EIROPAS
KOMISIJA

Briselē, 30.11.2012.
COM(2012) 777 final/2

Corrigendum
Annule et remplace le document COM(2012) 777 final du 28.11.2012.

KOMISIJAS PAZIŅOJUMS

Plāns padziļinātas un patiesas EMS izveidei

Eiropas debašu sākums

PLĀNS PADZIĻINĀTAS UN PATIESAS EMS IZVEIDEI

Eiropas debašu sākums

1. EMS pamats, mērķi un ieguvumi

Saskaņā ar Līgumiem Eiropas Savienības mērķis ir veicināt mieru, stiprināt savas vērtības un savu tautu labklājību. Savienības darbība ir vērsta uz to, lai panāktu stabilu Eiropas attīstību, kuras pamatā ir līdzsvarota ekonomiskā izaugsme un cenu stabilitāte, sociālā tirgus ekonomika ar augstu konkurētspēju, kuras mērķis ir panākt pilnīgu nodarbinātību un sociālo attīstību, kā arī vides augsta līmeņa aizsardzību un tās kvalitātes uzlabošanu. Tā veicina ekonomisko, sociālo un teritoriālo kohēziju un solidaritāti dalībvalstu starpā. Savienība izveido ekonomisko un monetāro savienību (EMS), kuras valūta ir euro (sk. LES 3. pantu).

EMS izveide un euro ieviešana bija Eiropas integrācijas stūrakmeņi. Tie ir vieni no ES visvērienīgākajiem sasniegumiem, un euro ir viens no Eiropas galvenajiem simboliem gan ES, gan visā pasaulē. EMS izveidotājiem bija lieli ekonomiska un politiska rakstura plāni attiecībā uz vienoto valūtu. Daži no šiem plāniem jau ir īstenoti, savukārt citi vēl ir jāīsteno.

Kā pasaules otra lielākā rezerves valūta euro ir globālās ekonomikas būtisks elements. Euro ir nostiprinājies bilancēs visā pasaulē. Tas ir ļāvis atvērt iekšējo tirgu vairāk nekā 330 miljoniem pilsoņu, kuri dzīvo eurozonā, ļaujot salīdzināt preču un pakalpojumu cenas dažādās valstīs. Novēršot valūtas maiņas kursa risku un ārvalstu darījumu izmaksas, euro veicina arī efektīvāku līdzekļu pārdali un nodrošina preču un pakalpojumu cenu pilnīgu pārredzamību dažādās valstīs. Mūsdienu savstarpēji saistītajā elektroniskajā pasaulē šāda līdzvērtīgāku konkurences apstākļu panākšana vienotajā tirgū ir spēcīgs izaugsmes veicināšanas instruments. Euro ir uzskatāmi atvieglojis tirdzniecību starp eurozonas valstīm, kā arī veicinājis fiziskos un finanšu ieguldījumus starp dalībvalstīm. Valūtas stabilitāte ir padarījusi eurozonu par pievilcīgu ieguldījumu galamērķi. Šie tirdzniecības un ieguldījumu jomas ieguvumi ir veicinājuši izaugsmi un nodarbinātību. Eurosistēmas nodrošinātā pietiekamā likviditāte palīdzēja risināt problēmas starpbanku tirgū laikā, kad pastāvēja finanšu satricinājumi un nenoteiktība. Eurozona ir dinamiska un atvērta. Neraugoties uz krīzi, dalība eurozonā, ko veido 17 dalībvalstis un kas nākotnē, paredzams, paplašināsies, joprojām ir pievilcīga perspektīva. Slovākija ieviesa vienoto valūtu 2009. gada janvārī, savukārt Igaunija – 2011. gada janvārī.

Trūkumi saistībā ar sākotnējo EMS struktūru un noteikumu ievērošanu

Finanšu krīzes sākumā 2008. gadā dažas eurozonas dalībvalstis bija uzkrājušas lielus privātos un valsts parādus, kā arī zaudējušas konkurētspēju un radījušas makroekonomisko nelīdzsvarotību. Krīze šīs valstis padarīja īpaši neaizsargātas, un spēcīgs domino efekts bija jūtams visā eurozonā, līdz finanšu krīze kļuva par valsts parāda krīzi. Šo trūkumu

akumulāciju daļēji izraisīja EMS pamatā esošo noteikumu, par kuriem panākta vienošanās un kas noteikti Stabilitātes un izaugsmes paktā (SIP), nepietiekama ievērošana. Liela daļa šo trūkumu izrietēja no EMS sākotnējās institucionālās struktūras, un to ietekmēja arī tas, ka nebija izveidots instruments, kas sistemātiski risinātu makroeknomomiskās nelīdzsvarotības problēmas.

EMS ir unikāla sistēma mūsdienu monetāro savienību vidū, jo tā apvieno centralizētu monetāro politiku un decentralizētu atbildību par lielāko daļu ekonomikas politikas jomu, lai gan uz to attiecas ierobežojumi saistībā ar valstu budžeta politiku. Atšķirībā no citām monetārajām savienībām EMS nav centralizētas fiskālās politikas funkcijas un centralizētas fiskālas kapacitātes (federālais budžets)[1]. Kopš euro ieviešanas ir bijis skaidrs, ka dalībvalstu lielāka savstarpējā atkarība nozīmē, ka īpaši svarīga ir stabila budžeta un ekonomikas politika. SIP[2] ir paredzēti noteikumi, kas regulē budžeta politikas koordinēšanu. Tajā ir arī noteikti pasākumi attiecībā uz dalībvalstīm, kuras nav ievērojušas noteikumus. Tika cerēts, ka šāda koordinēšana būt pietiekama, lai nodrošinātu stabilu politiku valstu līmenī. Jau 2008. gadā Komisijas EMS@10 ziņojumā[3] tika paredzēta virkne iespējamu izmaiņu šajā struktūrā. Krīze šo nepieciešamību pēc izmaiņām padarīja neatliekamāku.

Šādi jautājumi ir pamatā problēmām, ar ko eurozona saskaras kopš 2008. gada.

a) Dalībvalstis nepietiekamā mērā ievēroja SIP noteikumus, un šajā paktā trūka noturīgu mehānismu, lai nodrošinātu publisko finanšu stabilitāti. SIP preventīvās daļas īstenošana, saskaņā ar kuru dalībvalstīm ir jāsaglabā spēcīga budžeta pozīcija, bija pārāk vāja, un dalībvalstis neizmantoja stabilas izaugsmes periodus, lai īstenotu vērienīgu fiskālo politiku. Tajā pašā laikā Līgumā paredzētie parāda kritēriji praksē netika konkrēti iekļauti SIP korektīvajā daļā. Tā rezultātā labvēlīgos periodos bija vērojama novirzīšanās no budžeta mērķiem un nespēja samazināt parāda līmeni valstīs ar lielām parādsaistībām.

b) Valstu ekonomikas politikas koordinēšana ārpus budžeta jomas balstījās uz nesaistošiem instrumentiem – citu dalībvalstu spiedienu un ieteikumiem – , un tai bija ierobežota ietekme uz atsevišķu eurozonas dalībvalstu darbību. Tādējādi šis instruments nebija pietiekams, lai novērstu pakāpeniski pieaugošos konkurētspējas trūkumus un izaugsmes atšķirības dalībvalstu vidū. Nepietiekama uzmanība tika pievērsta valstu veikto pasākumu plašākai ietekmei eurozonā. Valstu ekonomikas politikas veidotāji nepietiekamu uzmanību pievērsa

[1] Šajā dokumentā "fiskāls" tiek lietots ar nozīmi "budžeta".

[2] EMS politikas satvars ietver vairākus sīki izstrādātus Līguma noteikumus, ar ko a) izveido Eiropas Centrālo banku (ECB) kā neatkarīgu monetāro iestādi eurozonā; b) paredz virkni noteikumu, kas regulē valstu budžeta politikas īstenošanu (piemēram, pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra, monetārās finansēšanas un priviliģētas piekļuves aizliegums un tā dēvētā "saistību nepārņemšanas klauzula"); un c) regulē ekonomikas politikas vispārēju uzraudzību dalībvalstīs.

