г. съотношението „дълг/БВП“ в Полша беше над 50%. В Чехия и Швеция то беше под 50%, в Румъния – под 40%, а в България – под 30% (виж графика 3.2б).

Графика 3.2а

Излишък (+)/дефицит (-) на сектор „държавно управление“



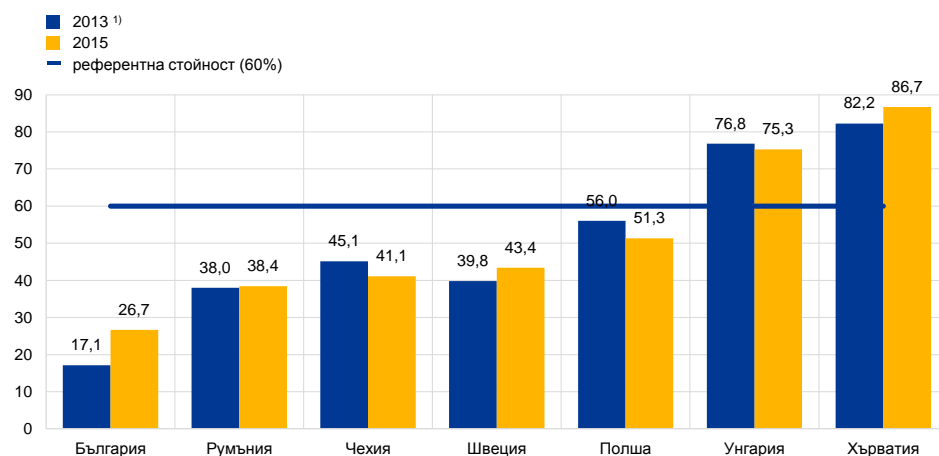
Източник: Евростат.

1) Данните са леко ревизирани след Доклада за конвергенцията от 2014 г.

Графика 3.26

Брутен дълг на сектор „държавно управление“

(дял от БВП, %)



Източник: Евростат.

1) Данните са леко ревизирани след Доклада за конвергенцията от 2014 г.

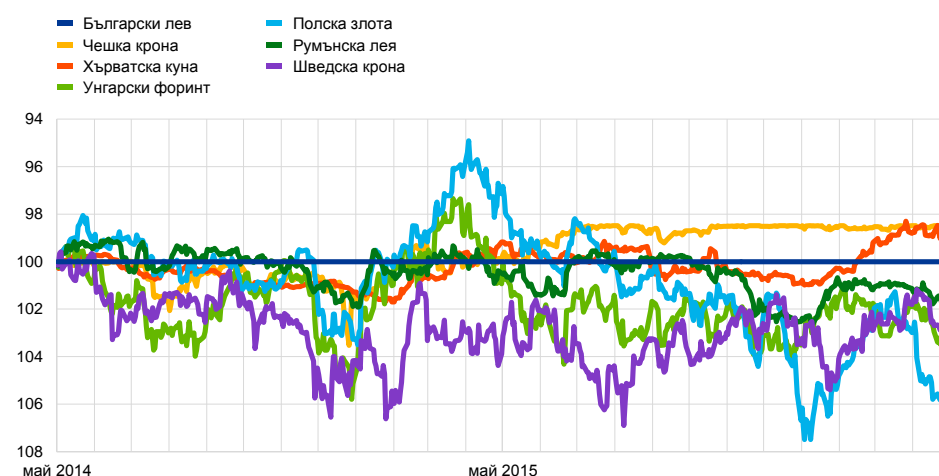
Що се отнася до критерия за валутния курс, нито една от държавите, разглеждани в този доклад, не участва във VM II. В някои държави

валутният курс се характеризираше с относително висока степен на колебливост през двегодишния референтен период. Изключение представляват валутите на България и Хърватия; България е в режим на паричен съвет и левът е фиксиран към еврото, а Хърватия е в режим на строго управляван плаващ валутен курс. Повечето от останалите разглеждани валути отслабиха позициите си спрямо еврото през референтния период, а най-осезаемо – полската злота (виж графика 3.3). За разлика от тях чешката крона и хърватската куна отбелязаха умерено поскъпване спрямо еврото.

Графика 3.3

Двустранни обменни курсове спрямо еврото

(дневни данни; средният от май 2014 г. = 100; 19 май 2014 г. – 18 май 2016 г.)

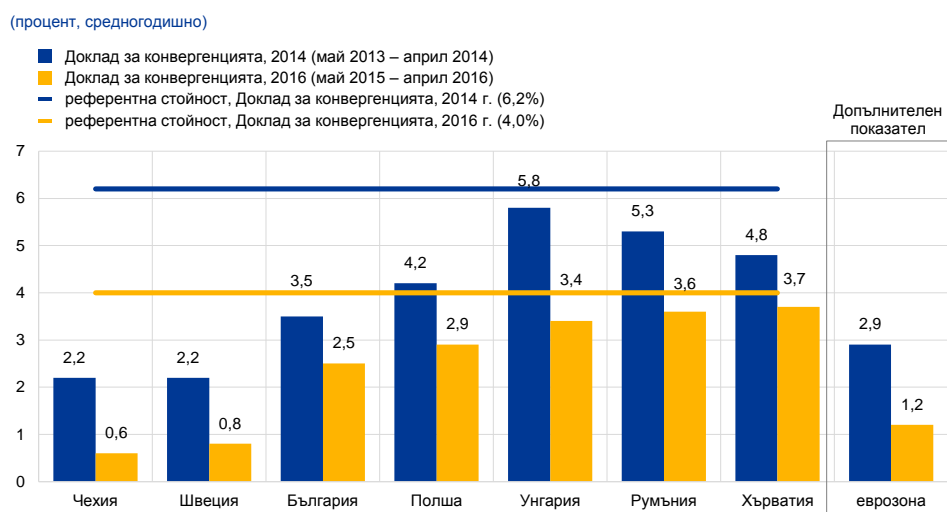


Източник: ЕЦБ.

Забележка: Движението нагоре (надолу) показва поскъпване (поевтиняване) на местната валута.

Що се отнася до конвергенцията на дългосрочните лихвени проценти, както и през 2014 г., и в седемте разглеждани тук държави те бяха под референтната стойност от 4% (графика 3.4). Най-ниски бяха лихвените проценти в Чехия и в Швеция.

Графика 3.4
Дългосрочни лихвени проценти



Източници: Евростат и ЕЦБ.

Когато се разглежда изпълнението на критериите за конвергенция, устойчивостта е от съществено значение. Конвергенция трябва да бъде постигната трайно, а не само в определен момент. Първото десетилетие от съществуването на ИПС показва, че слабите основни показатели, прекомерно нерестриktivната макроикономическа позиция на ниво държава и свръхоптимистичните очаквания относно конвергенцията на реалните доходи пораждат рискове не само за засегнатите страни, но и за гладкото функциониране на еврозоната като цяло. Изпълнението на числовите критерии за конвергенция в определен момент само по себе си не е гаранция за безпроблемно членство в еврозоната. Затова държавите, присъединяващи се към еврозоната, следва да покажат, че процесът на конвергенция е устойчив и че са в състояние да изпълняват постоянните задължения, произтичащи от приемането на еврото. Това е в интерес както на самата държава, така и на еврозоната като цяло.

В много от разглежданите държави са необходими трайни корекции на политиката за постигане на устойчива конвергенция. Макроикономическата стабилност и в частност стабилната фискална политика е предпоставка за устойчива конвергенция. Високата степен на гъвкавост на стоковите и трудовите пазари е от съществено значение за справяне с макроикономическите сътресения. Необходима е култура на стабилност, като устойчивите инфлационни очаквания спомагат за формиране на среда със стабилни цени. Нужно е да се създадат благоприятни условия за ефективно използване на капитала и труда в икономиката с цел засилване на общата факторна производителност и дългосрочния икономически растеж.

Устойчивата конвергенция изисква също стабилни институции и стимулираща бизнес среда. Необходима е висока степен на икономическа интеграция с държавите от еврозоната за постигане на синхронизация на бизнес циклите. Нещо повече, необходимо е да се провежда подходяща макропруденциална политика за предотвратяване натрупването на макроикономически дисбаланси, като прекомерно повишение на цените на активите и фази на бум и спад в кредитния цикъл. И накрая, необходимо е наличието на подходяща рамка за надзор върху финансовите институции.

3.1 Критерият за ценова стабилност

През април 2016 г. шест от седемте разглеждани държави отчетоха 12-месечен среден темп на инфлация под, а в няколко случая значително под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност.

През референтния период инфлацията в ЕС беше много ниска главно вследствие на значителния спад в цените на петрола. Това намери отражение в референтна стойност от 0,7% (виж каре 1 в глава 2). Във всички разглеждани държави инфлацията беше много ниска в ретроспективен план. Чехия и Унгария отбелязаха ниска положителна инфлация под референтната стойност. Инфлацията в България, Хърватия, Полша и Румъния беше отрицателна. В Швеция инфлацията беше над референтната стойност.

През изминалите десет години средното равнище и колебливостта на инфлацията се различаваха съществено в разглежданите тук държави.

През този период България, Унгария и Румъния отчетоха среден темп на ХИПЦ инфлация доста над 3%. В Чехия, Хърватия и Полша средният ѝ темп беше по-близо до 2%. В Швеция средният темп на инфлация за изминалите десет години възлезе на 1,4%. През същия период динамиката на цените бе особено колеблива в България, въпреки че инфлацията в Чехия, Хърватия, Унгария, Полша и Румъния също се движеше в относително широк диапазон. Швеция отбеляза най-ниска колебливост в темпа си на инфлация. Значителните различия по държави в средното равнище и колебливостта на инфлацията през по-дългосрочен период контрастират с малките разлики в инфлацията през референтния период от май 2015 г. до април 2016 г., което показва напредъка в конвергенцията, постигнат от държавите членки в последно време. В някаква степен последните тенденции отразяват също и всеобщите шокове в цените на петрола.

По-дългосрочната динамика на цените отразяваше по-нестабилната макроикономическа среда в редица държави.

През годините непосредствено преди глобалната финансова криза инфлацията ускори темпа си в условията на висок икономически растеж във всички разглеждани държави. В същото време в някои централно- и източноевропейски страни се натрупаха макроикономически дисбаланси, най-вече под формата на прекомерен растеж на кредита и значителни дефицити по текущата сметка на платежния баланс. В повечето от разглежданите страни средногодишната инфлация достигна най-високото си ниво през 2008 г., след което през 2009 г.

се понижи в условията на рязко намалялата икономическа активност и спад на световните цени на борсовите стоки. През следващите години различията в динамиката на цените станаха по-съществени, което отчасти отразяваше различната устойчивост на икономическото възстановяване и специфичните за всяка страна мерки във връзка с административно определяните цени. През 2013 г. инфлацията започна да спада във всички анализирани държави, достигайки исторически минимум, а често дори и отрицателни равнища. Тази динамика като цяло отразяваше главно движението на световните цени на борсовите стоки, слабия инфлационен натиск по линия на вноса и трайната недонатовареност на производствените мощности в някои държави. Тенденциите в световните цени на борсовите стоки се отразиха особено силно върху централно- и източноевропейските икономики поради сравнително голямото тегло на енергията и храните в техните ХИПЦ кошници. В някои от разглежданите държави понижаване на административно определяни цени и на косвени данъци, базови ефекти от предишни увеличения на тези данъци или повишаване на номиналния ефективен курс на техните валути също оказаха натиск за понижаване на инфлацията. На този фон условията по паричната политика през последните години се смекчиха значително.

Макар че през следващите години се очаква инфлацията умерено да нараства, съществуват опасения относно дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в повечето от разглежданите страни. Според икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. инфлацията през 2016 г. и 2017 г. се очаква постепенно да нараства спрямо сегашните извънредно ниски равнища във всички анализирани в доклада държави. Това донякъде е отражение на базовия ефект от неотдавнашния спад в цените на петрола. Но крехкото възстановяване на световната икономика, съпроводено с постоянното наличие на свободни производствени мощности в отделни държави, се очаква да сдържа натиска върху базисната инфлация. Като цяло в повечето страни рисковете по отношение на прогнозата за цените са балансирани. Основният риск от надценяване е свързан с повишената несигурност относно тенденциите в световната икономика, които биха могли да намалят външния ценови натиск. В повечето разглеждани държави рискове от подценяване на инфлацията могат да възникнат поради по-силен от очакваното натиск от страна на вътрешните цени и заплатите при засилваща се икономическа активност и по-строги условия на пазара на труда. В по-дългосрочна перспектива е възможно в редица централно- и източноевропейски страни процесът на догонване да доведе до положителен инфлационен диференциал спрямо еврозоната.

Среда, която благоприятства трайна стабилност на цените в държавите, включени в настоящия доклад, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика, структурни реформи и мерки за запазване на финансовата стабилност. Постигането или поддържането на среда, подпомагаща ценовата стабилност, ще зависи в решаваща степен от провеждането на по-нататъшни структурни реформи. В частност, повишаването на заплатите трябва да отразява нарастването на производителността на труда на равнище предприятие и да отчита условията

на трудовия пазар и тенденциите в конкурентни държави. Освен това са необходими последователни усилия за реформи с цел по-нататъшно подобряване на функционирането на трудовите и стоковите пазари и поддържането на благоприятни условия за икономически подем и увеличаване на заетостта. Ето защо в икономиките от Централна и Източна Европа от ключово значение за постигането на тази цел са също мерките в подкрепа на по-добро управление и допълнително усъвършенстване на компетентността на институциите. Предвид ограничените възможности за маневриране на паричната политика в Хърватия в условията на режим на валутен курс, управляван в тесен диапазон, и в България – при рамка на паричен съвет, е задължително другите сфери на политиката да оказват подкрепа на тези икономики със собствени сили да се справят със специфични за тях шокове и да избягват натрупване на макроикономически дисбаланси. Политиката във финансовия сектор и надзорната политика трябва да са насочени към по-нататъшното запазване на финансовата стабилност. Във връзка с това следва да се изпълняват и препоръките на Европейския съвет за системен риск.

3.2 Критерият „държавна бюджетна позиция“

Към момента на публикуване на настоящия доклад решение за наличие на прекомерен дефицит е прието от Съвета на ЕС само по отношение на Хърватия. Крайният срок за коригиране на прекомерния дефицит в Хърватия е 2016 г. Останалите разглеждани държави обявиха през 2015 г. съотношения „бюджетен дефицит/БВП“, равни на или под референтната стойност от 3%. Хърватия отчете дефицит от 3,2% от БВП; при останалите дефицитът бе 2,6% в Полша, 2,1% в България, 2,0% в Унгария, 0,7% в Румъния и 0,4% в Чехия, а Швеция отбеляза 0%.

В периода 2013 –2015 г. бюджетното салдо се подобри в повечето от анализирани в доклада страни с изключение на България. В Хърватия, Полша, Румъния и Швеция подобрените бюджетни салда отразяват най-вече по-добрата макроикономическа ситуация и усилията за структурна консолидация. В случая на Унгария и Чехия по-доброто макроикономическо развитие отчасти бе неутрализирано от разхлабването на бюджетната политика. Нарастването на бюджетния дефицит в България се обяснява най-вече с влошаването на структурното салдо.

За 2016 г. Европейската комисия прогнозира съотношението „дефицит/БВП“ да остане под референтната стойност от 3% във всички страни. Предвижда се Румъния, Хърватия и Полша да обявят съотношение на дефицита под референтната стойност, съответно 2,8%, 2,7% и 2,6% от БВП. Съотношението на дефицита в България и Унгария се предвижда да достигне 2,0%, а за Чехия и Швеция се предвижда да остане доста под референтната стойност в размер съответно 0,7% и 0,4% от БВП.

В Хърватия и Унгария съотношението на дълга през 2015 г. беше над 60% от БВП, докато в другите разглеждани държави равнищата на дълга бяха

под или доста под този праг (виж таблица 3.1). От 2013 г. съотношението „дълг/БВП“ се повиши с 9,6 пр.п. в България, с 4,5 пр.п. в Хърватия и с 3,7 пр.п. в Швеция. В Унгария и Румъния съотношенията на дълга се промениха незначително. През същия период Полша и Чехия отчетоха значително тяхно намаляване (съответно с 4,7 и 4,1 пр.п. от БВП). Разглеждайки един по-дълъг период – от 2006 г. до 2015 г., съотношението „държавен дълг/БВП“ се повиши значително в Хърватия (с 47,8 пр.п.), Румъния (с 26,2 пр.п.), Чехия (с 13,1 пр.п.) и Унгария (с 10,7 пр.п.), докато в останалите анализирани държави промените бяха по-малки.

За 2016 г. Европейската комисия прогнозира нарастване на съотношението на дълга в България, Чехия, Хърватия, Полша и Румъния, като в Унгария и Швеция се очаква противоположна динамика. Прогнозата на Европейската комисия сочи също, че през 2016 г. съотношението на дълга ще остане под референтната стойност от 60% във всички държави с изключение на Хърватия и Унгария.

Гледайки в перспектива, за разглежданите държави е важно да постигнат и/или да поддържат здрави и устойчиви фискални позиции. Хърватия, за която Съветът на ЕС е приел решение за наличие на прекомерен дефицит, трябва убедително и своевременно да изпълни ангажиментите си, свързани с процедурата при прекомерен дефицит, и да сведе през 2016 г. бюджетния си дефицит под референтната стойност. Необходима е по-нататъшна консолидация и в България, Унгария и Полша, на които все още предстои да постигнат средносрочните си бюджетни цели, както и в Чехия и Румъния, където се предвижда отклонение от тези цели. В този смисъл следва да се обърне специално внимание на ограничаването на растежа на разходите до темп, по-нисък от средносрочния темп на потенциалния икономически растеж, което съответства на правилото за целевия показател за разходите в ревизирия Пакт за стабилност и растеж. Нещо повече, след предвиждания в Пакта преходен период държавите, чието съотношение „дълг/БВП“ надхвърля референтната стойност, трябва да гарантират, че то намалява в достатъчна степен съгласно разпоредбите на усъвършенствания Пакт. По-нататъшната консолидация ще направи по-лесно и разрешаването на бюджетните проблеми, свързани със застаряването на населението, и създаването на буфери, които да позволят на автоматичните стабилизатори да работят. Строги национални фискални рамки, които напълно съответстват на правилата на ЕС и ефективно се прилагат, следва да подпомогнат фискалната консолидация и да ограничат отклоненията при публичните разходи, като съдействат за предотвратяване на повторна поява на макроикономически дисбаланси. Като цяло фискалните стратегии следва да са съгласувани със задълбочени структурни реформи за повишаване на потенциалния растеж и заетостта.

3.3 Критерият за валутния курс

Нито една от разглежданите в доклада държави в момента не участва във VM II. В анализираниите страни действат различни валутни режими.

През референтния период българският лев остана фиксиран към еврото по курс 1,95583 лева за 1 евро в условията на паричен съвет. Този валутен режим функционираше най-често в условия на малки краткосрочни лихвени диференциали спрямо еврозоната.

Хърватската куна и румънската лея се търгуваха при гъвкав валутен режим, включващ, макар и в различна степен, контролирано плаващ валутен курс спрямо еврото. В случая с хърватската куна това се прояви в слаба колебливост на курса ѝ, съпоставен с другите разглеждани валути с гъвкави курсове, при малки краткосрочни лихвени диференциали спрямо еврозоната. Обменният курс на румънската лея към еврото показва относително висока степен на колебливост, като краткосрочните лихвени диференциали спрямо еврозоната останаха на сравнително високи равнища през целия референтен период. През 2009 г. под ръководството на ЕС и МВФ на Румъния беше предоставена международна финансова помощ, последвана през 2011 г. от предпазна програма за финансова помощ и от последваща програма през 2013 г. Тъй като тези споразумения помогнаха за намаляването на финансовата уязвимост, възможно е през референтния период те да са допринесли и за отслабване на натиска върху валутния курс .

Всички други валути се търгуваха при гъвкав валутен режим и силна колебливост на валутния курс в повечето държави. По отношение на Чехия обаче това беше свързано с ангажимент от 2013 г. на *Česká národní banka* да не допуска поскъпване на кроната над ниво близо до 27 крони за евро. Краткосрочните лихвени диференциали спрямо еврозоната бяха малки в Чехия и в Швеция, а в Унгария и Полша – сравнително големи. По отношение на Полша през референтния период действаше споразумение с МВФ за гъвкава кредитна линия, предназначена да удовлетвори търсенето на кредити с цел предотвратяване и смекчаване на кризата. Тъй като споразумението спомагаше за ограничаване на рисковете, свързани с финансовата уязвимост, то може да е допринесло и за намаляване на риска от натиск върху валутния курс. В Швеция през референтния период *Sveriges riksbank* поддържаше споразумение за суап с ЕЦБ, което вероятно също е оказало въздействие върху динамиката на валутния курс, тъй като спомагаше за намаляване на финансовата уязвимост.

3.4 Критерият за дългосрочния лихвен процент

През референтния период средните дългосрочни лихвени проценти във всички разглеждани държави бяха, макар и в различна степен, под референтната стойност от 4,0%. Дългосрочният лихвен процент в Чехия и в

Швеция беше под 1%, докато в България и Полша остана между 2% и 3%, а в Хърватия, Унгария и Румъния – над 3%.

След Доклада за конвергенцията от 2014 г. спредовете на дългосрочните лихвени проценти спрямо средния за еврозоната останаха като цяло стабилни в повечето от разглежданите тук държави. Въпреки това финансовите пазари продължиха да правят разграничения между държавите въз основа на външната и вътрешната им уязвимост, включително тенденциите при изпълнението на бюджета, както и с оглед на перспективите за устойчива конвергенция.

3.5 Други съществени фактори

Според Европейската комисия повечето от разглежданите тук държави са постигнали напредък, макар и в различна степен, по отношение на преодоляването на дисбалансите в своите икономики. В задълбочените си прегледи, резултатите от които бяха публикувани на 8 март 2016 г., Европейската комисия излезе със заключение, че в Швеция са установени макроикономически дисбаланси, а в България и Хърватия – прекомерни макроикономически дисбаланси¹¹¹. По отношение на България Комисията посочи, че икономиката продължава „да се характеризира с оставащи слабости във финансовия сектор и значителна корпоративна задлъжнялост“, които трябва да се преодолеят с цялостното осъществяване на решителни реформи. Относно Хърватия Комисията установи, че е постигнат ограничен напредък в коригирането на макроикономическите дисбаланси, а има и съществено забавяне в прилагането на плана за реформи, отчасти поради провеждането на парламентарни избори през ноември 2015 г. Въпреки че Европейската комисия установи, че няма дисбаланси в другите обсъждани тук държави, те също са изправени пред различни предизвикателства.

Дефицитът по платежния баланс намаля през последните години.

Съпоставителната таблица за наблюдение върху макроикономическите дисбаланси показва, че салдата по текущата сметка (тригодишна средна величина) продължиха да се подобряват през 2015 г. (виж таблица 3.2). В Швеция обаче големият излишък по текущата сметка остана непроменен спрямо 2014 г. (малко под индикативния праг от 6% от БВП). Излишък бе регистриран и в Унгария, Хърватия, България и Чехия, а Полша и Румъния отчетоха дефицит.

Отрицателната нетна международна инвестиционна позиция като дял от БВП намаля, но остана на високи равнища в почти всички разглеждани

¹¹¹ За държавите, в които е установено наличие на прекомерни дисбаланси, Регламентът за процедурата при макроикономически дисбаланси (ПМД) – Регламент (ЕС) № 1176/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 16 ноември 2011 г. относно предотвратяването и коригирането на макроикономическите дисбаланси – предвижда възможността Съветът на ЕС, изхождайки от препоръка на Европейската комисия, да препоръча на засегнатата държава членка да предприема корективни действия. Това ще доведе до пристъпване към друга процедура по отношение на тази държава, а именно процедурата при прекомерни дисбаланси.

държави. Положителното е, че нетните чуждестранни пасиви на държавите от Централна и Източна Европа са предимно по преки чуждестранни инвестиции, което се оценява като стабилна форма на финансиране. През 2015 г. в пет от разглежданите тук седем държави нетната международна инвестиционна позиция бе отвъд индикативния праг от -35% от БВП. Нетните чуждестранни пасиви бяха особено големи в Хърватия, където надхвърлиха 70% от БВП. Нетните чуждестранни пасиви бяха най-малки в Чехия (31,5% от БВП) и Швеция (1,6% от БВП).

По отношение на конкурентоспособността на цените и разходите през тригодишния период от 2013 г. до 2015 г. реалните ефективни валутни курсове се понижиха в различна степен в повечето разглеждани държави, с изключение само на Румъния и Хърватия. През последните години тригодишният темп на нарастване на разходите за труд на единица продукция, който в годините преди кризата беше на много високи равнища в почти всички държави, като цяло остана под индикативния праг от 12%. През петгодишния период от 2011 г. до 2015 г. увеличение на пазарния дял на износа се наблюдаваше при Румъния и в по-малка степен при България, Полша и Чехия. Пазарният дял на износа на другите държави намаля.

Цените на жилищата се повишиха отново във всички разглеждани държави с изключение на Хърватия. Тази динамика се наблюдава след низходящата корекция от високите равнища, достигнати преди кризата. В Швеция бе регистрирано изключително силно поскъпване на жилищата през последните години, отчасти поради проблеми в предлагането и ниските в ретроспективен план лихвени проценти.

Таблица 3.2

Съпоставителна таблица за наблюдение върху макроикономическите дисбаланси

Таблица 3.2а – Външни дисбаланси и показатели за конкурентоспособност

		Салдо по текущата сметка ¹⁾	Нетна международна инвестиционна позиция ²⁾	Реален ефективен валутен курс, дефлиран с ХИПЦ ³⁾	Експортен пазарен дял ⁴⁾	Номинални разходи за труд на единица продукция ⁵⁾
България	2013	0,3	-73,5	-1,0	0,2	15,2
	2014	0,4	-74,8	-2,8	6,0	17,0
	2015	1,2	-60,7	-4,1	14,4	10,8
Чехия	2013	-1,4	-39,4	-3,1	-9,4	4,2
	2014	-0,6	-36,8	-10,0	-5,7	3,8
	2015	0,2	-31,5	-8,0	0,4	0,1
Хърватия	2013	0,0	-88,7	-4,0	-23,1	-2,9
	2014	0,6	-88,1	-1,0	-18,6	-5,8
	2015	2,3	-78,7	0,1	-3,1	-5,1
Унгария	2013	2,2	-83,5	-4,0	-20,9	6,3
	2014	2,6	-73,9	-7,0	-15,6	6,9
	2015	3,4	-68,6	-6,9	-7,2	6,1
Полша	2013	-3,4	-69,7	-4,3	0,1	3,3
	2014	-2,3	-67,1	-1,3	5,0	2,5
	2015	-1,2	-60,7	-1,0	9,1	-1,4
Румъния	2013	-3,6	-61,9	0,3	14,2	-3,2
	2014	-2,1	-56,9	-1,1	20,8	6,0
	2015	-0,9	-50,2	2,7	21,7	1,1
Швеция	2013	6,0	-14,3	5,1	-16,5	8,6
	2014	5,8	-2,5	-3,6	-9,7	7,2
	2015	5,8	-1,6	-7,9	-9,9	4,0
Праг		4,0/+6,0	-35,0	+/-11,0	-6,0	+12,0

Таблица 3.2б – Вътрешни дисбаланси и показатели за безработица

		Вътрешни дисбаланси						Нови показатели за безработица		
		Цени на жилищата, дефлирани с дефлатора на частното потребление	Поток от кредити за частния сектор, консолидиран ²⁾	Дълг на частния сектор, консолидиран ²⁾	Задължения на финансовия сектор ⁶⁾	Дълг на сектор „държавно управление“ ²⁾	Равнище на безработица ⁷⁾	Коефициент на икономическа активност ⁸⁾	Дългосрочна безработица ⁸⁾	Младейка безработица ⁸⁾
България	2013	0,4	7,3	132,2	4,3	17	12,2	1,7	2,7	6,4
	2014	1,5	-0,3	124,3	7,2	27	12,2	3,1	0,6	-1,3
	2015	3,6	.	.	.	27	11,2	2,2	-1,2	-6,4
Чехия	2013	-0,8	4,4	74,1	11,3	45	6,9	2,7	0,0	0,6
	2014	1,9	1,8	72,7	4,4	43	6,7	3,0	-0,1	-2,2
	2015	-3,8	.	.	.	41	6,1	2,4	-0,6	-6,9
Хърватия	2013	-5,7	-0,6	119,7	3,2	82	15,7	-1,4	4,4	17,6
	2014	-1,2	0,3	120,8	0,9	87	16,9	2,0	1,7	8,9
	2015	-2,4	.	.	.	87	17,0	3,0	0,1	0,9
Унгария	2013	-4,6	-1,1	95,2	-1,0	77	10,7	2,8	-0,5	0,2
	2014	3,1	-0,5	91,3	8,5	76	9,6	4,6	-1,6	-5,6
	2015	11,6	.	.	.	75	8,2	4,9	-1,9	-10,9
Полша	2013	-4,7	3,1	75,4	7,6	56	10,0	1,7	1,4	3,6
	2014	1,1	4,8	77,9	0,6	50	9,8	2,1	0,3	-1,9
	2015	2,8	.	.	.	51	9,0	1,6	-1,1	-5,7
Румъния	2013	-2,8	-1,5	66,6	1,1	38	7,0	0,0	0,8	1,6
	2014	-3,2	-2,4	62,1	1,1	40	6,9	1,6	-0,1	0,2
	2015	1,7	-0,0	-58,3	-3,8	38	6,9	1,3	0,0	-0,9
Швеция	2013	4,7	4,7	192,4	8,8	40	7,9	2,0	-0,1	-1,2
	2014	8,6	5,9	194,0	13,4	45	8,0	1,6	0,0	0,2
	2015	12,0	.	.	.	43	7,8	1,4	0,0	-3,3
Праг		+6,0	+14,0	133	+16,5	+60	+10,0	-0,2	0,5	2,0

Източници: Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“) и Европейска система на централните банки.
Забележка: Таблицата съдържа данни, налични към 18 май 2016 г., т.е. крайната дата за данните в този доклад, поради което се различава от съпоставителната таблица, публикувана в Доклада за механизма за предупреждение от ноември 2015 г.