[3] http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary12680_en.htm

Eiropas kontekstam, kurā darbojas tautsaimniecības. To ietekmēja arī vispārīgs risku trūkums saistībā ar pārmērīgu globālās ekonomikas likviditāti.

c) Finanšu tirgiem ir būtiska loma, lai radītu stimulus valstīm nodrošināt publisko finanšu stabilitāti, saistību nepildīšanas riska cenu ietverot likmē, par kādu valstis var aizņemties naudu. Līdz ar inflācijas spiediena vispārēju mazināšanos deviņdesmito gadu beigās centrālās bankas strauji un noturīgi paplašināja naudas piedāvājumu. Līdz ar jaunām pieejām riska nodošanai finanšu sistēmās tas izraisīja pārmērīgu globālo likviditāti, visaptverošus ienesīguma meklējumus un visbeidzot – publisko un valsts aktīvu riska cenas nepareizu novērtējumu. Turklāt līdz ar euro ieviešanu Eiropas Centrālā banka (ECB) atklātā tirgus operācijās paļāvās uz valstu obligācijām, tādējādi piešķirot tām augstākās kvalitātes statusu, kas nepieciešams centrālās bankas nodrošinājumam. Rezultāts bija spēcīga likmju konverģence, kas ievērojami samazināja tirgus disciplīnu, neraugoties uz valstu budžeta rādītāju atšķirībām. Tas cita starpā radīja ievērojamus banku ieguldījumus valstu obligācijās. Eurozonas ekonomikas, kas cikliski paplašinājās un kurām bija salīdzinoši augstāks inflācijas līmenis, mēdza izmantot zemas vai pat negatīvas reālās procentu likmes. Tā rezultātā dažās valstīs bija vērojams straujš kredītu pieaugums, kas radīja nekustamā īpašuma tirgus ievērojamu pārkaršanu.

d) EMS izveides rezultātā strauji paātrinājās finansiālā integrācija. Lai gan tas pavēra iespējas ieguldījumu portfeļa diversifikācijai, paātrinājās arī satricinājumu ietekme ārpus valstu robežām. Neraugoties uz lielāku tirgus integrāciju, pārsvarā tika saglabāta valstu līmeņa atbildība par finanšu nozares uzraudzību un krīzes pārvaldību. Šāda asimetrija starp integrētiem finanšu tirgiem, no vienas puses, un finanšu stabilitātes struktūru, kas joprojām ir segmentēta valstu līmenī, no otras puses, visos pašreizējās krīzes posmos radīja nepienācīgu rīcības koordinēšanu starp attiecīgajām iestādēm. Kopīgu noteikumu un eurozonas līmeņa uzraudzības un regulēšanas iestāžu trūkums finanšu nozarē bija būtiska problēma krīzes risināšanā. Fakts, ka trūka integrētas ES līmeņa sistēmas un mehānisma, lai savstarpēji novērstu riskus, kas izriet no banku nozares un ietekmē vairākas vai visas dalībvalstis, radīja spēcīgas un kropļojošas negatīvās saiknes starp banku nozari un valstu iestādēm neaizsargātajās valstīs. Šīs saiknes vēl vairāk pastiprināja parāda krīzi un izraisīja kapitāla plūsmu virziena maiņu. Tā rezultātā dažas dalībvalstis vairs nevarēja piekļūt tirgus finansējumam un domino efekta risks izplatījās visā eurozonā. Šajā saistībā efektīva mehānisma trūkums, lai grūtībās nonākušajām dalībvalstīm nodrošinātu likviditāti un tādējādi novērstu domino efekta risku un saglabātu eurozonas stabilitāti, skaidri liecināja par krīzes pārvarēšanas pasākumu nepiemērotību.

Kaut arī ES ir izlēmīgi rīkojusies, lai risinātu šīs būtiskās problēmas, nepieciešams turpināt EMS padziļināšanu. Šajā plānā padziļinātas un patiesas EMS izveidei ir aprakstīti nepieciešamie elementi un pasākumi, lai nodrošinātu pilnībā funkcionējošu banku, ekonomikas, fiskālo un politisko savienību.

2. Līdz šim veiktie pasākumi: reakcija uz krīzi

Krīzes pārvarēšanā Komisija ir uzņēmusies vadošo lomu, lai saglabātu vienoto tirgu, neraugoties uz jaunajām protekcionisma tendencēm un fragmentāciju atbilstoši valstu robežām, jo īpaši banku nozarē, kā arī lai uzlabotu EMS ekonomikas pārvaldību ar mērķi risināt trūkumus saistībā ar ekonomikas uzraudzību, iesniegtu svarīgus tiesību aktu priekšlikumus finanšu nozares uzraudzības reformas īstenošanai, nodrošinātu banku glābšanas pasākumu koordināciju un uzraudzību ES līmenī un atbalstītu reālo ekonomiku saskaņā ar Eiropas Ekonomikas atveseļošanas programmu.

Eiropas Parlamenta spēcīgais atbalsts ir bijis izšķiroši svarīgs, lai nodrošinātu strauju progresu saistībā ar šīm iniciatīvām un lai ātri ieviestu tiesību aktu priekšlikumus. Darba grupa, ko ekonomikas pārvaldības pastiprināšanas nolūkā izveidojis Eiropadomes priekšsēdētājs, 2010. gadā ātri panāca vienprātību starp dalībvalstīm, lai atbalstītu Komisijas priekšlikumus. Eiropadomes biežo sanāksmju rezultātā dalībvalstis ir uzņēmušās svarīgas saistības un veikušas nozīmīgus pasākumus, lai risinātu krīzi Eiropā.

Visas eurozonas dalībvalstis un lielākā daļa citu valstu ir apņēmušās ES noteikumus un principus saistībā budžeta uzraudzību iekļaut savos tiesiskajos regulējumos saskaņā ar Līgumu par stabilitāti, saskaņošanu un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā (*TSCG*), ko 2012. gada martā parakstīja visas ES valstis, izņemot Čehijas Republiku un Apvienoto Karalisti. Eurozonai paredzēta finanšu "ugunsmūra" izveide un tam sekojoši lēmumi palielināt tā apmērus un pasākumu elastību un padarīt to par pastāvīgu instrumentu ir ievērojami pastiprinājuši krīzes pārvarēšanas spējas.

2.1 Budžeta uzraudzība

Komisija savos 2010. gada 12. maija un 2010. gada 30. jūnija paziņojumos[4] izklāstīja stratēģiju ekonomikas pārvaldības stiprināšanai Eiropā. Pēc šiem paziņojumiem tika iesniegta tiesību aktu priekšlikumu pakete, ko Komisija pieņēma 2010. gada 29. septembrī.

Efektīvas starpiestāžu sadarbības rezultātā likumdošanas process raiti virzījās uz priekšu un Eiropas ekonomikas un budžeta uzraudzības sistēma tika pārskatīta 2011. gada decembrī, kad tika pieņemta sešu tiesību aktu priekšlikumu pakete (dēvēta par "sešpaku"), kas paredzēta, lai risinātu trūkumus, kas atklājās ekonomikas un finanšu krīzes ietekmē. Šī pakete ietvēra trīs regulas, ar ko pastiprina Eiropas budžeta uzraudzības sistēmu (SIP), divas regulas, ar ko ievieš jaunu makroekonomisko nelīdzsvarotību uzraudzības procedūru, un direktīvu, ar ko ievieš obligātos standartus attiecībā uz dalībvalstu budžeta sistēmām.

[4] Skatīt Komisijas 2010. gada 12. maija paziņojumu (COM(2010) 250 galīgā redakcija) un 2010. gada 30. jūnija paziņojumu (COM(2010) 367 galīgā redakcija), kā arī 2010. gada 29. septembra sešu tiesību aktu kopumu (COM(2010) 522 līdz 527, galīgā redakcija).

Šī tiesību aktu priekšlikumu pakete krietni pastiprināja SIP preventīvo daļu, ieviešot noteikumus par izdevumiem, ar ko izdevumu pieaugumu piesaista potenciālā IKP pieauguma likmei vidējā termiņā. Ar šiem tiesību aktiem tika ieviesta arī iespēja jau procesa sākumā piemērot sankcijas. Valstīm tagad būs jāiemaksā procentus nesošs depozīts 0,2 % apmērā no IKP, ja to budžeta stāvoklis nav pietiekami stabils. Jaunie tiesību akti paredz arī stingrākus pasākumus SIP korektīvās daļas ietvaros, lai labotu politikas kļūdas, un jaunu kvantitatīvu noteikumu, kas liek dalībvalstīm, kuras pārsniedz Māstrihtas līgumā noteikto parāda robežvērtību, nekavējoties samazināt pārmērīgo parādu. Pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru tagad var piemērot, ja pastāv nelabvēlīga valsts parāda situācija un ja ir liels valsts budžeta deficīts. "Apgrieztā kvalificēta balsu vairākuma" noteikuma ieviešana ievērojami pastiprina Komisijas lomu, pieņemot lēmumus par sankcijām eurozonas dalībvalstīm. Ja agrāk šādu lēmumu pieņemšanai bija nepieciešams saņemt kvalificētu balsu vairākumu Padomē, tad turpmāk kvalificēts balsu vairākums būs nepieciešams, lai apturētu Komisijas ierosināto sankciju piemērošanu.

Sešu tiesību aktu priekšlikumu pakete paredzēja arī pieņemt direktīvu, ar ko nosaka minimālās prasības valstu budžeta sistēmām, lai nodrošinātu, ka dalībvalstu fiskālās sistēmas atbilst ES noteikumiem. Šāda koncepcija, ar ko nodrošina, ka tiek ieviesti valstu lēmumu pieņemšanas procesi, lai īstenotu politiku atbilstoši Eiropas prasībām, ir pamatā arī starpvaldību Līgumam par stabilitāti, saskaņošanu un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā (*TSCG*). Eurozonas dalībvalstis, kuras parakstījušas šo Līgumu, ir apņēmušās SIP pamatprincipus tieši iestrādāt to tiesiskajā regulējumā, izmantojot saistošus un pastāvīgus noteikumus, kas ietvers valstu korekcijas mehānismu, ko uzraudzīs neatkarīga uzraudzības iestāde, lai nodrošinātu atbilstību pakta preventīvajā daļā noteiktajiem budžeta mērķiem. Lai gan *TSCG* ir starpvaldību līgums, tas paredz tā noteikumus iekļaut Savienības tiesību aktos 5 gadu laikā. Komisija jau sadarbojas ar Eiropas Parlamentu un Padomi, lai atsevišķus *TSCG* elementus iekļautu ES tiesību aktos, kas piemērojami eurozonas dalībvalstīm, izmantojot tiesību aktu priekšlikumus, dēvē par divu tiesību aktu priekšlikumu paketi un kas pašlaik atrodas ES lēmumu pieņemšanas procesā.

Divu tiesību aktu priekšlikumu paketi, kas sastāv no divām regulām, Komisija ierosināja 2011. gada novembrī, un tās mērķis ir pastiprināt budžeta koordinēšanu un uzraudzību, lai nodrošinātu mērķtiecīgākus profilakses pasākumus un efektīvākus korektīvos pasākumus gadījumos, kad netiek ievērotas budžeta politikas prasības, kas izriet no SIP. Saskaņā ar kopīgu grafiku visas eurozonas dalībvalstis iesniegs Komisijai un eurozonas partneriem savus nākamā gada budžeta plānu projektus, pirms tie tiek pieņemti parlamentā. Divu tiesību aktu priekšlikumu pakete pastiprina arī pārbaužu un uzraudzības procedūras attiecībā uz tām dalībvalstīm, kuras saskaras ar lielām finansiālās stabilitātes problēmām, un dalībvalstīm, kuras saņem finanšu palīdzību.

2.2 Ekonomikas politikas uzraudzība

Pirms krīzes izmantoto uzraudzības pasākumu nozīmīgs trūkums bija tas, ka sistemātiski netika uzraudzīta makroekonomiskā nelīdzsvarotība un konkurētspējas izmaiņas. Lai gan šie elementi tika analizēti Komisijas ziņojumos par dalībvalstīm, tostarp atzinumos par stabilitātes un konverģences programmām, kā arī reizi divos gados – eurozonas neformālajos pārskatos par konkurētspēju, nebija ieviests oficiāls instruments to sistemātiskai analīzei un uzraudzībai, izmantojot konkrētus politikas ieteikumus. Lai novērstu šo trūkumu, līdz ar sešu tiesību aktu priekšlikumu paketi tika ieviesta jauna makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas procedūra (*MIP*), kas ir jauns uzraudzības mehānisms, kura mērķis ir novērst makroekonomisko nelīdzsvarotību un apzināt jebkādas konkurētspējas novirzes, kā arī nodrošināt to savlaicīgu korekciju. Tā pamatā ir brīdinājuma sistēma, kurā tiek izmantots noteiktu rādītāju kopums un padziļināti pētījumi par valstīm, lai apzinātu nelīdzsvarotības gadījumus un vajadzības gadījumā uzsāktu jaunu pārmērīgas nelīdzsvarotības novēršanas procedūru (*EIP*). Šo jauno procedūru papildina izpildes noteikumi, kas paredz finanšu sankcijas tām eurozonas dalībvalstīm, kuras neievēro *EIP*.

Pateicoties izmaiņām, kas tika ieviestas, sākoties krīzei, un līdz ar kurām tika izveidots Eiropas pusgads, pilnībā tika integrēti vairāki ekonomikas, budžeta un strukturālās uzraudzības komponenti. Lai arī iepriekš šos komponentus izvērtēja atsevišķi, tagad to uzraudzību veic paralēli katra kalendārā gada pirmajos sešos mēnešos, tādējādi dalībvalstis nākamo sešu mēnešu laikā savās budžeta procedūrās var ņemt vērā katrai valstij paredzētos ieteikumus. Tādējādi ieteikumus rīcībpolitikas veidošanai dalībvalstis saņem, pirms tās apstiprina nākamā gada budžeta projektus.

2.3 Finanšu regulējums un uzraudzība

Pagājušo četru gadu laikā Eiropas Savienība ir veikusi izšķirošus pasākumus finanšu regulējuma un uzraudzības jomā, un tiek īstenota vērienīga un pamatīga finanšu reformu programma. Tās mērķis ir uzlabot to finanšu iestāžu un tirgu stabilitāti, konkurētspēju un izturībspēju, kuri bija krīzes centrā. Komisijas priekšsēdētājs lūdza bijušo SVF izpilddirektoru un *Banque de France* vadītāju *Jacques de Larosière* iesniegt vispusīgu ziņojumu par piemērotiem pasākumiem. Pamatojoties uz *de Larosière* ziņojumu, Komisija ierosināja visaptverošu finanšu regulējuma reformu programmu.

Pašlaik apspriestās ceturtās Kapitāla prasību direktīvas un Kapitāla prasību regulas (*CRD4*/*CRR*) ietvaros ir ierosinātas stingrākas piesardzības prasības attiecībā uz bankām. Pirmo reizi kapitāla pietiekamības prasības tiks iekļautas regulā, nevis direktīvā. Kapitāla prasību regulas pieņemšana būs nozīmīgs solis, lai pabeigtu izstrādāt vienoto noteikumu kopumu, kas paredzēts Eiropas Savienības finanšu iestādēm. ES ir veikusi pasākumus arī pārvaldības jomā, ieviešot saistošus noteikumus par atlīdzības praksi, lai nodrošinātu, ka bankas neuzņemas pārmērīgu risku.

ES pastiprināja finanšu tirgu uzraudzību, izveidojot Eiropas finanšu uzraudzības sistēmu (EFUS), kas apvieno trīs Eiropas Uzraudzības iestādes (EUI) – Eiropas Banku iestādi (EBI), Eiropas Apdrošināšanas un aroda pensiju iestādi (EAAPI) un Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestādi (EVTI) – un makrouzraudzības iestādi, proti, Eiropas Sistēmisko risku kolēģiju (ESRK). Šīs trīs EUI sadarbojas ar dalībvalstu uzraudzības iestādēm, lai nodrošinātu noteikumu saskaņotību un jauno prasību stingru un konsekventu piemērošanu. ESRK uzrauga visas finanšu sistēmas stabilitātes apdraudējumus un nodrošina, ka pienācīgā laikā tiek risināti visi konstatētie trūkumi.