1) Като процент от БВП, тригодишна средна величина.

2) Като процент от БВП.

3) Тригодишно процентно изменение спрямо 41 други индустриални държави. Положително число означава загуба на конкурентоспособност.

4) Петгодишно процентно изменение.

5) Тригодишно процентно изменение.

6) Процентно изменение на годишна база.

7) Тригодишна средна величина.

8) Тригодишно изменение в процентни пунктове.

Частният нефинансов сектор в някои от разглежданите държави се оказва с високи равнища на натрупания дълг след сравнително дългия период на нарастващо кредитиране, предхождащ финансовата криза. Това е най-слабото място за тези държави. Силният кредитен растеж, по-специално на жилищните кредити в Швеция, изисква внимателно наблюдение. През 2014 г. Швеция отчете особено високо равнище на дълга на частния сектор от над 190% от БВП. Освен това в няколко държави обемът на кредитите в чуждестранна валута е много голям и представлява макроикономически и финансов риск, тъй като излага нехеджираните кредитополучатели на валутен риск. Рисковете, произтичащи от валутни несъответствия, засягащи домакинствата, а в Хърватия – и публичния сектор, са значителни в Хърватия, Румъния и – в по-малка степен – в Полша.

Политиката в областта на финансовия сектор следва да има за цел гарантиране на неговия устойчив принос за икономическия растеж и ценовата стабилност в разглежданите тук държави, а надзорните политики следва да бъдат насочени към стабилизиране на надзорната рамка, което е предпоставка за присъединяване към Единния надзорен механизъм (ЕНМ). С цел минимизиране на потенциалните рискове, свързани с големия дял на деноминирани в чуждестранна валута кредити, следва да бъдат прилагани препоръките на Европейския съвет за системен риск (ЕССР) относно предоставянето на кредити в чуждестранна валута. Тясното сътрудничество между надзорните органи на всички държави от ЕС е важно, за да се осигури ефикасното прилагане на мерките.

Процесът на приспособяване доведе до сравнително високо равнище на безработица в някои от разглежданите държави. По-специално в Хърватия високите равнища на дългосрочната и младежката безработица подчертават сериозността на вътрешните дисбаланси. Безработицата, която обикновено е съпроводена с понижаване на квалификацията и/или с междурегионални различия, остава слабо място за много от държавите и излага на риск конвергенцията на реалните доходи, като се вземат предвид и неблагоприятните демографски тенденции.

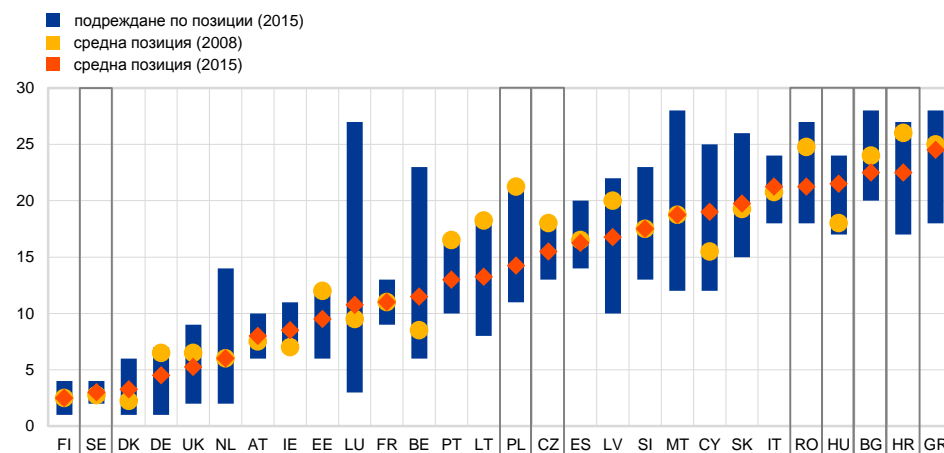
Стабилната институционална среда е друг важен фактор при анализа на устойчивостта на икономическата интеграция и конвергенция. В няколко държави от Централна и Източна Европа премахването на съществуващата нееластичност и на пречките за ефективното използване и разпределение на факторите на производството би спомогнало за засилване на икономическия потенциал. Те отразяват например слабости на бизнес средата, сравнително ниското качество на работа на институциите, слабото управление и корупцията. Препятствайки потенциалния растеж на производството, институционалната среда може да подкопае и способността на държавата да обслужва дълга си и да затрудни още повече процеса на икономическо приспособяване. Тя може също да засегне способността на държавата да прилага необходимите мерки по паричната политика.

Качеството на работа на институциите и на управлението е относително ниско във всички разглеждани тук държави с изключение на Швеция.

Конкретните институционални показатели като цяло потвърждават констатациите за общо ниско качество на работа на институциите и на управлението в повечето държави, макар и с някои съществени разлики (графики 3.5 и 3.6). В Хърватия е отчетено най-ниско качество на работа на институциите и на управлението сред разглежданите държави и тя се нарежда на предпоследно място сред държавите в ЕС независимо от известно подобрене през последните години. Въпреки че държавите са класирани различно в зависимост от използвания източник за измерване качеството на бизнес средата и на институционалната среда, в повечето разглеждани държави все още има несъмнена необходимост от значителни подобрения в тази област.

Графика 3.5

Качество на работа на институциите – преглед на класирането на държавите от ЕС

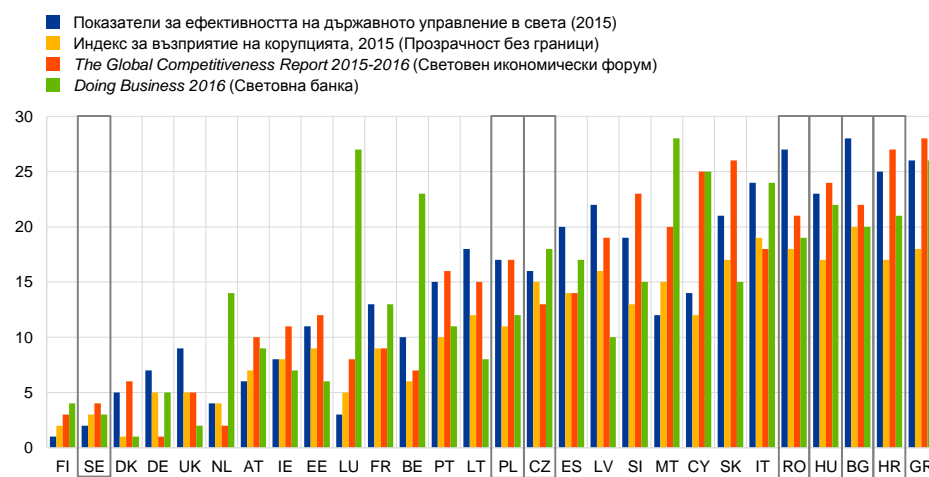


Източници: *Worldwide Governance Indicators 2015*, *The Global Competitiveness Report 2015-2016* (World Economic Forum), *Corruption Perceptions Index 2015* (Transparency International), *Doing Business 2016* (World Bank).

Забележки: Държавите са класирани от „1“ (с най-добри резултати в ЕС) до „28“ (с най-лоши резултати в ЕС) и са подредени съобразно средната им позиция в класирането за 2015 г. Малта е включена в *Doing Business report* от 2013 г., а Кипър – от 2010 г.

Графика 3.6

Качество на работа на институциите – класиране на държавите от ЕС по отделни показатели



Източници: *Worldwide Governance Indicators 2015*, *The Global Competitiveness Report 2015-2016* (World Economic Forum), *Corruption Perceptions Index 2015* (Transparency International), *Doing Business 2016* (World Bank).
Забележка: Държавите са класирани от „1“ (с най-добри резултати в ЕС) до „28“ (с най-лоши резултати в ЕС) и са подредени съобразно средната им позиция в класирането за 2015 г.

В повечето от разглежданите държави са необходими широкообхватни структурни реформи за повишаване на икономическия растеж и на конкурентоспособността. Укрепването на местните институции, управлението и бизнес средата наред с по-нататъшен напредък в приватизацията на държавните предприятия и с интензифициране на усилията за по-добро усвояване на средствата от фондовете на ЕС биха подпомогнали по-бързия растеж на производителността на труда. Това от своя страна ще допринесе за засилване на конкуренцията в основните регулирани сектори (например енергетика и транспорт), намалявайки пречките за навлизане и насърчаване на така необходимите частни инвестиции.

И накрая, институционалните характеристики, свързани с качеството на статистиката, също са особено важни, за да се подпомогне гладкото протичане на процеса на конвергенция. Това, наред с всичко друго, се отнася и за дефинирането на юридическата независимост на националния статистически орган, упражнявания от него административен контрол и бюджетната му автономия, неговите законови правомощия за събиране на данни и правните разпоредби, регулиращи поверителността на статистическата информация, които са разгледани по-подробно в глава 6 (в изданието на английски език).

4 Преглед по държави

4.1 България

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в България бе -1,0%, т.е. доста под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон от -1,7% до 12,6%, като средно за периода беше висок и възлизаше на 3,6%. Гледайки в перспектива, съществуват опасения за дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в България. Възможно е процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната. За да се избегне възникването на прекомерен ценови натиск и на макроикономически дисбаланси, процесът на догонване трябва да бъде подкрепен с подходяща политика.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в България отговаряха на маастрихтските критерии. От 2012 г. насам България подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж. През 2014 г. дефицитът превиши референтната стойност от 3% от БВП. Европейската комисия обаче оцени свръхдефицита като извънреден и временен, което не налага откриването на процедура при прекомерен дефицит. Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. показва риск от известно отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната цел както през 2016 г., така и през 2017 г. При това в дългосрочен план България е изправена пред средно големи рискове за фискалната устойчивост, отчасти поради очакваното нарастване на свързаните със застаряването на населението разходи за медицинско обслужване и дългосрочни здравни грижи. Допълнителни реформи в тези области и по-нататъшен напредък към постигането на средносрочната цел в съответствие с изискванията на мерките по предпазния лост са от ключово значение за гарантирането на стабилни публични финанси в средно- и дългосрочен хоризонт.

През двегодишния период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. българският лев не участваше във VM II, но валутният му курс беше фиксиран към еврото на равнище 1,95583 лева за 1 евро в рамките на паричен съвет.

През последното десетилетие състоянието на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс на България се подобри, макар че нетните чуждестранни пасиви на страната остават значителни.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочният лихвен процент в България бе средно 2,5%, оставайки под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти.

Дългосрочният лихвен процент в България се понижаваше от 2009 г. насам, като 12-месечният среден лихвен процент спадна от над 7% до под 3%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на България, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика и широкообхватни структурни реформи. Що се отнася до

макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра България за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и заключението е, че в страната съществуват прекомерни макроикономически дисбаланси. България би имала полза от широкообхватни структурни реформи за подобряване на институционалната и бизнес среда. За да се запази финансовата стабилност, от ключово значение е властите да завършат прегледа на качеството на активите и стрес тестовете във финансовия сектор и допълнително да усъвършенстват надзорните практики.

Българското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, на забраната за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. България е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждането на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.2 Чехия

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Чехия бе 0,4%, т.е. под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон от 0,3% до 6,6%, като средно за периода беше умерен и възлизаше на 2,1%.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в Чехия съответстваха на маастрихтските критерии. От 2014 г. насам Чехия подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж. Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. предвижда структурният дефицит да остане под средносрочната цел за срока на прогнозата, т.е. в съответствие с изискванията на предпазната част. Чехия е изправена пред средно голям риск от натиск върху бюджета в дългосрочен хоризонт, главно поради застаряването на населението. За гарантирането на стабилни публични финанси е необходимо разширяване на обхвата на сега действащата рамка за фискални реформи, стриктно прилагане на съществуващите правила и постигане на допълнителен напредък при изпълнението на средносрочната цел в пълно съответствие с изискванията на мерките по предпазния лост.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. чешката крона не участваше във VM II. Кроната се търгуваше при режим на гъвкав валутен курс, макар че от ноември 2013 г. това предизвика ангажирането на *Česká národní banka* да не допуска кроната да поскъпне над равнище от 27 крони за 1 евро. Валутният курс на чешката крона спрямо еврото се характеризираше с ниска степен на колебливост през референтния

период. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 27,022 крони за 1 евро, или с 1,5% над средното за май 2014 г. равнище. Дефицитът по текущата сметка на платежния баланс постепенно се сви и от 2014 г. салдото стана положително, а нетните външни задължения на страната устойчиво намаляха.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в Чехия бяха средно 0,6%, оставайки доста под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Чехия се понижиха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от почти 5% до под 1%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция, изисква провеждане на икономическа политика, ориентирана към ценова стабилност, включително целенасочени структурни реформи, насочени към осигуряване на макроикономическа стабилност. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия не избра Чехия за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“. Въпреки това за повишаване на потенциалния растеж е необходимо ускоряване на набелязаните структурни реформи в областта на политиките за трудовия и стоковия пазар, както и на бизнес средата.

Чешкото законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, на забраната за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. Чехия е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.3 Хърватия

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Хърватия бе -0,4%, т.е. доста под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон – от -0,4% до 6,0%, като средно за периода беше умерен и възлизаше на 2,3%. В перспектива съществуват опасения относно дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в Хърватия. Възможно е процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната. За да се избегне натрупването на прекомерен ценови натиск и на макроикономически дисбаланси, процесът на догонване трябва да бъде подкрепен с подходящи политики.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в Хърватия не съответстваха на маастрихтските критерии. От 2014 г. насам Хърватия подлежи на мерките по корективния лост на Пакта за стабилност и растеж, като крайният ѝ срок да коригира прекомерния си дефицит е 2016 г. Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г.

предвижда своевременно коригиране на прекомерния дефицит, но изтъква риска Хърватия да не изпълни разпоредбите на Пакта за стабилност и растеж. Докладът на Европейската комисия за фискалната устойчивост от 2015 г. показва, че Хърватия е изправена пред сериозен риск за устойчивостта на дълга си в средносрочен хоризонт. В дългосрочен план, макар че държавата изглежда подложена на малък риск поради прогнозираното съкращаване на разходите, свързани със застаряването на населението, ниското равнище на коефициента на социалните плащания и прогнозираното му по-нататъшно намаляване пораждат опасения относно адекватността на пенсионната система. Като цяло за Хърватия е от ключово значение да следва определена подкрепяща растежа консолидационна стратегия, която да се справи със сериозните рискове пред средносрочната устойчивост на дълга. Необходимо е тя да се съчетае с преразглеждане на рамката за фискално управление, което ще направи възможно повишаване на ефективността на публичните разходи с цел създаването на условия за продължително подобрене на провежданата фискална политика.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. хърватската куна не участваше във VM II, а се търгуваше при гъвкав валутен режим, включващ строго управляван плаващ обменен курс на куната.