EVTI tagad cieši uzrauga kredītreitingu aģentūras, kurām bija svarīga loma krīzes izraisīšanā. 2012. gadā pieņemtie tiesību akti nodrošinās, ka norēķinus par visiem standarta ārpusbiržas atvasinātajiem finanšu instrumentiem veic darījumu partneru centrālās klīringa iestādes, tādējādi samazinot darījuma partneru saistību nepildīšanas risku. Turklāt visi standarta atvasinātie finanšu instrumenti, kas ir pietiekami likvīdi, tiks tirgoti regulētās platformās, tiklīdz tiks pieņemti Komisijas ierosinātie tiesību akti. Jautājums par īsās pozīcijas pārdošanu jau ir atrisināts, pieņemot tiesību aktus, ar ko uzlabo pārredzamību.

2.4 Krīzes pārvarēšanas mehānismi

Krīzes pārvarēšanas pieejas svarīga daļa bija tādu krīzes pārvarēšanas mehānismu izveide, kas ļautu novērst finanšu tirgus nestabilitāti un mazināt domino efekta risku visās dalībvalstīs. Pateicoties Komisijas iniciatīvai, 2010. gada maijā tika izveidoti divi krīzes pārvarēšanas pagaidu mehānismi, proti, Eiropas Finanšu stabilizācijas mehānisms (EFSM) un Eiropas Finanšu stabilitātes instruments (EFSI). EFSM ir finanšu atbalsta instruments, ko sedz no ES budžeta līdzekļiem, kas ir pieejams visām Eiropas Savienības 27 dalībvalstīm un kura pamatā ir pašreizējais Līgumā noteiktais regulējums. EFSI ir uzņēmums, kas pieder eurozonas dalībvalstīm un kas izveidots Luksemburgā, turklāt tā darbību regulē saskaņā ar starpvaldību nolīgumu. EFSI aizdošanas spējas ir nodrošinātas vienīgi ar iesaistīto dalībvalstu garantijām, un tas ir pieejams tikai eurozonas dalībvalstīm.

Ņemot vērā krīzes turpmāku pastiprināšanos, eurozonas dalībvalstis uzlaboja esošo atbalsta mehānismu stabilitāti un elastību; kā arī nolēma izveidot krīzes pārvarēšanas pastāvīgu instrumentu, lai labāk aizsargātu eurozonas un tās dalībvalstu finanšu stabilitāti. Tā rezultātā 2012. gada 8. oktobrī tika ieviests eurozonas pastāvīgais finanšu atbalsta mehānisms, proti, Eiropas Stabilizācijas mehānisms (ESM), kas pēc tam, kad visas eurozonas dalībvalstis ratificēja ESM līgumu, pašlaik ir pilnībā funkcionējošs. ESM ir pasaulē visvairāk kapitalizētā starptautiskā finanšu iestāde un pasaulē lielākais reģionālais "ugunsmūris" (500 miljardi euro). Tā izveide ir nozīmīgs solis, lai nodrošinātu, ka eurozonai ir nepieciešamā kapacitāte to dalībvalstu glābšanai, kuras saskaras ar finanšu problēmām, kas izriet no saistību

nepildīšanas. Eiropas Savienības Tiesa 2012. gada 27. novembrī apstiprināja, ka ESM līgums atbilst spēkā esošajiem ES tiesību aktiem[5].

ECB ir bijusi izšķiroša loma, sniedzot eurozonas atbildi uz ekonomikas un finanšu krīzi. Pirmkārt, oficiālā refinansēšanas likme ir pazemināta gandrīz līdz nullei, ņemot vērā ekonomikas izaugsmes palēnināšanos. Turklāt ECB veica virkni pasākumu, lai novērstu krīzes radīto ietekmi uz finanšu tirgu darbību, kad aktivitāte starpbanku tirgū gandrīz apstājās. Viena no visagrāk jūtamajām ietekmēm bija starpbanku finansējuma izsīkums, tostarp bažas par banku bilancēs ietverto aktīvu kvalitāti. ECB uz to reaģēja, paplašinot banku piekļuvi monetārās politikas operācijām, kas tika panākts, atvieglojot noteikumus par garantijām attiecībā gan uz standarta refinansēšanas operācijām, gan ārkārtas likviditātes palīdzību. Eurosistēma 2010. gada maijā uzsāka Vērtspapīru tirgus programmu (VTP), iepērkot valdību obligācijas ar ierobežotu un sterilu intervenču palīdzību. Tā kā 2011. gada otrajā pusē finansēšanas problēmas pastiprinājās, apdraudot visas eurozonas finanšu stabilitāti, ECB bankām nodrošināja piekļuvi refinansēšanas operācijām ar īpaši ilgu termiņu – līdz pat trim gadiem (salīdzinājumā ar trīs mēnešu maksimālo termiņu parasto procedūru ietvaros). Trīs ilgtermiņa refinansēšanas operāciju piešķīrums ir spēcīgi ietekmējis ieguldītāju uzskatus un ievērojami mazinājis spiedienu finanšu tirgos. Lai gan piekļuve starpbanku finansējumam joprojām ir problemātiska daudzām bankām, pēdējā laikā saņemtie pierādījumi liecina, ka šajos tirgos situācija pakāpeniski uzlabojas, jo īpaši lielāku banku gadījumā.

Krīzes izplatīšanās valstu parāda tirgos un negatīvu atgriezenisko saikņu veidošanās starp bankām un valstīm ir izraisījusi eurozonas finanšu sistēmas lielāku fragmentāciju un tā dēvēto "denominācijas maiņas" risku, kas saistīts ar bailēm par euro atgriezeniskumu. ECB ir pieņēmusi lēmumu, lai uzsāktu tiešos monetāros darījumus (*OMT*) sekundārajos valstu obligāciju tirgos, ievērojot stingrus un efektīvus nosacījumus[6]. Mērķis ir nodrošināt ECB politikas nostājas pienācīgu pārnešanu uz reālo ekonomiku visā eurozonā un monetārās politikas vienotību. Šie darījumi tiek veikti, stingri ievērojot ECB pilnvaras, lai vidējā termiņā saglabātu cenu stabilitāti. Tiešo monetāro darījumu svarīgs priekšnosacījums ir stingri un efektīvi noteikumi piemērotai Eiropas Finanšu stabilitātes instrumenta/Eiropas Stabilizācijas mehānisma (EFSI/ESM) programmai. Ja vien tiks pilnībā ievēroti programmas noteikumi, ECB Padome ņems vērā tiešos monetāros darījumus, ar nosacījumu, ka tie ir pamatoti, raugoties no monetārās politikas perspektīvas. Šie darījumi tiks izbeigti, tiklīdz to mērķi būs īstenoti vai ja nebūs panākta atbilstība makroekonomikas korekciju vai piesardzības pasākumu programmai. Ar tiešajiem monetārajiem darījumiem radītā likviditāte

[5] 2012. gada 27. novembra spriedums lietā C-370/12 *Pringle*. Tiesa arī apstiprināja, ka spēkā ir Eiropadomes lēmums 2011/199/ES, ar ko groza LESD 136. pantu, un ka dalībvalstis var noslēgt un ratificēt ESM līgumu pirms minētā lēmuma stāšanās spēkā.

[6] ECB 2012. gada 6. septembra paziņojums presei par tiešo monetāro darījumu tehniskajām iezīmēm: http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html

tiks pilnībā neitralizēta. Paziņojums par *OMT* programmu, kas aizvieto daudz ierobežotāko Vērtspapīru tirgus programmu, spēcīgi ietekmēja ieguldītāju uzskatus, kā rezultātā neaizsargātajās dalībvalstīs ievērojami samazinājās valsts obligāciju procentlikmes.

EMS ir veikti uzlabojumi, tomēr darbs vēl nav pabeigts

Līdz šim veikto pasākumu kopums liecina par spēcīgu atbildi uz krīzi, jo īpaši salīdzinājumā ar atbildi, kas tika uzskatīta par politiski īstenojamu tikai pirms dažiem gadiem. Lai izveidotu daudzus no šiem pasākumiem, piemēram, ekonomikas un budžeta politikas koordinēšanas uzlabotos instrumentus vai pastāvīgu finanšu "ugunsmūri", ir bijis vajadzīgs noteikts laiks. Turklāt attiecībā uz dažiem no šiem pasākumiem, lai nodrošinātu to pozitīvo ietekmi uz uzticības atjaunošanos, būs nepieciešams noteiktā laikposmā apliecināt, ka tie darbojas efektīvi. Tas ir viens no iemesliem, kāpēc, neraugoties uz spēcīgo atbildi, nav bijis iespējams novērst to, ka valstu parāda krīze ir kļuvusi par uzticības krīzi, kas draud apšaubīt pašas eurozonas integritāti.

Otrs faktors ir atšķirība starp EMS ietvaros veiktās finansiālās integrācijas strauju paātrināšanos, no vienas puses, un salīdzinoši lēno progresu ES līmeņa finanšu regulējuma integrēšanā un uzraudzībā, no otras puses.

Banku uzraudzībai paredzētu spēcīgu ES līmeņa pārvalstu iestāžu trūkums krīzes pārvaldību padarīja daudz sarežģītāku un izmaksu ziņā dārgāku nodokļu maksātājiem nekā parastos apstākļos. Turklāt, tā kā nepastāv šādas iestādes, uzticības krīze apvienojumā ar finanšu nozarei piemērotas pārvaldības (regulējuma, uzraudzības un rezolūcijas struktūras) trūkumu un valstu iestāžu atbildi, pamatojoties uz valstu interesēm, radīja finanšu tirgu atkārtotu fragmentāciju, jo riska noteikšana, kuras pamatā bija valstu standarta obligācijas, radīja ļoti atšķirīgus finansēšanas nosacījumus uzņēmumiem un mājsaimniecībām dažādās eurozonas dalībvalstīs, tādējādi padarot par nebijušām daudzas Eiropas finansiālās integrācijas radītās priekšrocības.

Tas darbojās kā papildu šķērslis izaugsmei atsevišķās dalībvalstīs, jo kredīta nosacījumi kļuva stingrāki it īpaši jomās, kur darbība jau tā bija lēna, tādējādi vēl vairāk pasliktinot esošo sadarbību starp bankām un attiecīgajām dalībvalstīm un ierobežojot to spējas pārvarēt krīzi, kā arī ietekmējot to spējas nodrošināt sev refinansējumu tirgos un izmainot finanšu atbalsta iespējamās vajadzības. Savukārt dalībvalstīs, kur aktivitāte jau bija salīdzinoši spēcīga, kredīta nosacījumi tika vēl vairāk atviegloti.

Tādējādi spēcīgu un integrētu ES līmeņa iestāžu trūkums apturēja integrāciju un radīja nevienlīdzīgus konkurences apstākļus uzņēmumiem un mājsaimniecībām vienkārši tāpēc, ka tie atrodas vienā vai otrā eurozonas dalībvalstī. Ir iespējams, ka gandrīz identiski uzņēmumi, kas atrodas tikai dažu kilometru attālumā viens no otra dažādās robežas pusēs, vairs nevar finansēt ieguldījumus ar salīdzinošiem nosacījumiem. Vienā robežas pusē ieguldījumi var apstāties un bezdarba līmenis pieaugt, jo kredīti netiek piešķirti ar izpildāmiem nosacījumiem. Tajā pašā laikā robežas otrā pusē ieguldījumu izmaksas un bezdarba līmenis

var samazināties līdz jaunai zemākajai robežai. Tas pats attiecas uz privātām mājsaimniecībām piešķirta finansējuma nosacījumiem. Šādas atšķirīgas situācijas, kas neatbilst ekonomikas pamatprincipiem un pilsoņu un uzņēmumu vajadzībām, var kavēt visu Eiropas integrācijas projektu.

Visbeidzot, negatīva atgriezeniskā saikne starp valstīm un bankām, kā arī ar to saistītā ES finanšu tirgu atkārtota fragmentācija radīja denominācijas maiņas risku, un finanšu tirgus dalībnieki paredzēja, ka šī situācija galu galā apdraudēs vienotās valūtas pastāvēšanu.

Vairāk nekā 50 gadus pēc Eiropas Savienības izveides šķiet, ka uzticības krīzes rezultātā atjaunojas valstu robežu ierobežojošais spēks, tiek apšaubīts vienotais tirgus, kā arī apdraudēti panāktie rezultāti un vēl neīstenotās cerības saistībā ar ekonomisko un monetāro savienību. Tas ir arī drauds Eiropas Savienības sociālās tirgus ekonomikas modelim.

Kopš 2008. gada gūtā pieredze saistībā ar ekonomikas, finanšu un valstu parāda krīzi ir izmantota par pamatu, lai būtiski uzlabotu ekonomiskās un monetārās savienības ekonomikas pārvaldību vēl nepieredzētā apmērā. Šie uzlabojumi EMS ir padarījuši daudz stabilāku nekā krīzes sākumā. Krīze ir skaidri apliecinājusi, cik lielā mērā kopš EMS izveides ir palielinājusies mūsu tautsaimniecību savstarpējā atkarība. Tas arī nekļūdīgi parāda, ka EMS panākumi vai nepilnības ietekmēs visas iesaistītās puses.

Tomēr no uzticības krīzes izrietošie draudi ir daudz lielāki. Tāpēc ir nepieciešama pamatīgāka atbilde. Līdz ar šo atbildi jāspēj atjaunot uzticību tam, ka vienotā tirgus un vienotās valūtas kontekstā gūtie sasniegumi netiks sagrauti un ka vēl neīstenotie pasākumi tiks pabeigti un saglabāti pilsoņu un uzņēmumu atbalstam arī nākotnē.

Lai šī atbilde būtu efektīva un ticama, tai pirmām kārtām jārisina neatliekamās praktiskās problēmas, ar ko šodien saskaras pilsoņi, uzņēmumi un dalībvalstis. Banku savienība varētu apturēt ES finanšu tirgus šķelšanos un nodrošināt saprātīgi vienlīdzīgus finansēšanas nosacījumus mājsaimniecībām un uzņēmumiem visā ES; tas palīdzētu pārraut negatīvās atgriezeniskās saiknes starp dalībvalstīm un bankām, kā arī nodrošināt, ka atšķirības starp ekonomikas attīstības cikliem visā eurozonā netiek mākslīgi palielinātas. Otrkārt, šajā atbildē jāiekļauj redzējums par EMS padziļinātu integrāciju nākotnē. Un treškārt, tai jāiezīmē skaidra un reālistiska stratēģija, lai sasniegtu iepriekš minēto mērķi, pamatojoties uz ES iestāžu un dalībvalstu stingru apņemšanos.

3. Turpmākā virzība: vērienīgu mērķu apvienošana ar piemērotu grafiku

EMS saskaras ar svarīgu problēmu, jo īpaši attiecībā uz eurozonu, un šī savienība ir jāpastiprina, lai nodrošinātu ekonomisko un sociālo labklājību nākotnē. Eiropadome 2012. gada jūnijā aicināja Eiropadomes priekšsēdētāju ciešā sadarbībā ar Komisijas priekšsēdētāju, Eurogrupas priekšsēdētāju un ECB priekšsēdētāju iesniegt konkrētu un noteiktā laikposmā īstenojamu ceļvedi patiesas EMS darbības nodrošināšanai. Starpposma ziņojums tika iesniegts Eiropadomes oktobra sanāksmē, un galīgais ziņojums jāiesniedz 2012. gada decembrī. Eiropas Parlaments 20. novembrī pieņēma ziņojumu "Ceļā uz patiesu ekonomisko un monetāro savienību", kurā izklāstītas Parlamenta vēlmes saistībā ar EMS padziļinātu integrāciju. Komisijas priekšlikums par turpmāko virzību ir izklāstīts šajā plānā.

Ir nepieciešams vispusīgs redzējums par padziļinātu un patiesu EMS, kas sekmē spēcīgu un stabilu struktūru finanšu, fiskālajā, ekonomikas un politikas jomā un kas nodrošina stabilitāti un labklājību. Šādā padziļinātā un patiesā EMS būtu Eiropas līmenī stingrāk jākoordinē, jāīsteno un jāuzrauga visi galvenie dalībvalstu ekonomiskās un fiskālās politikas risinājumi. Šajās politikas jomās jāiekļauj arī nodokļu sistēma un nodarbinātība, kā arī citas politikas jomas, kas ir izšķiroši svarīgas EMS darbībai. Šādas EMS pamatā vajadzētu arī būt autonomai un pietiekamai fiskālajai kapacitāte, kas ļauj efektīvi atbalstīt politikas risinājumus, kas izriet no koordinēšanas procesa. Samērīga daļa lēmumu par ieņēmumiem, izdevumiem un parādzīmju emitēšanu būtu jāpieņem kopīgā lēmumu pieņemšanas un īstenošanas procesā EMS līmenī.