Обменният курс на хърватската куна спрямо еврото се характеризираше средно с ниска степен на колебливост през референтния период. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 7,488 куни за 1 евро, или с 1,4% над средното за май 2014 г. равнище. Състоянието на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс на Хърватия през последното десетилетие се подобри, макар че нетните външни задължения на страната остават значителни.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в Хърватия бяха средно 3,7%, оставайки под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Хърватия се понижиха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от около 8% до под 4%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на Хърватия, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика и широкообхватни структурни реформи. Що се отнася до

макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра Хърватия за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и заключението е, че в страната съществуват прекомерни макроикономически дисбаланси. Що се отнася до структурните реформи, налице са обширно поле и спешна необходимост от реформи, насочени към подобряване на институционалната и бизнес среда, засилване на конкуренцията на стоковия пазар, намаляване на несъответствията на трудовия пазар и повишаване на ефективността на публичната администрация и съдебната система. Необходимо е също да се положат значителни усилия, за

да се гарантира, че Хърватия ще подобри твърде слабото усвояване на средства от европейските фондове.

Хърватското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка. Хърватия е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.4 Унгария

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Унгария бе 0,4%, т.е. под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон – от -0,3% до 7,9%, като средно за периода беше висок и възлизаше на 3,8%. В перспектива съществуват опасения за дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в Унгария. Възможно е процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната. За да се избегне натрупването на прекомерен ценови натиск и на макроикономически дисбаланси, процесът на догонване трябва да бъде подкрепен с подходящи политики.

През 2015 г. дефицитът на сектор „държавно управление“ в Унгария отговаряше на маастрихтските критерии, а дългът на страната надхвърли референтната стойност. От 2013 г. насам Унгария подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж. Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. показва висок риск от значително отклонение през периода 2016–2017 г. от плана за корекции за постигане на средносрочната цел. В дългосрочен план Унгария не е изложена на риск за натиск върху бюджета, но съществува средно голям риск в средносрочен хоризонт. Застаряването на населението поражда проблем за устойчивостта на публичните финанси. За запазване на устойчивостта на публичните финанси в средносрочен план е необходим решителен напредък в постигането на средносрочната цел в съответствие с изискванията на мерките по предпазния лост, както и реформиране на рамката за фискално управление.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. унгарският форинт не участваше във VM II, а се търгуваше при режим на гъвкав валутен курс. Средно за референтния период обменният курс на форинта спрямо еврото се характеризираше със сравнително висока степен на колебливост. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 316,05 форинта за евро, или с 3,8% под средното равнище за май 2014 г. Състоянието на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс на Унгария през последното десетилетие се подобри съществено и допринесе за известно намаляване на нетните външни задължения на страната, които остават значителни.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в Унгария бяха средно 3,4%, оставайки под

референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Унгария се понижаваха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от над 9% до под 4%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на Унгария, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика и широкообхватни структурни реформи. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра Унгария за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и заключението е, че в страната не съществуват макроикономически дисбаланси. За Унгария обаче би било полезно да проведе структурни реформи, насочени към насърчаване на растежа, тласкан напред от частния сектор, като например подобряване на управлението на институциите, премахване на бюрокрацията и прекомерната данъчна тежест и стимулиране на растежа на кредита за частния сектор.

Унгарското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, за забрана на паричното финансиране, за единно изписване на еврото и за правна интеграция в Евросистемата. Унгария е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.5 Полша

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Полша бе -0,5%, т.е. доста под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон – от -0,7% до 4,3%, като средно за периода беше умерен и възлизаше на 2,3%. В перспектива съществуват опасения за дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в Полша. Възможно е процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната. За да се избегне възникването на прекомерен ценови натиск и на макроикономически дисбаланси, процесът на догонване трябва да бъде подкрепен с подходяща политика.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в Полша съответстваха на маастрихтските критерии. От 2015 г. насам Полша подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж. Въпреки че дефицитът надхвърляше референтната стойност, през юни 2015 г. Съветът Екофин взе решение да отмени процедурата при прекомерен дефицит за Полша въз основа на това, че съотношението ѝ „дълг/БВП“ бе под 60%, а превишението на дефицита над референтната стойност бе малко и може да се обясни с нетните разходи по предишни реформи на пенсионната система. Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на

2016 г. показва риск от значително отклонение от плана за корекции за постигане на средносрочната цел. Нещо повече, в средно- и дългосрочен план Полша е изправена пред средно големи рискове за фискалната устойчивост. Поради това по-нататъшният напредък към постигането на средносрочната цел в съответствие с изискванията на мерките по предпазния лост е от ключово значение за гарантирането на здрави публични финанси в средно- и дългосрочен хоризонт.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. полската злота не участваше във VM II, а се търгуваше при режим на гъвкав валутен курс. Средно за референтния период обменният курс на злотата спрямо еврото се характеризираше със сравнително висока степен на колебливост. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 4,3885 злоти за евро, или с 5,0% под средното равнище за май 2014 г. Състоянието на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс на Полша през последното десетилетие се подобри, макар че нетните външни задължения на страната остават значителни.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в Полша бяха средно 2,9%, оставайки под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Полша се понижаваха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от около 6% до под 3%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на Полша, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика, мерки за запазване на финансовата стабилност и целенасочени структурни реформи. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия не избра Полша за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“. От съществено значение е да се запази сегашната стабилна финансова позиция на банковия сектор, за да се гарантира значителният му принос за икономическия растеж, който следва да бъде подпомогнат с целенасочени структурни реформи за засилване на конкуренцията на стоковите пазари, ускоряване на иновациите, приватизация и модернизиране на инфраструктурата.

Полското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, поверителност, забрана за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. Полша е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.6 Румъния

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Румъния беше -1,3%, т.е. доста под референтната стойност от 0,7% според

критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в относително широк диапазон – от -1,3% до 8,5%, като средно за периода беше висок и възлизаше на 4,5%. В перспектива съществуват опасения относно дългосрочната устойчивост на конвергенцията по отношение на инфлацията в Румъния. Възможно е процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната. За да се избегне натрупването на прекомерен ценови натиск и макроикономически дисбаланси, процесът на догонване следва да бъде подкрепен с подходяща политика.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в Румъния съответстваха на маастрихтските критерии. От 2013 г. насам Румъния подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж. Според икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г., макар че от 2013 г. насам Румъния се придържа към средносрочната си цел, тя е изправена пред риск през 2016 г. и 2017 г. значително да се отклони от нея. Освен това планираните фискални мерки за стимулиране на растежа се очаква през 2017 г. да изтласкат дефицита над прага от 3% от БВП и да насочат дълга във възходяща посока. Докладът за 2015 г. на Европейската комисия относно фискалната устойчивост показва високи рискове за устойчивостта в средносрочен и умерени в дългосрочен хоризонт, което отчасти е свързано с нарастващите разходи за медицинско обслужване и продължителни здравни грижи. За да се запази устойчивостта на публичните финанси, са необходими по-нататъшни реформи в тези области и провеждане на благоразумна бюджетна политика, което гарантира бързо връщане към средносрочната цел.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. румънската лея не участваше във ВМ II, а се търгуваше в рамките на гъвкав валутен режим, който включва контролирано плаващ валутен курс. Средно за референтния период обменният курс на румънската лея спрямо еврото се характеризираше с относително висока степен на колебливост. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 4,4990 леи за 1 евро, или с 1,7% под средното равнище за май 2014 г. Състоянието на текущата и капиталовата сметка на Румъния през последното десетилетие се подобри съществено, въпреки че, макар и намаляващи, нетните външни задължения на страната остават значителни.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. средното равнище на дългосрочните лихвени проценти в Румъния бе 3,6%, оставайки под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Румъния се понижават от 2009 г. насам, при спад на 12-месечните средни лихвени проценти от близо 10% до под 4%.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на Румъния, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика и широкообхватни структурни реформи. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра Румъния за

задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и заключението е, че в страната не съществуват макроикономически дисбаланси. Въпреки това е налице значително поле за действие и необходимост от мерки, насочени към подобряване на институционалната и бизнес среда, рязко нарастване на инвестициите и конкуренцията на стоковите пазари, намаляване на младежката и дългосрочната безработица, повишаване на качеството и ефективността на публичната администрация и на съдебната система. Румъния следва да положи още и съществени усилия за подобряване на извънредно слабото усвояване на средства от европейските фондове.

Румънското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, забрана за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. Румъния е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

4.7

Швеция

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в Швеция бе 0,9%, т.е. над референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност. През последните десет години този темп се колебаеше в сравнително широк диапазон – от 0,2% до 3,4%, като средно за периода беше нисък и възлизаше на 1,4%. В перспектива паричната политика и ориентираната към стабилност институционална рамка трябва да продължат да подкрепят постигането на ценова стабилност в Швеция.

През 2015 г. дефицитът и дългът на сектор „държавно управление“ в Швеция съответстваха на маастрихтските критерии. Швеция подлежи на мерките по предпазния лост, залегнали в Пакта за стабилност и растеж, от влизането му в сила през 1998 г. Според икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. се очаква Швеция да изпълни средносрочните си бюджетни цели през прогнозния период. От гледна точка на устойчивостта на дълга Швеция е изправена пред нисък и средно голям риск съответно в средно- и дългосрочна перспектива, което е свързано предимно с прогнозираното нарастване на разходите за дългосрочни здравни грижи. Реформите в тази област и последователното спазване през следващите години на средносрочната цел ще гарантират, че и занапред ще бъдат постигнати добри резултати по отношение на устойчивостта на публичните финанси.

През двегодишния референтен период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. шведската крона не участваше във ВМ II, а се търгуваше при режим на гъвкав валутен курс. Средно за референтния период обменният курс на шведската крона спрямо еврото се характеризираше с относително висока степен на колебливост. На 18 май 2016 г. валутният курс бе 9,3525 крони за 1 евро, или с 3,6% под средното равнище през май 2014 г. През последните десет години Швеция отчиташе големи излишъци по текущата сметка на

платежния си баланс, обикновено съпроводени със сравнително слабо отрицателна нетна международна инвестиционна позиция.

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в Швеция бяха средно 0,8%, оставайки доста под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти. Дългосрочните лихвени проценти в Швеция се понижаваха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от над 3% до под 1%.

Поддържането на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на Швеция, изисква страната да продължи да провежда ориентирана към стабилност икономическа политика, целенасочени структурни реформи и мерки за запазване на финансовата стабилност. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра Швеция за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и заключението е, че в страната съществуват макроикономически дисбаланси. На този фон са необходими решителни усилия за справяне с рисковете за макроикономическата стабилност, произтичащи от наблюдавания понастоящем подем на жилищния пазар и високото равнище на дълга на частния сектор.

Шведското законодателство не съответства на всички изисквания за независимост на централната банка, забрана за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. Швеция е държава – членка на ЕС с дерогация, и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждането на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора. Съгласно Договора Швеция бе задължена да приеме национални законодателни актове с оглед интегрирането си в Евросистемата от 1 юни 1998 г. Шведските власти и досега не са предприели законодателни действия за отстраняване на несъответствията, описани в настоящия и в предходните доклади.

5 Проучване на икономическата конвергенция в отделните държави

5.1 България

5.1.1 Динамика на цените

През април 2016 г. 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация в България бе -1,0%, т.е. доста под референтната стойност от 0,7% по критерия за ценова стабилност (виж графика 5.1.1). През следващите месеци се очаква този темп да се ускори.

През последните десет години 12-месечният среден темп на ХИПЦ инфлация се колебаеше в сравнително широк диапазон – от -1,7% до 12,6%, и средно за периода беше висок, възлизайки на 3,6%. Преди началото на световната финансова криза инфлацията се повиши значително в резултат от корекции в административно определяните цени, хармонизирането на акцизните ставки с равнищата им в ЕС и поредица от шокове от страната на предлагането. Същевременно в България се наблюдаваха и все по-видими признаци на прегряване на икономиката, както и затягащи се условия на пазара на труда, съпроводени със значителен приток на капитал. През 2008 г. инфлацията достигна най-високото си равнище от 12% и след това бързо намаля главно в резултат от по-ниските цени на борсовите стоки и свиване на икономическата активност в условията на намален приток на капитал и широкообхватни мерки за фискална консолидация. Оттогава икономическата активност е вяла (виж таблица 5.1.1). В периода 2009–2012 г. средногодишният темп на инфлация се колебаеше около 3%, преди да спадне рязко до -1,6% през 2014 г. Спадът на инфлацията бе обусловен от поевтиняване на борсовите стоки, повишаване на ефективния валутен курс на лева и от вътрешни фактори, като например понижаването на административно определяните цени. През 2015 г. инфлацията леко се повиши. Безработицата също достигна по-умерени нива след значителното си нарастване във връзка с кризата. В последните години прирастът на номиналните заплати и на разходите за труд на единица продукция бе значително по-нисък, отколкото преди кризата.

За първите четири месеца на 2016 г. средногодишният темп на ХИПЦ инфлация бе -1,5%. През този период фактор за понижаване на инфлацията беше спадът в цените на енергията, най-вече на горивата, предвид големия им дял в ХИПЦ кошницата на България. Поевтиняването на дълготрайните стоки, храните и услугите също оказа натиск за намаляването на общата ХИПЦ инфлация.

Важна роля за формиране на динамиката на инфлацията в България през последното десетилетие изигра изборът на политика и най-вече

насочеността на паричната политика към постигането на ценова

стабилност. През 1997 г. България въведе рамка на паричен съвет, при който левът бе фиксиран първоначално към германската марка, а от 1999 г. – към еврото. През периода 2004–2008 г. при рамка на паричен съвет паричните условия станаха твърде експанзионистични за една догонваща икономика, отчасти поради силен приток на капитали.

В следващите години се очаква инфлацията, макар и оставайки слаба, да нарасне; в дългосрочен хоризонт съществуват опасения относно устойчивостта на конвергенцията на България по отношение на инфлацията.

Според икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. средногодишният темп на инфлация ще нарасне до -0,7% през 2016 г. и до 0,9% през 2017 г. Рисковете за средносрочната прогноза за инфлацията са като цяло балансиранни. Рискове от подценяването ѝ са свързани с ускоряване на инерцията на базисния икономически растеж, а рисковете от надценяване могат да възникнат при по-голяма несигурност относно развитието на световната икономика, което може да намали външния натиск върху цените. В по-дългосрочна перспектива е възможно процесът на догонване да доведе до положителен диференциал на инфлацията спрямо тази в еврозоната с оглед на това, че БВП на човек от населението и ценовите равнища в България са все още значително по-ниски от тези в еврозоната. За да се избегне натрупването на прекомерен ценови натиск и на макроикономически дисбаланси, процесът на догонване следва да бъде подкрепен с подходяща политика.

Създаването на среда, благоприятстваща устойчивата конвергенция на България, изисква ориентирана към стабилност икономическа политика и широкообхватни структурни реформи.

Предвид ограничените в условията на паричен съвет възможности на паричната политика за маневриране е задължително другите сфери на икономическата политика да осигурят на стопанството необходимия ресурс за справяне със специфичните за страната шокове, така че да се избегне повторна поява на макроикономически дисбаланси. Структурните реформи за подобряване на институционалната и бизнес среда са от решаващо значение за привличане на преки чуждестранни инвестиции и за повишаване на потенциалния растеж. Това включва значително намаляване на корупцията и осигуряване на независима и ефикасна съдебна система. В условията на високо равнище на дългосрочна безработица са необходими допълнителни мерки за повишаване на пригодността на работната сила за труд. От съществено значение е също да се укрепи националната политика, насочена към засилване на конкуренцията на стоковите пазари, и да се пристъпи към либерализация на регулираните сектори. Необходими са и допълнителни усилия, за да се гарантира, че България ще продължи да подобрява работата по усвояването на средства от европейските фондове. Що се отнася до макроикономическите дисбаланси, Европейската комисия избра България за задълбочен преглед в своя „Доклад за механизма за предупреждение за 2016 г.“ и излезе със заключение, че в страната съществуват прекомерни макроикономически дисбаланси.

Политиката в областта на финансовия сектор следва да има за цел запазване на финансовата стабилност и да предоставя гаранции, че финансовият сектор ще има значителен принос за устойчив икономически растеж. Фалитът на Корпоративна търговска банка през 2014 г. разкри непруденциални бизнес практики в някои кредитни институции, съчетани с неефективен надзор над тях, и базисни институционални проблеми. За да се поддържа доверието във финансовата система, е извънредно важно властите да завършат прегледа на качеството на активите и стрес тестовете, свързани с банковия и небанковия финансов сектор. Те трябва да гарантират, че са налице достатъчно ресурси за ефикасно предприемане на последващи действия по тези мероприятия. Освен това Българската народна банка трябва да продължи процеса на усъвършенстване на надзорните си практики в съответствие с резултатите от оценката относно прилагането в България на Базелските основни принципи за ефективен банков надзор.¹¹² За да се справят с високото ниво на необслужваните кредити, властите следва да насърчат изчистването на балансите на банките чрез премахване на юридическите и съдебните пречки за реструктурирането на необслужвани кредити. Нещо повече, с цел минимизиране на потенциалните рискове за финансовата стабилност, свързани с големия дял на кредитите в чуждестранна валута, следва да се вземат предвид препоръките на ЕССР.

5.1.2 Публични финанси

През 2015 г. дефицитът и дългът съответстват на маастрихтските критерии. През референтната 2015 г. бюджетното салдо на сектор „държавно управление“ отчете дефицит в размер на 2,1% от БВП, т.е. под референтната стойност от 3%. Съотношението „брутен държавен дълг/БВП“ бе 26,7%, т.е. доста под референтната стойност от 60% (виж таблица 5.1.2). Прямо предходната година дефицитът намаля с 3,4 пр.п. от БВП, докато съотношението на дълга спадна по-малко (с 0,3 пр.п.). Прогнозата на Европейската комисия е дефицитът слабо да се свие до 2,0% през 2016 г., а съотношението на държавния дълг умерено да се повиши до 28,1% от БВП. Що се отнася до другите бюджетни фактори, съотношението на дефицита не превиши през 2015 г. съотношението „разходи за публични инвестиции/БВП“, нито се очаква да го стори през 2016 г.

От 2012 г. насам България подлежи на мерките по предпазния лост, залежали в Пакта за стабилност и растеж. Тъй като през 2009 г. бюджетният дефицит се повиши над референтната стойност, на 13 юли 2010 г. Съветът Екофин реши, че в България е налице прекомерен дефицит и определи 2011 г. като краен срок за коригирането му. След коригирането на прекомерния дефицит, на 22 юни 2012 г. Съветът Екофин отмени ППД за България. Макар в периода 2009–2015 г. държавният дълг да беше доста под референтната

¹¹² „България: програма за оценка на финансовия сектор – подробна оценка за спазване на Базелските основни принципи за ефективен банков надзор“, Странови доклад № 15/295, МВФ, октомври 2015 г.

стойност от 60% от БВП, през 2014 г. дефицитът на сектор „държавно управление“ в България достигна 5,4% от БВП, т.е. над референтната стойност, главно в резултат от еднократен капиталов трансфер (възлизащ на 3% от БВП), свързан с промяната в класификацията на Фонда за гарантиране на влоговете в банките в рамките на сектор „държавно управление“, но също и поради значително неизпълнение на приходите по държавния бюджет и голямо нарастване на публичните инвестиции. Европейската комисия в доклада си от 16 ноември 2015 г. определи като извънредно и с временен характер превишението на референтната стойност и затова не сметна за необходимо да открие ППД.

Динамиката на дефицита през последните години е следствие главно от нециклични фактори. По-доброто съотношение на дефицита в периода 2010–2013 г., което възлезе на 2,8% от БВП, може да се обясни най-вече с подобрене на структурното бюджетно салдо (с 2,2 пр.п. от БВП) и в по-малка степен с циклични фактори. Нарастването на дефицита през 2009 г. и 2014 г. почти изцяло е свързано с нециклични фактори: неизпълнение на приходите по държавния бюджет през 2009 г. и капиталови трансфери, свързани с прекласификация през 2014 г. в рамките на сектор „държавно управление“ (оценките на Европейската комисия са представени в таблица 5.1.2).

Съотношението „държавен дълг/БВП“ остана доста под референтната стойност от 60% по време на цялата криза, въпреки че неотдавна отбеляза нарастване. Съотношението на дълга се повиши значително – от 13,7% през 2009 г. до 17,1% от БВП през 2013 г. – в условията на първични бюджетни дефицити, както и на неблагоприятен диференциал между лихвените проценти и растежа. Нарастването на дълга до 27% от БВП през 2014 г. се дължеше главно на финансирането на бюджетния дефицит, на временно натрупване на резерви, на заема за схемата за гарантиране на депозитите и на предоставянето на ликвидност за банковия сектор. През целия прогнозен период съотношението „дълг/БВП“ следва нарастващ тренд, достигайки 28,7% от БВП през 2017 г. Нарастващото равнище на дълга, а впоследствие и по-високите лихвени разходи, може да лимитират фискалните буфери, необходими за стабилизиране на икономиката в случай на негативен шок. Потенциалните рискове са свързани с евентуална допълнителна подкрепа за финансовия сектор над тази, която вече е предвидена от българското правителство в прогнозите, както и с условни задължения на публичния сектор, произтичащи от предприятия – държавна собственост. Правителството не отчете условни задължения, свързани с финансовия сектор.

Наличието на ползващ се с доверие паричен съвет, а също равнището и структурата на държавния дълг позволяват на България ефикасно да управлява дълга си. Делът на държавния дълг с краткосрочен матуритет беше незначителен, само с едно временно увеличение през 2014 г. (от близо 2% до 23% – виж таблица 5.1.2). Като се има предвид равнището на съотношението „дълг/БВП“, бюджетните салда не се влияят особено от промените в лихвените проценти. Същевременно делът на държавния дълг, деноминиран в чуждестранна валута, е висок (79,1% през 2015 г.). Тъй като той

обаче е деноминиран преди всичко в евро – валутата котва при режима на паричен съвет в България, – бюджетните салда са сравнително нечувствителни към промени в обменни курсове, различни от валутния курс „евро/лев“, който съгласно режима на паричен съвет е фиксиран.

Икономическата прогноза на Европейската комисия от пролетта на 2016 г. показва риск от известно отклонение от изискванията на предпазния лост на Пакта за стабилност и растеж през 2016 г. и – при липса на промяна в политиките – през 2017 г. Според икономическата прогноза на Европейската комисия за от пролетта на 2016 г., очаква се структурен дефицит от 1,8% от БВП през 2016 г. и 1,4% от БВП през 2017 г. Отклоненията от плана за корекции за постигане на целевото структурно салдо през 2016 г. и 2017 г. сочат необходимост от по-нататъшна консолидация, за да се постигне годишна фискална корекция в размер на 0,5% от БВП към постигането на средносрочната цел. Въпреки това средносрочната фискална политика на България, както е представена в Конвергентната програма за 2016 г., предвижда структурен дефицит от 1,7% през 2016 г. и 0,5% и 0,2% от БВП съответно през 2017 г. и 2018 г., под средносрочната бюджетна цел от 1% от БВП.

През последните години България укрепи значително националната си рамка за управление на публичните финанси, но още съществуват възможности за допълнително засилване на независимостта и ефикасността при функционирането на съответните органи. След забавяне през 2013–2014 г. рамката за управление на публичните финанси в България беше наскоро осъвременена чрез приемането през 2015 г. на Закона за Фискален съвет и автоматични корективни механизми. Този закон въвежда: 1) независим консултативен орган за наблюдение и анализ на бюджетната рамка в съответствие с усъвършенстваното управление на публичните финанси в ЕС; и 2) набор от правила за засилване на прозрачността и информираността на обществото по въпросите за фискалното управление. Освен това законът определя механизмите за автоматична корекция на отклонения от средносрочната цел и прилагането на корективен план за постигането ѝ. Към крайната дата за подаване на данни за този доклад обаче Фискалният съвет още не функционираше. Освен това за минимизиране на потенциалните рискове за бюджета биха спомогнали: редовна комплексна рисково базирана проверка за спазване на данъчното законодателство и за сенчестата икономика, повишаване ефективността на публичните разходи и лимит за свързаните с държавни предприятия условни задължения.

В дългосрочен хоризонт България е изправена пред средно големи рискове за фискалната устойчивост, отчасти като резултат от свързаните със застаряването на населението разходи за медицинско обслужване и дългосрочни здравни грижи. Докладът за 2015 г. на Европейската комисия относно фискалната устойчивост не прогнозира никакви съществени рискове за устойчивостта в средносрочен хоризонт благодарение на много ниското начално равнище на съотношението на дълга. В дългосрочен план обаче рисковете пред България изглеждат средно големи, отразявайки

неблагоприятната първоначална бюджетна позиция, към което се добавят и свързаните със застаряването на населението разходи за медицинско обслужване и дългосрочни здравни грижи. Въпреки мерките, целящи решаване на проблема с разходите, свързани със застаряването на населението, според прогнозите от 2015 г. на Европейската комисия и на Комитета за икономическа политика на ЕС¹¹³, България вероятно ще отчете умерено нарастване на публичните разходи, свързани точно със застаряването (с 0,5 пр.п. от БВП в периода 2013–2060 г. съгласно сценария на Работната група по проблемите на застаряващото население, AWG). Въпросният сценарий за рисковете обаче предвижда значително увеличение на разходите – до 3,6 пр.п. от БВП, главно поради разходите за дългосрочни здравни грижи (2,5 пр.п. от БВП) и за медицинско обслужване (1,1 пр.п. от БВП). Тази тенденция показва необходимостта от допълнителни реформи за повишаване на дългосрочната устойчивост на публичните финанси.

Въпреки ниското равнище на публичния дълг, за средносрочната устойчивост на публичните финанси са от ключово значение една благоразумна фискална политика и реформи. Такава благоразумна и ефикасна бюджетна политика ще гарантира, че България спазва мерките по предпазния лост на Пакта за стабилност и растеж и поддържа буфери за смекчаване на негативните шокове. Допълнителни подобрения в области като спазване на данъчното законодателство, неформална икономика и ефективност на разходите, последвани от надеждна бюджетна рамка, подсилена от ефективното функциониране на Фискалния съвет, са от ключово значение за постигането на средносрочна фискална устойчивост. При това съществува възможност за по-благоприятна за растежа и околната среда данъчна система, за преориентиране към по-ниска данъчна тежест за нископлатения труд, за ефективно използване на данъците върху недвижимите имоти и предоставяне на разходоефективни медицински услуги.

5.1.3 Динамика на валутния курс

През двегодишния период от 19 май 2014 г. до 18 май 2016 г. българският лев не участваше във VM II, но валутният му курс беше фиксиран към еврото на равнище 1,95583 лева за 1 евро в рамките на паричен съвет (виж графика 5.1.3). Тази рамка, въведена през юли 1997 г. с цел овладяване на последиците от финансова криза и свръхинфлационен натиск, първоначално се базираше на ангажимента за поддържане на фиксиран валутен курс спрямо германската марка. През януари 1999 г. референтната валута бе заменена с евро. През референтния период левът не показва отклонение от курса 1,95583 лева за 1 евро, използван с илюстративна цел като бенчмарк при липсата на централен курс във VM II. В съответствие с изискванията на режима на паричния съвет Българската народна банка продължи да обменя при поискване национална срещу резервна валута и

¹¹³ *European Commission and Economic Policy Committee, "The 2015 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-28 Member States (2013–2060)".*

обратно по фиксирания курс. Диференциалът между краткосрочните лихвени проценти и тримесечния ЮРИБОР остана на ниско равнище през целия референтен период.

Реалният ефективен валутен курс на българския лев се повиши като цяло за последните десет години, макар и да се понижаваше от 2009 г. насам (виж графика 5.1.4). Този показател обаче следва да се тълкува предпазливо, тъй като през този период България бе в процес на икономическа конвергенция, което усложнява ретроспективното оценяване на динамиката на реалния валутен курс.

Състоянието на текущата и капиталовата сметка на платежния баланс на България през последното десетилетие се подобряваше, макар че нетните външни задължения на страната остават големи (виж таблица 5.1.3). След отчетените през 2007 г. и 2008 г. много големи дефицити по платежния баланс общото салдо по текущата и капиталовата сметка устойчиво се подобряваше и от 2011 г. стана положително. Подобряването отразяваше главно същественото намаление на търговския дефицит в резултат от експортно ориентираното икономическо възстановяване и слабото вътрешно търсене, последвало резкия спад на стопанската активност. Излишъкът нарасна до 3,1% от БВП през 2014 г. и до 4,6% от БВП през 2015 г., отразявайки по-нататъшното подобрение на търговското салдо и растящия излишък по капиталовата сметка, дължащ се на увеличени трансфери от институции на ЕС към правителството. Значителните корекции по платежния баланс бяха свързани със силно намалелия нетен приток на преки инвестиции – от над 20% от БВП през 2006 г. и 2007 г. до средно 2,8% от БВП за периода 2011–2015 г., докато при салдото по „други инвестиции“ се наблюдаваха нетни изходящи потоци. Брутният външен дълг се увеличи чувствително от 78,1% от БВП през 2008 г. до 97,4% през 2014 г., но след това спадна до 82,9% през 2015 г. Същевременно нетната международна инвестиционна позиция на страната, която от -58,0% от БВП през 2008 г. се бе влошила сериозно през 2009 г. до -101,8%, се подобряваше, достигайки -74,8% през 2014 г. и -60,7% през 2015 г. Нетните чуждестранни пасиви на страната обаче още са много големи, като преките чуждестранни инвестиции съставляват преобладаващата част от брутните чуждестранни пасиви. Ето защо фискалната и структурната политика остават важни за подпомагането на външната устойчивост и конкурентоспособността на икономиката.

Българската икономика е добре интегрирана с еврозоната посредством свързаност при търговията и инвестициите. През 2015 г. износът на стоки и услуги за еврозоната съставляваше 43,2% от общия износ, като съответното число беше подобно и за вноса – 43,6%. Делът на еврозоната в обема на привлечените в България преки инвестиции – пасиви, съставляваше 63,4%, а делът ѝ в обема на портфейлните инвестиции – пасиви, в страната беше 54,1% през 2015 г. През 2015 г. инвестираните в еврозоната активи като дял от общите чуждестранни активи на България възлязоха на 49,4% при преките инвестиции и на 55,3% при портфейлните инвестиции.