Skaidrs, ka pašreizējo EMS nevar pabeigt un pārvērst par padziļinātu un pilnībā integrētu sistēmu vienas dienas laikā, jo īpaši ņemot vērā svarīgu politisko pilnvaru papildu pārnešanu no valstu līmeņa un Eiropas līmeni. Lai izveidotu EMS, kas tās pilsoņiem var nodrošināt pastāvīgu stabilitāti, ilgtspēju un labklājību, jau īsā termiņā (tuvākajos 6-18 mēnešos) ir jāveic izšķiroši pasākumi šā mērķa sasniegšanai. Pēc tam vidējā un ilgākā termiņā ir jāveic turpmāki pasākumi. Pasākumiem, kas jāveic īsā, vidējā un ilgākā termiņā, jābūt savstarpēji papildinošiem un secīgiem.

Turpmākā virzība ir rūpīgi jāsaskaņo. Pasākumi lielākas atbildības un ekonomikas disciplīnas nodrošināšanai būtu jāapvieno ar lielāku solidaritāti un finanšu atbalstu. Šis līdzsvars jāpanāk paralēli katrā EMS attīstības posmā. Finanšu regulējumu, fiskālās un ekonomiskās politikas un attiecīgo instrumentu plašāka integrācija jāveic līdztekus ar samērīgu politisko integrāciju, nodrošinot demokrātisko leģitimitāti un pārskatatbildību.

Šajā iedaļā ir noteikti pasākumi un darbības, ko nepieciešams īstenot īsā, vidējā un ilgākā termiņā, lai panāktu pastāvīgi padziļinātu un patiesu EMS, sākot ar stingrāku politikas koordinēšanu un fiskālo spēju palielināšanu un beidzot ar vienotāku lēmumu pieņemšanu valsts ieņēmumu, izdevumu un parādzīmju emitēšanas jomā.

Dažus instrumentus var pieņemt pašreizējā Līguma ietvaros. Citiem būs nepieciešams veikt grozījumus pašreizējā Līgumā un Savienībai noteikt jaunas kompetences. Tādējādi pasākumus attiecībā uz pirmajiem minētajiem instrumentiem var īstenot īsā termiņā un tie būtu jāpabeidz vēlākais vidējā termiņā. Savukārt otros minētos pasākumus var uzsākt vidējā termiņā un pabeigt ilgākā termiņā. Tomēr skaidri jānorāda, ka šis ir visaptverošs koncepts, kurā katrs posms pamatojas uz iepriekšējo posmu.

Īstermiņā (tuvāko 6-18 mēnešu laikā): lai gan neatliekama prioritāte būtu jāpiešķir sešu tiesību aktu priekšlikumu paketē paredzēto jauno ekonomikas pārvaldības instrumentu pilnīgai izmantošanai, kā arī pašreizējo Komisijas priekšlikumu, piemēram, divu tiesību aktu priekšlikumu paketes un vienotā uzraudzības mehānisma, pieņemšanai, joprojām var paveikt vairāk, izmantojot sekundāros tiesību aktus, jo īpaši ekonomikas politikas koordinēšanas strukturālo reformu atbalsta jomā, kas nepieciešams, lai pārvarētu nelīdzsvarotību uz uzlabotu konkurētspēju. Tiklīdz tiks pieņemts lēmums par ES daudzgadu finanšu shēmu, finanšu instrumenta ieviešana ES budžeta ietvaros, lai atbalstītu līdzsvara atjaunošanu, korekcijas un tādējādi arī EMS ekonomiku izaugsmi, kā arī politikas koordinēšanas mehānismu plašāka integrēšana būs pirmais posms ceļā uz fiskālās kapacitātes palielināšanu. Nākamais fiskālās un ekonomikas politikas koordinēšanas pasākums un atbilstošs fiskālo spēju palielināšanas sākotnējais posms varētu izpausties kā "konverģences un konkurētspējas instruments". Pēc vienotā uzraudzības mehānisma pieņemšanas tiks ierosināts bankām paredzēts vienots noregulējuma mehānisms.

Vidējā termiņā (18 mēnešu-5 gadu laikā): būtu jāveic budžeta turpmāka koordinēšana (tostarp iespēja pieprasīt valstu budžetu pārskatīšanu saskaņā ar Eiropas saistībām) un politikas koordinēšanas paplašināšana, attiecinot to uz nodokļu un nodarbinātības jomu, kā arī jāizveido pienācīgas EMS fiskālās spējas, lai atbalstītu to politikas risinājumu īstenošanu, kas izriet no plašākas koordinēšanas. Dažiem šiem elementiem būs nepieciešams veikt grozījumus Līgumos.

Jautājums par tāda valsts parāda samazināšanu, kas krietni pārsniedz Līgumā noteiktos kritērijus, būtu jārisina, izveidojot parāda dzēšanas fondu. Lai sekmētu eurozonas finanšu tirgu integrāciju un, jo īpaši, lai stabilizētu nepastāvīgos valdību parādu tirgus, iespējams risinājums ir eurozonas dalībvalstu kopīgi emitētas valdību īstermiņa parādzīmes, kuru termiņš ir 1-2 gadi. Abu šo iespēju īstenošanai būs nepieciešams veikt grozījumus Līgumos.

Visbeidzot, ilgtermiņā (vairāk nekā 5 gadu laikā): pamatojoties uz pakāpenisku suverenitātes un tādējādi arī atbildības un solidaritātes kompetenču apvienošanu Eiropas līmenī, būtu jāspēj izveidot autonomu eurozonas budžetu, kas EMS nodrošinātu fiskālās spējas, lai palīdzētu dalībvalstīm absorbēt satricinājumus. Dziļi integrēta ekonomikas un fiskālās pārvaldības sistēma varētu ļaut kopīgi emitēt parādzīmes, kas veicinātu tirgu darbību un monetārās politikas īstenošanu. Kā norādīts Komisijas 2011. gada 23. novembra Zaļajā

grāmatā par stabilitātes obligāciju ieviešanas iespējamību[7], obligāciju kopīga emisija varētu nodrošināt jaunus līdzekļus, ar kuriem valdības varētu finansēt savus parādus un piedāvāt drošu un likvīdu ieguldījumu iespējas noguldītājiem un finanšu iestādēm, kā arī eurozonas mēroga integrētu obligāciju tirgu, kas lieluma un likviditātes ziņā atbilst ASV dolāru obligāciju tirgum.

Lai nodrošinātu eurozonas pakāpenisku turpmāku integrāciju un tuvinātu to pilnībā funkcionējošai banku, fiskālajai un ekonomikas savienībai, būs nepieciešams veikt paralēlus pasākumus tādas politiskās savienības izveidei, kam raksturīga demokrātiskā leģitimitāte un pārskatatbildība.

Integrācijas jomā panāktais progress būs jāatspoguļo arī ārēji, jo īpaši, veicot pasākumus eurozonas kopīgai ārējai ekonomiskai pārstāvībai.

1. ievilkums: Tiesību pamatprincipi

Lai nodrošinātu vienotās valūtas ilgtspēju, EMS jābūt iespējai padziļināties daudz straujāk un pamatīgāk nekā ES kopumā, vienlaikus saglabājot visas ES integritāti.

To var panākt, ievērojot šādus principus.

Pirmkārt, lai nodrošinātu leģitimitāti, EMS padziļināšanai būtu jābalstās uz Līgumu institucionālo un tiesisko regulējumu, vienlīdzību starp dalībvalstīm un efektivitāti. Eurozona izriet no Līgumiem. Tās padziļināšana būtu jāveic saskaņā ar Līgumiem, lai izvairītos no tiesiskā regulējuma fragmentācijas, kas vājinātu Savienību un apšaubītu ES tiesību aktu milzīgo nozīmi integrācijas attīstībā. Tikai ES lēmumu pieņemšanas noteikumi nodrošina pilnīgu efektivitāti, turklāt tie pamatojas uz stabilu demokrātijas sistēmu un kvalificētu balsu vairākumu, nevis uz apgrūtinošām prasībām par vienprātību.

Tāpēc starpvaldību risinājumi būtu jāņem vērā tikai izņēmuma gadījumos un pagaidu kārtā, ja ES risinājumam būtu nepieciešams veikt grozījumus Līgumā, un līdz brīdim, kad ir ieviestas Līguma izmaiņas. Turklāt tie ir rūpīgi jāizstrādā, lai ņemtu vērā ES tiesību aktus un pārvaldības principus un neradītu jaunas atbildības problēmas.

Otrkārt, EMS padziļināšanā būtu galvenokārt un pilnībā jāizmanto ES mēroga instrumentu potenciāls, neskarot eurozonai paredzēto konkrēto pasākumu pieņemšanu. Eiropas pusgads, iekšējā tirgus *acquis* un atbalsts konkurētspējas nodrošināšanai un kohēzijai, izmantojot ES budžetu, ir labs pamats, lai izveidotu vispusīgu tiesisko un finanšu regulējumu ekonomikas koordinēšanai, integrācijai un reālai konverģencei. Nepārtrauktie centieni uzlabot šo politikas

[7] COM(2011)818.

jomu efektivitāti, izmantojot, piemēram, struktūrfondu makroekonomiskos nosacījumus vai jauno vienotā tirgus pārvaldības pieeju, palīdzēs arī nostiprināt EMS.

Tajā pašā laikā, ja vien nepieciešams, būtu jāievieš papildu finansiāla, fiskāla un strukturāla koordinācija vai eurozonai paredzēti konkrēti atbalsta instrumenti, kas papildinātu ES pamatinstrumentus. Lisabonas līgums ir nodrošinājis lietderīgu juridisko pamatu (LESD 136. pants), lai padziļinātu eurozonas integrāciju. Šis juridiskais pamats jau ir plaši izmantots attiecībā uz sešu tiesību aktu priekšlikumu paketi un divu tiesību aktu priekšlikumu paketi.

Kad vien tas ir juridiski iespējams, būtu jānodrošina citu dalībvalstu iesaiste eurozonas pasākumos. Lai gan Līgumi nosaka, ka vairāki noteikumi attiecas tikai uz eurozonas dalībvalstīm, pašreizējais eurozonas sastāvs ir tikai īslaicīgs, jo paredzams, ka visas dalībvalstis, izņemot divas (Dāniju un Apvienoto Karalisti), kļūs par pilnvērtīgām EMS dalībniecēm saskaņā ar Līgumiem.

Treškārt, virzība ceļā uz patiesu EMS būtu galvenokārt jāīsteno, izmantojot visas iespējas, ko piedāvā spēkā esošie Līgumi, un pieņemot sekundāros tiesību aktus. Līgumu grozījumi būtu jāparedz tikai gadījumos, kad pasākumus, kas nepieciešami EMS darbības uzlabošanai, nevar izstrādāt pašreizējā regulējuma ietvaros. Iespējamās izmaiņas būtu rūpīgi jāsagatavo, lai nodrošinātu politisko un demokrātisko līdzdalību, kas nepieciešama netraucētam ratifikācijas procesam.

3.1. Īstermiņā (turpmāko 6-18 mēnešu laikā): pasākumi, ko iespējams veikt saskaņā ar sekundārajiem ES tiesību aktiem, lai virzītos uz banku savienību, uzlabotu politikas koordinēšanu, kā arī pieņemtu lēmumu par nākamo DFS un radītu "konverģences un konkurētspējas instrumentu"

Līdz ar EMS padziļināšanu jārisina sekas, ko rada pārmērīga valsts un privātā parāda uzkrāšana, un tādējādi jāsamazina ar to saistītā nelīdzsvarotība, kas radās Eiropas ekonomikā. Tomēr pielāgošanās ir ilglaicīgs un sarežģīts uzdevums, kas ietver kredītu piedāvājuma ierobežojumus, valsts finanšu grūtības un vāju izaugsmi privātajā sektorā, jo uzņēmumi un mājsaimniecības strādā pie bilanču sakārtošanas.

Apņemšanās ievērot budžeta disciplīnu ir būtiski svarīga, lai nodrošinātu eurozonas stabilitāti, un nepieciešama, lai virzītos uz pilnvērtīgu un integrētu budžeta sistēmu. Tas nodrošinās stabilu budžeta politiku valstu un Eiropas līmenī un tādējādi veicinās ilgstpējīgu izaugsmi un makroekonomisko stabilitāti. Jauno budžeta un ekonomikas uzraudzības instrumentu pilnīga izmantošana un pašreizējo priekšlikumu ātra pieņemšana būtu jānosaka par galveno prioritāti. Turklāt progress ceļā uz banku savienību jāsāk, pieņemot un īstenojot priekšlikumus par finanšu regulējumu un uzraudzību, jo īpaši priekšlikumu par vienoto uzraudzības mehānismu (VUM), kas paredzēts eurozonai un dalībvalstīm, kuras nav eurozonā, bet vēlas pievienoties.

Lai nodrošinātu EMS netraucētu darbību, vairāk būtu jāpaveic ekonomikas politikas koordinēšanas jomā. Izaugsmes un pielāgošanās problēmu lielā ietekme eurozonā ir pretstatā spēcīgu politikas koordinēšanas pasākumu trūkumam strukturālo reformu jomā. Tā kā pastāv liela pārrobežu ārējā ietekme, ir nepieciešams pastiprināt veidu, kādā tiek īstenota ekonomikas politika eurozonā. EMS pienācīgai darbībai ir nepieciešams, lai eurozonas dalībvalstis sadarbotos un izstrādātu tādu ekonomikas politiku, kurā, pamatojoties uz esošajiem ekonomikas politikas koordinēšanas mehānismiem, tās veic nepieciešamās darbības un pasākumus visās jomās, kas ir svarīgas eurozonas pienācīgai darbībai. Jo īpaši ir nepieciešams izveidot procedūru visu galveno ekonomikas politikas reformu *ex-ante* apspriešanai. Vienlaicīgi būtu jāīsteno EMS fiskālo spēju izveides sākotnējais posms, sniedzot mērķorientētu finansiālo atbalstu dalībvalstīm, kuras saskaras ar pielāgošanās grūtībām.

Atsaucoties uz to, cik svarīga ir stabila valsts finanšu sistēma, strukturālās reformas un mērķorientēti ieguldījumi ilgtspējīgas izaugsmes nodrošināšanai, valstu vai valdību vadītāji 2012. gada 28. un 29. jūnijā parakstīja Izaugsmes un nodarbinātības paktu, tādējādi apliecinot savu apņemšanos sekmēt nodarbinātību veicinošu izaugsmi paralēli stabilas valsts finanšu sistēmas ieviešanai. Komisija arī uzrauga stingro budžeta ierobežojumu ietekmi uz izaugsmi veicinošiem publiskiem izdevumiem un publiskiem ieguldījumiem. Šajā saistībā eurozonai būtu jānodrošina, ka ieguldījumi tiek saglabāt pienācīgā līmenī, lai garantētu konkurētspējas attīstības nosacījumu satvaru un lai sekmētu izaugsmi un nodarbinātību.

Visas šajā iedaļā izklāstītās iniciatīvas var pieņemt īstermiņā un pašreizējo Līgumu ietvaros.

3.1.1. Eiropas pusgada un sešu tiesību aktu priekšlikumu paketes pilnīga īstenošana un savlaicīga vienošanās par divu tiesību aktu priekšlikumu paketi un tās īstenošana

Pašreizējās ekonomikas pārvaldības sistēmas pabeigšanai un tās pilnīgai īstenošanai jābūt pirmajam darba kārtības uzdevumam.