5.1.4 Динамика на дългосрочния лихвен процент

През референтния период от май 2015 г. до април 2016 г. дългосрочните лихвени проценти в България бяха средно 2,5%, оставайки под референтната стойност от 4,0% по критерия за конвергенция на лихвените проценти (виж графика 5.1.5).

Дългосрочните лихвени проценти в България се понижаваха от 2009 г. насам, като 12-месечните средни лихвени проценти спаднаха от над 7% до под 3%. След първоначален рязък спад през 2009 г. и 2010 г. бе наблюдаван втори през 2012 г. В периода от 2012 г. до края на 2014 г. дългосрочните лихвени проценти в България се движеха в относително тесен диапазон – от 3% до 4%. От средата на 2015 г. 12-месечните средни лихвени проценти се понижиха под 3,0%, достигайки до 2,5% през април 2016 г. (виж графика 5.1.5). Трябва да се има предвид обаче, че ликвидността на референтните облигации остава ниска. Ето защо динамиката на лихвените проценти следва да се интерпретира внимателно и само в по-дългосрочен времеви период. Трусът в банковия сектор през 2014 г. оказва известно влияние върху доходността на дългосрочните държавни облигации. В допълнение, цените на суаповете за кредитно неизпълнение, макар да се повишиха донякъде през декември 2014 г., останаха на равнища доста под наблюдаваните в периода 2008–2012 г. През 2015 г. дългосрочните лихвени проценти отново спаднаха.

Диференциалът между дългосрочните лихвени проценти в България и средния за еврозоната отразяваше плътно динамиката на равнището на дългосрочните лихвени проценти. Лихвеният диференциал, който се беше разширил по време на финансовата криза от 2008–2009 г., се сви от 2009 г. насам (виж графика 5.1.6). Понижението на дългосрочните лихвени проценти в България от 2009 г. насам, съчетано с повишение на средния лихвен процент в еврозоната, доведе до постепенно намаляване на диференциала до около нула към края на 2012 г. Оттогава диференциалът между дългосрочния лихвен процент и средния за еврозоната отново леко се увеличи и в края на референтния период беше 1,5 пр.п. (2,2 пр.п. спрямо доходността на облигациите от еврозоната с рейтинг AAA).

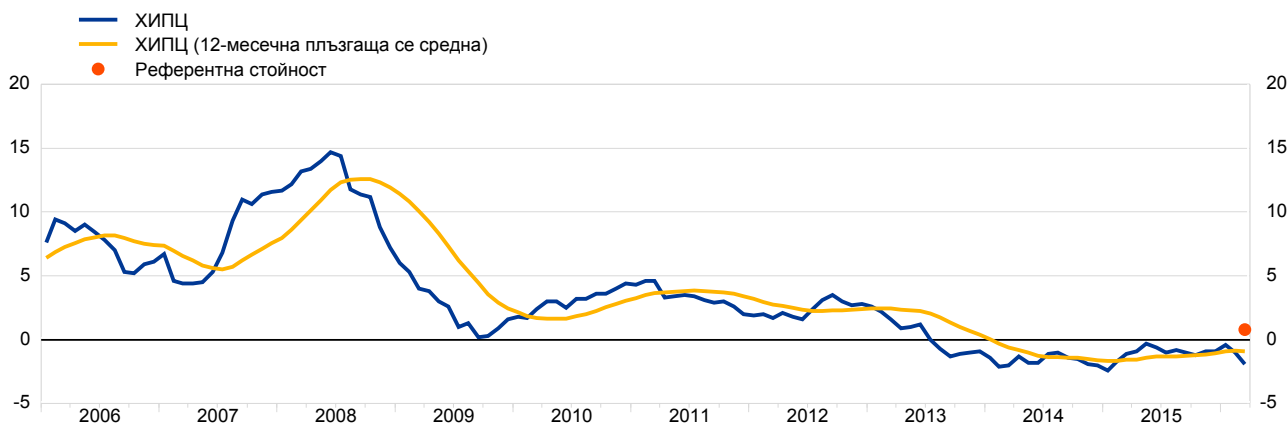
Капиталовите пазари в България са много по-малки, отколкото в еврозоната, и все още по-слабо развити (виж таблица 5.1.4). Като цяло не се наблюдаваше допълнително съществено задълбочаване на капиталовите пазари след началото на финансовата криза. Капитализацията на фондовия пазар като дял от БВП намаля през последните години от върховете 48,2% от БВП през 2007 г. до 9,9% в края на 2015 г. Дълговите ценни книжа в обращение, емитирани от нефинансови институции (измерител на пазарната задлъжнялост), възлязоха само на 3,1% от БВП през 2015 г. Интеграцията на българския финансов сектор в еврозоната, измерена чрез вземанията на банки в еврозоната от банки в България, е умерена. Българският финансов сектор се основава предимно на банки, като степента на финансово посредничество е ниска в сравнение със средната за еврозоната, но съответства на

наблюдаваната в други наскоро присъединени държави – членки на ЕС. Кредитите от ПФИ за резиденти, различни от правителството, бяха 58,1% от БВП през 2015 г., или с малко под 10 пр.п. спрямо върховите равнища от 2012 г. и 2013 г. (виж таблица 5.1.4). През последните години вземанията на ПФИ в еврозоната от банки в България намаляха. В среда с голяма ликвидност и слабо търсене на заеми дъщерните банки с чуждестранно участие в България постепенно намалиха зависимостта си от финансов ресурс от своите групи майки, преориентирайки се вместо това към местни депозити. Независимо от това чуждестранните банки продължават да играят важна роля в българската финансова система.

България – Динамика на цените

Графика 5.1.1 ХИПЦ инфлация и референтна стойност¹⁾

(годишни процентни изменения)



Източници: Европейска комисия (Евростат) и изчисления на ЕЦБ.

1) Базата за изчисляване на референтната стойност за периода от май 2015 г. до април 2016 г. е непрегледената аритметична средна на годишните процентни изменения на ХИПЦ за България, Словения и Испания плюс 1,5 процентни пункта. Референтната стойност е 0,7%.

Таблица 5.1.1 Измерители на инфлацията и свързани показатели

(годишно процентно изменение, ако не е посочено друго)

	2006–2015 ¹⁾	2006–2010 ¹⁾	2011–2015 ¹⁾	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ²⁾	2017 ²⁾
Измерители на инфлацията										
ХИПЦ	3,5	6,4	0,7	3,4	2,4	0,4	-1,6	-1,1	-0,7	0,9
ХИПЦ, без непреработени храни и енергия	3,7	6,9	0,5	2,6	1,2	0,3	-1,3	-0,3	0,6	0,5
ХИПЦ при постоянни данъчни ставки ³⁾	3,1	5,5	0,6	3,2	2,4	0,4	-1,6	-1,1	-	-
ИПЦ	3,9	6,6	1,3	4,2	3,0	0,9	-1,4	-0,1	0,5	1,3
Дефлатор на частното потребление	2,5	4,1	0,9	4,5	3,6	-2,5	0,0	-0,8	-0,7	0,9
Дефлатор на БВП	3,9	6,2	1,7	6,9	1,6	-0,7	0,4	0,3	0,1	1,2
Цени на производител ⁴⁾	4,1	6,4	1,9	8,6	5,3	-1,3	-0,9	-1,7	-	-
Свързани показатели										
Растеж на БВП в реално изражение	2,3	3,1	1,5	1,6	0,2	1,3	1,5	3,0	2,0	2,4
БВП на човек от населението при СПС ⁵⁾										
(еврозона = 100)	41,2	40,0	42,7	41,7	42,7	42,8	43,7	.	-	-
Относително равнище на цените										
(еврозона = 100)	47,5	46,9	48,3	48,7	49,2	48,1	47,2	.	-	-
Отклонение от потенциала ⁶⁾	0,4	1,2	-0,5	-0,4	-0,6	-0,3	-0,7	-0,3	-0,6	-0,5
Равнище на безработица (%) ⁷⁾	9,6	7,7	11,4	11,3	12,3	13,0	11,4	9,2	8,6	8,0
Разходи за труд на единица продукция, общо за икономиката	5,8	8,0	3,6	2,8	4,8	7,0	4,4	-0,7	1,9	2,3
Компенсация на наето лице, общо за икономиката	8,4	10,7	6,1	6,8	7,7	8,8	5,6	1,8	3,6	4,3
Производителност на труда, общо за икономиката	2,4	2,5	2,4	3,9	2,8	1,7	1,2	2,6	1,7	2,0
Дефлатор на вноса на стоки и услуги	3,1	4,9	1,3	8,7	5,1	-2,2	-1,9	-2,5	-2,5	1,6
Номинален ефективен валутен курс (ЕВК) ⁸⁾	0,4	0,4	0,3	1,1	-1,4	2,0	2,0	-2,0	-	-
Предлагане на пари (МЗ) ⁹⁾	12,2	15,4	9,2	12,3	8,7	9,3	7,5	8,2	-	-
Кредитиране от банки ¹⁰⁾	12,3	23,5	2,0	3,8	3,5	1,1	2,2	-0,3	-	-
Цени на акции (индекс СОФИКС на „Българска фондова борса“) ¹¹⁾	-44,2	-56,1	27,2	-11,1	7,2	42,3	6,2	-11,7	-	-
Цени на недвижимата собственост ¹²⁾	-2,7	-10,2	-1,1	-5,5	-1,9	-2,2	1,4	2,8	-	-

Източници: Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“), национални данни за ИПЦ, предлагане на пари, кредитиране от банки и цени на недвижимата собственост и изчисления на ЕЦБ по данни на „Томсън Ройтерс“ за цени на акции.

1) Многогодишните средни величини са изчислени с използването на геометрични средни, с изключение на показателите „БВП на човек от населението при СПС“, „относително равнище на цените“, „отклонение от потенциала“ и „равнище на безработица“, за които са използвани аритметични средни.

2) Данни от „Икономическата прогноза на Европейската комисия“ от пролетта на 2016 г.

3) Разликата между ХИПЦ и ИПЦ по постоянни цени показва теоретичното въздействие на измененията в косвените данъци (например ДДС и акцизи) върху общото равнище на инфлацията. Това въздействие включва цялостно и незабавно прехвърляне на промените в данъчните ставки върху цената, платена от потребителя.

4) Вътрешни продажби, общо за икономиката, без строителството.

5) СПС означава стандарт на покупателната способност.

6) Процентна разлика от потенциалния БВП: положителен (отрицателен) знак показва, че фактическият БВП е над (под) потенциалния.

7) Дефиницията е съобразена с насоките на Международната организация на труда.

8) За групата търговски партньори ЕВК-38. Положителен (отрицателен) знак показва повишение (намаление).

9) Динамичният ред включва споразумения за обратно изкупуване с централни контрагенти.

10) Данните са неизгладени за отписването на кредити от статистическия баланс на МВФ поради тяхната продажба и секюритизация.

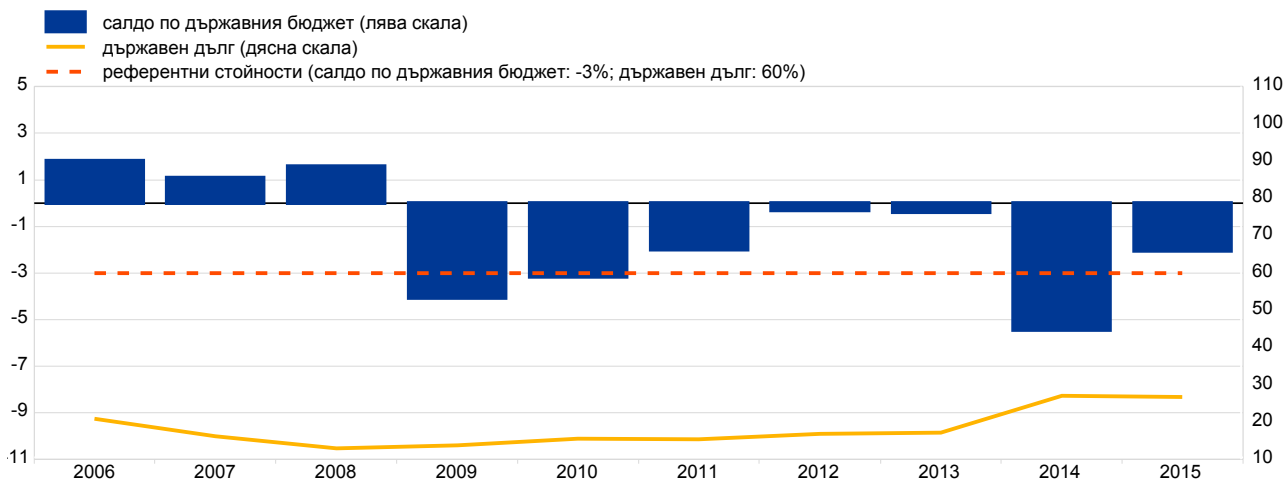
11) Многогодишните и годишните данни показват процентно изменение между края на даден период и края на предходния период.

12) Данни съществуват от 2009 г.

България – Публични финанси

Графика 5.1.2 Салдо по държавния бюджет и дълг

(% от БВП)



Източници: Европейска система на централните банки и Европейска комисия (Евростат).

Таблица 5.1.2 Фискални тенденции и прогнози за държавния бюджет

(% от БВП, ако не е посочено друго)

	2006–2015 ¹⁾	2006–2010 ¹⁾	2011–2015 ¹⁾	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ²⁾	2017 ²⁾	2018	2019
Салдо на държавния бюджет	-1,3	-0,5	-2,0	-2,0	-0,3	-0,4	-5,4	-2,1	-2,0	-1,6	.	.
Общо приходи	36,0	36,3	35,7	32,1	34,4	37,2	36,6	38,2	37,0	37,2	.	.
Текущи приходи	34,3	35,2	33,3	30,9	32,7	35,0	34,0	34,1	35,5	35,5	.	.
Преки данъци	5,3	5,6	5,1	4,6	4,7	5,1	5,4	5,5	5,6	5,5	.	.
Косвени данъци	15,2	15,6	14,9	13,8	14,9	15,4	14,8	15,5	15,7	15,7	.	.
Социалноосигурителни вноски, нето	7,4	7,4	7,4	6,8	6,9	7,5	7,9	8,1	8,2	8,4	.	.
Други текущи приходи ³⁾	6,3	6,7	6,0	5,7	6,2	7,1	6,0	5,0	6,1	5,8	.	.
Капиталови приходи	1,7	1,1	2,4	1,2	1,7	2,2	2,6	4,1	1,4	1,7	.	.
Общо разходи	37,3	36,8	37,7	34,1	34,7	37,6	42,1	40,2	38,9	38,7	.	.
Текущи разходи	31,7	31,3	32,2	30,4	30,7	33,3	33,2	33,6	33,3	33,3	.	.
Компенсации на наетите лица	9,0	8,9	9,1	8,7	8,7	9,5	9,5	9,3	9,4	9,3	.	.
Социални плащания	12,7	11,8	13,7	13,0	13,0	13,9	14,5	14,3	14,7	14,8	.	.
Платими лихви	0,9	0,9	0,8	0,7	0,8	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0	.	.
Други текущи разходи ⁴⁾	9,1	9,7	8,5	8,0	8,1	9,2	8,3	9,1	8,1	8,1	.	.
Капиталови разходи	5,6	5,6	5,5	3,7	4,0	4,4	8,9	6,6	5,6	5,5	.	.
в т.ч.: инвестиции	4,7	4,9	4,5	3,4	3,4	4,1	5,2	6,2	5,0	4,9	.	.
Циклично коригирано бюджетно салдо	-1,4	-0,9	-1,9	-1,9	-0,1	-0,3	-5,2	-2,0	-1,8	-1,4	.	.
Еднократни и временни мерки	.	.	-0,7	0,0	0,0	0,0	-3,2	-0,1	0,0	0,0	.	.
Структурно салдо ⁵⁾	.	.	-1,2	-1,8	-0,1	-0,3	-2,0	-1,9	-1,8	-1,4	.	.
Дълг на сектор „държавно управление“	18,2	15,9	20,6	15,3	16,8	17,1	27,0	26,7	28,1	28,7	.	.
Среден остатъчен матуритет (години)	7,0	7,3	6,7	6,6	6,1	6,7	5,6	8,4	.	.	.	.
В чуждестранни валути (% от общия размер)	77,2	77,1	77,3	74,6	79,0	72,8	80,8	79,1	.	.	.	.
в т.ч.: евро	59,2	53,4	65,1	55,0	62,9	58,8	71,4	77,4	.	.	.	.
Притежаван от местни лица (% от общия размер)	46,8	42,7	50,9	53,6	48,9	52,3	47,8	52,2	.	.	.	.
Със средно- и дългосрочен матуритет (% от общия размер) ⁶⁾	96,8	99,4	94,2	97,2	99,9	98,0	76,9	99,2	.	.	.	.
в т.ч.: с променлив лихвен процент (% от общия размер)	21,9	27,6	16,2	22,8	21,0	18,6	10,0	8,5	.	.	.	.
Корекции на дефицита и дълга	-0,1	-1,0	0,7	-0,9	1,4	-0,1	4,8	-1,5	.	.	.	.
Нетно придобиване на основни финансови активи	-0,2	-0,3	0,0	-1,4	1,9	-1,7	3,7	-2,6	.	.	.	.
Валута и депозити	0,3	0,7	-0,1	-0,9	2,3	-1,3	1,7	-2,1	.	.	.	.
Дългови ценни книжа	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	.	.	.	.
Заеми	-0,3	-0,7	0,1	-0,1	-0,1	-0,1	1,0	-0,5	.	.	.	.
Капиталови инструменти и акции/дялове на инвестиционни фондове	-0,2	-0,3	0,0	-0,4	-0,3	-0,3	1,0	0,0	.	.	.	.
Ефекти на преценка върху дълга	0,0	-0,1	0,0	0,1	-0,2	-0,3	0,3	0,2	.	.	.	.
в т.ч.: печалби/загуби от валутна позиция	0,0	-0,1	0,0	0,1	-0,1	-0,2	0,3	0,1	.	.	.	.
Други ⁷⁾	0,1	-0,6	0,7	0,4	-0,3	1,9	0,9	0,9	.	.	.	.
Конвергентна програма: салдо на държавния бюджет	-	-	-	-	-	-	-	-	-1,9	-0,8	-0,4	-0,2
Конвергентна програма: структурно салдо	-	-	-	-	-	-	-	-	-1,7	-0,5	-0,2	0,0
Конвергентна програма: държавен дълг	-	-	-	-	-	-	-	-	31,7	31,2	31,8	30,8

Източници: Европейска система на централните банки и Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“).

1) Многогодишни средни величини.

2) По данни от „Икономическа прогноза на Европейската комисия“ от пролетта на 2016 г., с изключение на данните от конвергентната програма.

3) Продажби и други текущи приходи.

4) Междино потребление, дължими субсидии и други текущи разходи.

5) Циклично изгладено бюджетно салдо, без еднократни и други временни мерки

6) С първоначален матуритет над една година.

7) Момент на отчитане на разликите и други несъответствия (секторни прекласификации и статистически несъответствия).

България – Валутен курс и тенденции във външната позиция

Графика 5.1.3 Двустранен валутен курс и диференциал на краткосрочните лихвени проценти

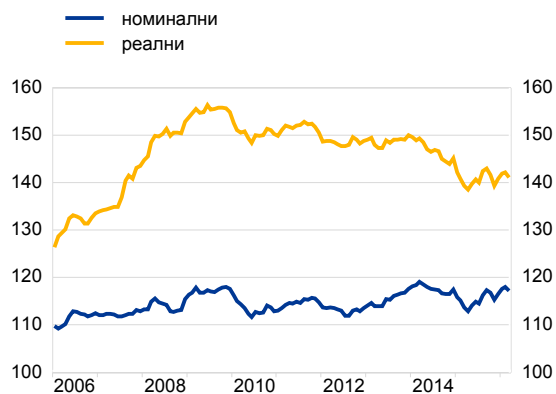
(валутен курс „лев/евро“: месечни средни; разлика между 3-месечните междубанкови лихвени проценти и 3-месечния ЮРИБОР: базисни точки, месечни стойности)



Източници: Национални данни и изчисления на ЕЦБ.

Графика 5.1.4 Ефективни валутни курсове¹⁾

(група търговски партньори ЕВК-38; месечни средни величини; базисен индекс: 1 тр. 1999 = 100)



Източник: ЕЦБ.

1) Реалният ЕВК-38 е дефлиран с ИПЦ. Увеличение (намаление) на ЕВК показва поскъпване (поевтиняване).

Таблица 5.1.3 Тенденции във външната позиция

(% от БВП, ако не е посочено друго)

	2008–2015 ¹⁾	2008–2010 ¹⁾	2011–2015 ¹⁾	2011	2012	2013	2014	2015	2016 ²⁾	2017 ²⁾
Платежен баланс										
Салдо по текущата и капиталовата сметка ³⁾	-2,1	-9,7	2,4	1,6	0,5	2,4	3,1	4,6	3,5	3,8
Салдо по текущата сметка	-3,6	-10,7	0,6	0,3	-0,9	1,3	0,9	1,4	2,3	2,7
Стоки	-10,2	-15,8	-6,8	-6,6	-9,6	-7,0	-6,5	-4,3	.	.
Услуги	6,1	5,7	6,3	6,7	6,2	6,3	5,9	6,1	.	.
Първичен доход	-3,4	-3,6	-3,3	-3,9	-2,5	-3,8	-2,3	-4,1	.	.
Вторичен доход	3,9	3,0	4,5	4,1	5,0	5,7	3,8	3,7	.	.
Салдо по капиталовата сметка	1,5	0,9	1,8	1,2	1,3	1,1	2,2	3,2	.	.
Общо салдо по преки и портфейлни инвестиции ³⁾	-4,3	-6,6	-2,9	-2,0	-0,4	-2,7	-4,9	-4,7	.	.
Преки инвестиции	-4,9	-8,4	-2,8	-2,9	-2,6	-3,0	-2,1	-3,4	.	.
Портфейлни инвестиции	0,6	1,8	-0,2	0,9	2,1	0,3	-2,8	-1,3	.	.
Салдо по „други инвестиции“	-0,3	-4,5	2,1	4,7	-2,4	5,8	0,0	2,6	.	.
Резервни активи	2,0	-0,2	3,4	0,4	5,1	-1,3	4,2	8,4	.	.
Износ на стоки и услуги	58,4	50,2	63,3	59,5	61,1	64,7	64,9	66,4	.	.
Внос на стоки и услуги	62,5	60,3	63,9	59,4	64,5	65,3	65,6	64,6	.	.
Нетна международна инвестиционна позиция ⁴⁾	.	.	-74,2	-83,4	-78,4	-73,5	-74,8	-60,7	.	.
Брутен външен дълг ⁴⁾	.	.	91,2	91,6	93,2	91,1	97,4	82,9	.	.
Вътрешна търговия с еврозоната⁵⁾										
Износ на стоки и услуги	.	.	42,4	42,8	41,6	42,0	42,6	43,2	.	.
Внос на стоки и услуги	.	.	42,3	41,9	41,9	41,9	42,4	43,6	.	.
Инвестиционна позиция спрямо еврозоната⁵⁾										
Преки инвестиции, активи ⁴⁾	.	.	52,0	54,7	55,8	51,9	48,4	49,4	.	.
Преки инвестиции, пасиви ⁴⁾	.	.	65,6	69,1	66,8	64,4	64,6	63,4	.	.
Портфейлни инвестиции, активи ⁴⁾	.	.	47,8	53,8	42,6	43,9	43,5	55,3	.	.
Портфейлни инвестиции, пасиви ⁴⁾	.	.	62,6	65,9	72,4	63,5	56,9	54,1	.	.

Източници: Европейска система на централните банки и Европейска комисия (Евростат, Генерална дирекция „Икономически и финансови въпроси“).

Забележка: Най-ранните данни са от 2008 г.

1) Многогодишни средни величини.

2) Данни от „Икономическата прогноза на Европейската комисия“ от пролетта на 2016 г.

3) Разликите между общите числа и сумата от техните компоненти се дължат на закръгляване.

4) Салда в края на периода.

5) В процент от общия размер.

България – Динамика на дългосрочните лихвени проценти

Графика 5.1.5 Дългосрочен лихвен процент¹⁾

(месечни средни величини, %)



Източници: Европейска система на централните банки и изчисления на ЕЦБ.
1) Основа за изчисляването на референтната стойност за периода от май 2015 г. до април 2016 г. е непрегледената средна аритметична на равнището на лихвените проценти в България, Словения и Испания плюс 2 процентни пункта. Референтната стойност е 4%.

Графика 5.1.6 Диференциали на дългосрочния лихвен процент и ХИПЦ инфлацията спрямо еврозоната¹⁾

(месечни средни величини, процентни пунктове)



Източници: Европейска система на централните банки, изчисления на ЕЦБ и Европейска комисия (Евростат).

Таблица 5.1.4 Дългосрочни лихвени проценти и показатели за финансовото развитие и интеграцията (% от БВП, ако не е посочено друго)

	2006–2015 ¹⁾	2006–2010 ¹⁾	2011–2015 ¹⁾	2012	2013	2014	2015	Май 2015 – апр. 2016	Допълнителен показател: еврозона 2015
Дългосрочни лихвени проценти									
България ²⁾	4,6	5,5	3,8	4,5	3,5	3,3	2,5	2,5	-
Еврозона ^{2), 3)}	3,4	4,0	2,9	3,9	3,0	2,0	1,2	1,2	-
Крива на номиналната доходност до падеж на 10-годишни ДЦК на еврозоната с рейтинг AAA ^{2), 3)}	2,8	3,8	1,8	2,1	1,9	1,4	0,6	0,6	-
Показатели за финансовото развитие и интеграцията									
Дългови ценни книжа, емитирани от финансови предприятия ⁴⁾	1,4	1,7	1,0	0,9	1,2	1,2	1,1	-	73,6
Дългови ценни книжа, емитирани от нефинансови предприятия ⁵⁾	1,9	1,4	2,4	1,3	3,2	3,1	3,1	-	10,8
Капитализация на фондовия пазар ⁶⁾	18,3	24,4	12,2	12,1	12,1	11,5	9,9	-	60,4
Кредити на ПФИ за неправителствени резиденти ⁷⁾	63,2	62,0	64,3	67,7	67,5	61,1	58,1	-	114,7
Вземания на ПФИ от еврозоната от резидентни ПФИ ⁸⁾	12,7	16,2	9,2	11,9	9,7	8,8	4,2	-	27,4

Източници: Европейска система на централните банки и изчисления на ЕЦБ.

1) Многогодишни средни величини, изчислени с използване на аритметична средна.

2) Среден лихвен процент.

3) Включена само за информация.

4) Непогасени салда по дългови ценни книжа, емитирани от резидентни парично-финансови институции (ПФИ) и други финансови предприятия.

5) Непогасени салда по дългови ценни книжа, емитирани от резидентни нефинансови предприятия (НФП).

6) Непогасени салда по листвани акции, емитирани от резиденти, в края на периода по пазарна стойност.

7) Кредити на ПФИ (без НЦБ) за местни резидентни непарично-финансови предприятия (НПФИ), различни от сектор „държавно управление“. Кредитите включват непогасени суми по кредити и дългови ценни книжа.

8) Непогасени салда по депозити и дългови ценни книжа, емитирани от местни ПФИ (без НЦБ), притежавани от ПФИ от еврозоната, в % от всички пасиви на местни ПФИ (без НЦБ). Пасивите, общо, не включват капитала и резервите, както и „други пасиви“.

7 Проучване за съответствие на националното законодателство с договорите

Изложените по-долу оценки по страни се отнасят само за онези разпоредби в националното законодателство, които ЕЦБ смята за проблематични от гледна точка на съответствието им с разпоредбите относно независимостта на националните централни банки, залегнали в Договора (член 130) и в Устава (членове 7 и 14.2), разпоредбите за поверителност (член 37 от Устава), забраната за парично финансиране (член 123 от Договора) и привилегирован достъп (член 124 от Договора) и с регламентираното в правото на ЕС единно изписване на думата „евро“. оценките обхващат и аспекта на правната интеграция на НЦБ в Евросистемата (по-специално по отношение на членове 12.1 и 14.3 от Устава).¹¹⁴

7.1 България

7.1.1 Съответствие на националното законодателство

Следните правни актове формират нормативната уредба на Българската народна банка (БНБ) и нейните дейности:

- Конституцията на България¹¹⁵,
- Закона за Българската народна банка (наричан по-нататък ЗБНБ).¹¹⁶

Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси (наричан по-нататък „Закон за предотвратяване на конфликт на интереси“)¹¹⁷ се прилага спрямо лица, заемащи публични длъжности.

В допълнение, Законът за кредитните институции стана релевантен след неотдавнашното му изменение¹¹⁸, с което на БНБ се възлагат нови задачи във връзка със създаването на регистър на банковите сметки.

По отношение на въпросите, посочени в Доклада на ЕЦБ за конвергенцията от юни 2014 г., не са извършени големи промени и затова коментарите са повторени и в тазгодишната оценка. Алинея 2 от член 14 на ЗБНБ беше отменена¹¹⁹; поради това отпадна коментарът относно съответствието му с член 14.2 от Устава.

¹¹⁴ Съгласно раздел 2.2.2.1 в този Доклад за конвергенцията.

¹¹⁵ Конституция на Република България, обн., ДВ, бр. 56 от 13 юли 1991 г.

¹¹⁶ Закон за Българската народна банка, обн., ДВ, бр. 46 от 10 юни 1997 г.

¹¹⁷ ДВ, бр. 94 от 31 октомври 2008 г.

¹¹⁸ ДВ, бр. 94 от 4 декември 2015 г.

¹¹⁹ ДВ, бр. 48 от 27 юни 2015 г.

7.1.2 Независимост на НЦБ

Що се отнася до независимостта на БНБ, в ЗБНБ и в Закона за предотвратяване на конфликт на интереси следва да бъдат направени посочените по-долу промени.

7.1.2.1 Институционална независимост

Член 44 от ЗБНБ забранява на Министерския съвет и на другите органи и институции да дават указания на Българската народна банка, на управителя или на членовете на Управителния съвет. Той също така забранява на БНБ, на нейния управител и на членовете на Управителния ѝ съвет да искат или да приемат указания от Министерския съвет или от други органи и институции. ЕЦБ приема, че тази разпоредба обхваща както национални, така и чуждестранни институции в съответствие с член 130 от Договора и с член 7 от Устава. От гледна точка на правната сигурност тази разпоредба следва при първа възможност да бъде приведена в пълно съответствие с член 130 от Договора и с член 7 от Устава.

7.1.2.2 Персонална независимост

Член 14, алинея 1 от ЗБНБ изброява основанията за прекратяване правомощията на членовете на Управителния съвет, съгласно които Народното събрание или президентът на България може да освободи от длъжност член на Управителния съвет, включително управителя, в случай че те: 1) вече не отговарят на изискванията по член 11, алинея 4 за изпълнение на служебните си задължения¹²⁰; 2) са във фактическа невъзможност да изпълняват задълженията си за повече от шест месеца; или 3) са признати за виновни за съществено нарушение на служебните си задължения.

Първата част от член 14, алинея 1 от ЗБНБ препраща към изискванията за назначаване и избиране, залегнали в член 11, алинея 4. За да се избегне всяко заобикаляне на изискванията за прекратяване на правомощията на управителите, залегнали в член 14.2 от Устава, първата част от член 14, алинея 1 от ЗБНБ следва да предвижда единствено изисквания, които са обективни, ясно дефинирани и свързани с изпълнението на задълженията на

¹²⁰ Съгласно член 11, алинея 4 от ЗБНБ член на Управителния съвет, включително управителят, не може да бъде лице: 1) осъждано на лишаване от свобода за умишлено престъпление; 2) обявено в несъстоятелност като едноличен търговец или неограничено отговорен съдружник в търговско дружество; 3) което е било през последните две години, предхождащи датата на решение за обявяване на търговско дружество или кооперация в несъстоятелност, член на техен управителен или контролен орган; 4) което е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител, търговски пълномощник, търговски представител, прокурист, търговски посредник, ликвидатор или синдик, член на орган на управление или контрол на търговско дружество или кооперация, с изключение на дружества, в които Българската народна банка има участия; 5) което е съпруг или съпруга или се намира във фактическо съжителство, роднина по права линия, по съребрена линия до четвърта степен включително или по сватовство до втора степен включително с друг член на Управителния съвет.

членовете на Управителния съвет. Ето защо тази разпоредба следва да бъде преразгледана, за да отрази формулировката на член 14.2 от Устава.

Във втората част на член 14, алинея 1 от ЗБНБ е залегнало допълнително основание за прекратяване на правомощията, наред с двете основания, предвидени в член 14.2 от Устава. Третата му част стеснява понятието „сериозно нарушение“, залегнало в член 14.2 от Устава, до „съществено нарушение на служебните задължения“. Член 14, алинея 1 от ЗБНБ следва да претърпи допълнителни промени в тези насоки, за да се спази изцяло член 14.2 от Устава.

Законът за предотвратяване на конфликт на интереси постановява, че при неспазване на неговите разпоредби и наличие на конфликт на интереси са налице основания за прекратяване правомощията на управителя, подуправителите и другите членове на Управителния съвет на БНБ. По този начин Законът за предотвратяване на конфликт на интереси определя допълнителни основания за прекратяване на техните правомощия освен двете основания, съдържащи се в член 14.2 от Устава. Поради това Законът за предотвратяване на конфликт на интереси е в несъответствие с Договора и с Устава и трябва да бъде приведен в съответствие с тях.¹²¹

ЗБНБ не предвижда правото на националните органи на съдебната власт да преразглеждат решения за прекратяване на правомощия на друг член на органите за вземане на решения на БНБ освен на управителя, когато този член участва в изпълнението на свързани с ЕСЦБ задачи. Дори ако това право е предвидено съгласно общ закон, изричното въвеждане на такова право на преразглеждане би повишило правната сигурност.

Член 12, алинеи 1 и 2 от ЗБНБ предоставят на Народното събрание правомощия да избира управителя и подуправителите на БНБ. В случай от 2009 г. Народното събрание претендира и на това основание реши, че разполага с правомощия да анулира или преразгледа свои предходни решения, включително такива, които засягат избора на управителя и на подуправителите на БНБ, взети съобразно член 12, алинеи 1 и 2 от ЗБНБ. Фактически всеки редовен избор или назначение на членове на органите за вземане на решения на национална централна банка следва да им даде възможност да встъпят в длъжност след тяхното избиране. След като бъдат избрани или назначени, управителят и другите членове на Управителния съвет на БНБ не могат да бъдат освобождавани от длъжност при условия, различни от упоменатите в член 14.2 от Устава, дори ако те още не са пристъпили към изпълнение на своите задължения. По тази причина, вземайки предвид гореспоменатия случай, ЕЦБ напомня, че ЗБНБ следва да бъде преработен, така че да отрази формулировката на член 14.2 от Устава и да предвиди изрично правото за преразглеждане на решения за освобождаване от длъжност на членове на органите на БНБ за вземане на решения.

¹²¹ Виж също Становище CON/2009/13.

7.1.3 Поверителност

Член 4, алинея 2 от ЗБНБ постановява, че БНБ не може да разгласява или предава на други лица никаква придобита информация, която представлява поверителна банкова или търговска тайна, относно банките и другите участници в паричния оборот и в кредитните отношения, освен в случаите, предвидени в Закона за защита на класифицираната информация. Съгласно член 23, алинея 2 от ЗБНБ служителите на БНБ не могат да разгласяват никаква информация относно преговорите, сключваните договори, размера на средствата по клиентски депозити и техните операции, сведенията, получавани от БНБ, както и никакви обстоятелства, засягащи дейността на БНБ или нейните клиенти, които представляват служебна, банкова, търговска или друга правно защитена тайна, включително след прекратяване на трудовото им правоотношение. Съгласно член 37 от Устава професионалната тайна е въпрос, засягащ дейността на цялата ЕЦБ. По тази причина ЕЦБ приема, че член 4, алинея 2 и член 23, алинея 2 от ЗБНБ не нахвърняват задълженията за поверителност по отношение на ЕЦБ и ЕСЦБ.

7.1.4 Парично финансиране и привилегирован достъп

Член 45, алинея 1 от ЗБНБ постановява, че БНБ не може да предоставя кредити или гаранции под каквато и да било форма, включително чрез придобиване на дългови инструменти, на Министерския съвет, общините или на други държавни и общински институции, организации и предприятия. Съгласно член 45, алинея 2 от ЗБНБ тази разпоредба не се прилага при отпускане на кредити за държавни и общински банки при извънредни случаи на ликвиден риск, който може да засегне стабилността на банковата система. Член 45, алинеи 1 и 2 от ЗБНБ следва да бъдат изменени, за да съответстват напълно на Договора. По-специално, спектърът от институционални единици от публичния сектор, посочени в член 45, алинея 1 от ЗБНБ, трябва да се разшири, за да включи сектор „централно държавно управление“, регионални, местни или други органи на публичната власт, публични предприятия и органи, регулирани от публичното право на други държави членки, и институциите и органите на ЕС, за да отрази напълно формулировката на член 123 от Договора. Освен това алинея 1 в член 45 от ЗБНБ следва да бъде частично преработена, за да се гарантира, че отразява точно забраната за парично финансиране, която обхваща както а) предоставянето на кредити „за“ спектъра от институционални единици от публичния сектор, така и б) закупуването на дългови инструменти „от“ спектъра от институционални единици от публичния сектор.

Забраната за парично финансиране се отнася за прякото закупуване на дългови инструменти на публичния сектор, но по принцип такива покупки на вторичния пазар са допустими, доколкото не се използват за заобикаляне на целта на член 123 от Договора. Поради това в член 45, алинея 1 от ЗБНБ следва да се добави думата „пряко“.

Освен това, макар да се имат предвид особеностите, произтичащи от режима на паричен съвет, т.е. забраната БНБ да предоставя кредити за кредитни институции освен във връзка с операции по предоставяне на ликвидност при извънредни обстоятелства, препоръчва се обхватът на изключението, предвидено за кредитни институции, които са публична собственост, да се приведе в съответствие с обхвата на изключението, предвидено в Договора.

Съгласно член 56а, алинея 7 от Закона за кредитните институции някои национални правоохранителни органи и други органи на публичната власт, както и представляващите ги лица, които искат да получат достъп до поддържания от БНБ регистър на банковите сметки, трябва да заплащат за достъп до системата такса, определена от БНБ въз основа на извършените разходи. Член 56а, алинея 7 от Закона за кредитните институции следва да бъде променен, за да предоставя достатъчно гаранции, че БНБ получава адекватно възнаграждение за всички разходи във връзка със създаването и поддържането на регистъра на банковите сметки.¹²² Възстановяването на тези разходи следва да става на чисто търговска основа, т.е. при равноправни търговски условия, или предварително, или редовно и незабавно при възникването на разходите.¹²³ Освен това, за да се гарантира и в бъдеще съответствие със забраната за парично финансиране, би било полезно Законът за кредитните институции да ограничи отговорността на БНБ във връзка с поддържането на регистъра на банковите сметки.

7.1.5 Правна интеграция на НЦБ в Евросистемата

По отношение на правната интеграция на Българската народна банка в Евросистемата ЗБНБ следва да бъде променен в посочените по-долу насоки.

7.1.5.1 Задачи

Парична политика

Член 2, алинея 1, член 3, член 16, точки 4 и 5 и членове 28, 30, 31, 32, 35, 38, 41 и 61 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ в областта на паричната политика и инструментите за нейното прилагане, не посочват правомощията на ЕЦБ в тази област.

¹²² За да се гарантира спазване на забраната за парично финансиране, БНБ следва да получава адекватно възнаграждение: а) когато възложена на БНБ нова задача не е присъща за централна банка или не улеснява изпълнението на присъща задача; и б) когато нова задача едновременно е свързана със задача на правителството и се изпълнява в негов интерес.

¹²³ Виж параграф 3.1.6 от Становище CON/2015/46.

Член 33 от ЗБНБ, който оправомощава БНБ да извършва определени финансови трансакции, също пропуска да посочи правомощията на ЕЦБ в тази област.

Събиране на статистически данни

Член 4, алинея 1 и член 42 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ, свързани със събирането на статистически данни, не посочват правомощията на ЕЦБ в тази област.

Управление на международните валутни резерви

Член 20, алинея 1 и членове 28, 31 и 32 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ по отношение управлението на международните валутни резерви, не посочват правомощията на ЕЦБ в тази област.

Платежни системи

Член 2, алинея 4 и член 40, алинея 1 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ по отношение на нейното съдействие за гладкото функциониране на платежните системи, не посочват правомощията на ЕЦБ в тази област.

Емитиране на банкноти

Член 2, алинея 5, член 16, точка 9 и членове 24–27 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ по отношение на емитирането на банкноти и монети, не посочват правомощията на Съвета на ЕС и на ЕЦБ в тази област.

7.1.5.2 Финансови разпоредби

Избор на независими одитори

Член 49, алинея 4 от ЗБНБ, който постановява, че външният одитор се избира от Управителния съвет за срок от три години въз основа на процедура, проведена по реда на Закона за обществените поръчки, не посочва правомощията на Съвета на ЕС и на ЕЦБ съгласно член 27.1 от Устава.

Финансово отчитане

В член 16, точка 11 и в членове 46 и 49 от ЗБНБ не е отразено задължението за спазване режима на Евросистемата за финансово отчитане на операциите на националните централни банки съгласно член 26 от Устава.

7.1.5.3 Политика на валутния курс

Членове 28, 31 и 32 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ по отношение на политиката на валутния курс, не посочват правомощията на Съвета на ЕС и на ЕЦБ в тази област.

7.1.5.4 Международно сътрудничество

Член 5, член 16, точка 12 и член 37, алинея 4 от ЗБНБ, които уреждат правомощията на БНБ по отношение на международното сътрудничество, не посочват правомощията на ЕЦБ в тази област.

7.1.5.5 Други

Членове 61 и 62 от ЗБНБ не посочват правомощията на ЕЦБ да налага санкции.

7.1.6 Заключение

ЗБНБ, Законът за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси и Законът за кредитните институции не отговарят на всички изисквания за независимост на централната банка, забрана за парично финансиране и правна интеграция в Евросистемата. България е държава членка с дерогация и следователно трябва да спазва всички изисквания за привеждане на законодателството си в съответствие съгласно член 131 от Договора.

Съкращения

Държави

BE	Белгия	HR	Хърватия	PL	Полша
BG	България	IT	Италия	PT	Португалия
CZ	Чехия	CY	Кипър	RO	Румъния
DK	Дания	LV	Латвия	SI	Словения
DE	Германия	LT	Литва	SK	Словакия
EE	Естония	LU	Люксембург	FI	Финландия
IE	Ирландия	HU	Унгария	SE	Швеция
GR	Гърция	MT	Малта	UK	Обединено кралство
ES	Испания	NL	Нидерландия	US	САЩ
FR	Франция	AT	Австрия		

В съответствие с практиката в ЕС държавите – членки на ЕС, са подредени в този доклад според азбучния ред на техните имена, изписани на националните им езици.

Други

БВП	брутен вътрешен продукт	МОТ	Международна организация на труда
БМР	Банка за международни разплащания	НЦБ	национална централна банка
ВМ	Валутен механизъм	ОИСР	Организация за икономическо сътрудничество и развитие
ДСКУ	Договор за стабилност, координация и управление в Икономическия и паричен съюз	ПМД	процедура при макроикономически дисбаланси
ЕНМ	Единен надзорен механизъм	ППД	процедура при прекомерен дефицит
ЕПИ	Европейски паричен институт	ПСР	Пакт за стабилност и растеж
ЕС	Европейски съюз	ПФИ	парично-финансова институция
ЕСС 2010	Европейска система от сметки 2010	СБЦ	средносрочна бюджетна цел
ЕССР	Европейски съвет за системен риск	ХИПЦ	хармонизиран индекс на потребителските цени
ЕСЦБ	Европейска система на централните банки	EUR	евро
ЕЦБ	Европейска централна банка		
ИПС	Икономически и паричен съюз		
ИПЦ	индекс на потребителските цени		
МВФ	Международен валутен фонд		

Означения, използвани в таблиците

- няма данни/няма приложими данни
- . данни още не са налични

© Европейска централна банка, 2016

Пощенски адрес 60640 Frankfurt am Main, Germany
Телефон +49 69 1344 0
Уебсайт www.ecb.europa.eu

Всички права запазени. Разрешава се възпроизвеждането само с образователна и нетърговска цел, като се посочва източникът.

Статистическите данни, представени в този доклад, са към 18 май 2016 г.

ISSN	1830-6098 (epub)	DOI	10.2866/39114 (epub)
ISSN	1830-6098 (html)	DOI	10.2866/3056 (html)
ISSN	1830-6098 (online)	DOI	10.2866/58084 (online)
ISBN	978-92-899-2292-0 (epub)	EU catalogue No	QB-AD-16-001-BG-E (epub)
ISBN	978-92-899-2302-6 (html)	EU catalogue No	QB-AD-16-001-BG-Q (html)
ISBN	978-92-899-2319-4 (online)	EU catalogue No	QB-AD-16-001-BG-N (online)