Līdz ar Eiropas pusgada ieviešanu un sešu tiesību aktu priekšlikumu paketes pieņemšanu ir risināti jautājumi, kas izriet no krīzes kontekstā gūtās pieredzes. Tie ietvēra, piemēram, SIP reformu, makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas procedūru un obligāto standartu ieviešanu attiecībā uz valstu fiskālajām sistēmām. Ekonomikas politikas koordinēšanas ziņā tas ir solis uz priekšu. Tas sola stingrāku politikas īstenošanu valstu līmenī, jo īpaši attiecībā uz eurozonas dalībvalstīm, un tādējādi arī labāku EMS darbību, vienlaikus palīdzot atgūt uzticību. Šis solījums tagad jāīsteno, pilnībā izmantojot un stingri īstenojot jau izveidotos jaunos instrumentus.

Lai varētu īstenot jebkādus turpmākus pasākumus padziļinātas un patiesas EMS nodrošināšanai, likumdevējiem bez kavēšanās būtu jāvienojas par ierosināto divu tiesību aktu priekšlikumu paketi. Divu tiesību aktu priekšlikumu pakete ietver svarīgus instrumentus, lai pastiprinātu budžeta uzraudzību un efektīvāk risinātu finanšu nestabilitātes situācijas

dalībvalstīs. Šīs paketes ātrai pieņemšanai un īstenošanai vajadzētu palielināt uzticību ES iestāžu dotajam solījumam pabeigt ekonomikas pārvaldības uzlabošanu.

3.1.2. Finanšu regulējums un uzraudzība: vienots noteikumu kopums un priekšlikumi par vienoto uzraudzības mehānismu

Eurozonas samits, kas notika 2012. gada 29. jūnijā, bija pagrieziena punkts krīzes pārvarēšanas pieejas īstenošanā. Tajā tika atzīta neatliekamā nepieciešamība saraut apburto loku, kas izveidojies starp bankām un valstīm un kas vājina eurozonas valstu finanšu sistēmu, apdraudot visas EMS pastāvēšanu. Vienošanās par vienotā uzraudzības mehānisma (VUM) izveidi balstījās uz pārliecību, ka ir jānovērš finansiālā fragmentācija un ka ir nepieciešama centralizēta banku uzraudzība, lai nodrošinātu, ka visas eurozonas valstis var pilnībā paļauties uz banku uzraudzības kvalitāti un objektivitāti.

Patiesā ekonomiskajā un monetārajā savienībā jāiekļauj kopīga atbildība par banku nozares uzraudzību un intervenci krīžu gadījumos. Šis ir vienīgais veids, kā efektīvi saraut apburto loku, kas saista dalībvalstu publiskās finanses un banku stāvokli, un ierobežot negatīvo pārrobežu ietekmi.

Integrēta finanšu sistēma, kas laika gaitā kļūtu par pilnvērtīgu banku savienību, būtu izšķirošs atbalsts, kas nodrošina integrētu instrumentu kopumu, lai labāk uzraudzītu un novērstu finanšu sistēmas riskus. Tas ierobežotu finansiālo fragmentāciju, ievērojami samazinot nepieciešamību pēc valsts intervences un atbalsta līdzsvarošanas, un tādējādi uzlabotu izaugsmes izredzes. Šie instrumenti ir integrēti, jo vāju atsevišķu komponentu gadījumā to ietekme mazināsies. Lai gan dažu nepieciešamu sistēmas daļu izveidei būs nepieciešams laiks, tas nedrīkst kavēt to elementu ātru īstenošanu, kas var dot tūlītēju labumu.

Komisija 2012. gada 12. septembra paziņojumā izklāstīja redzējumu par banku savienību, kas pakāpeniski attīstās[8]. Eiropadomes, Komisijas, Eurogrupas un ECB priekšsēdētāji principā atbalsta šo redzējumu[9]. Eiropadomes 2012. gada 18. oktobra sanāksmē tika apstiprināta "*nepieciešamība virzīties uz integrētu finanšu sistēmu, kas ir pēc iespējas atvērtāka visām dalībvalstīm, kuras vēlas tajā piedalīties*"[10]. Eiropas Parlaments 2011. gada novembra

[8] Skatīt Komisijas paziņojumu "Ceļvedis virzībā uz banku savienību", kurā izklāstīts Komisijas vispārējais redzējums par banku savienības izveidi un apskatīti tādi jautājumi kā vienotais noteikumu kopums, kopīga noguldījumu aizsardzība un vienots banku noregulējuma mehānisms, COM(2012)510, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_en.pdf

[9] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/132809.pdf

[10] http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/132986.pdf

ziņojumā "Ceļā uz patiesu ekonomisko un monetāro savienību" aicina pēc iespējas ātrāk pieņemt Komisijas priekšlikumus šajā jomā.

Pirmais izšķirīgi svarīgais solis šajā virzienā būs vienotais uzraudzības mehānisms, kas pēc tam jāpapildina ar vienotu noregulējuma mehānismu (skatīt 3.2.1. iedaļu).

Ar vienoto uzraudzības mehānismu jānodrošina banku jomas informācijas pilnīga apmaiņa starp uzraudzības iestādēm, kopīgi preventīvie instrumenti un kopīgi pasākumi, lai risinātu problēmas pēc iespējas agrākā posmā. Lai atjaunotu uzticību starp bankām, ieguldītājiem un valstu publiskajām iestādēm, uzraudzība jāveic stingrā un objektīvā veidā, tādējādi nepieļaujot pārmērīgu regulatīvo iecietību.

Komisija 2012. gada 12. septembrī iesniedza tiesību aktu priekšlikumus, lai izveidotu vienotu uzraudzības mehānismu, kas apvienotu ECB un valstu uzraudzības iestādes[11], kā arī lai veiktu grozījumus 2010. gada regulā, ar ko izveido Eiropas Banku iestādi, ar mērķi to pielāgot vienotā uzraudzības mehānisma izveidei un tās lēmumu pieņemšanas struktūrās nodrošināt līdzsvaru starp eurozonas dalībvalstīm un dalībvalstīm ārpus eurozonas[12].

Komisijas ierosinātā vienotā uzraudzības mehānisma pamatā ir konkrētu tādu konkrētu un svarīgu uzdevumu pārnešana Eiropas līmenī, kas paredzēti, lai uzraudzītu bankas eurozonas dalībvalstīs un bankas tajās dalībvalstīs ārpus eurozonas, kuras nolemj pievienoties banku savienībai. Saskaņā ar šo jauno sistēmu ECB būs atbildīga par visu banku savienībā esošo banku uzraudzību, kurām tā piemēros vienoto noteikumu kopumu, kas būs spēkā visā vienotajā tirgū. Komisijas ierosinātā sistēma nodrošina efektīvu un saskaņotu uzraudzību visās iesaistītajās dalībvalstīs, vienlaikus paļaujoties uz valstu uzraudzības iestāžu īpašajām zināšanām. Īpaši svarīgi ir sarunas par VUM pabeigt līdz gada beigām un sākt mehānisma īstenošanu 2013. gada sākumā. Turklāt Eiropas Banku iestāde (EBI) tiks pielāgota jaunajai banku uzraudzības sistēmai, lai nodrošinātu vienotā tirgus integritāti.

Tas ļaus ESM izmantot kā publisko atbalstu, lai vajadzības gadījumā un pēc tam, kad panākta vienošanās par šo instrumentu, tieši rekapitalizētu bankas saskaņā ar Eiropadomes 2012. gada 19. oktobra sanāksmes secinājumiem. Tas vēl vairāk nostiprinās eurozonu, palīdzot saraut negatīvo atgriezenisko saikni starp bankām un valstīm.

[11] http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-511_en.pdf

[12] http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-512_en.pdf

Noguldītāju un tirgus dalībnieku uzticība ir sevišķi svarīga, veicot banku noregulējumu. Lai panāktu tādu sabiedrības uzticības līmeni, ko var salīdzināt ar uzticību noregulējuma iestādēm visā pasaulē, būs jāievieš uzticama vienota noregulējuma sistēma un spēcīgs finanšu atbalsta mehānisms. Īstermiņā atbildība joprojām būs valstīm. Tiklīdz būs ieviests VUM un pamatojoties uz attiecīgajām pamatnostādnēm, ESM būtu jāļauj nodrošināt savstarpēju atbalstu, lai tieši rekapitalizētu bankas, kas nespēj piesaistīt līdzekļus tirgū un ko to izcelsmes dalībvalsts nespēj glābt, nepadraudot savu fiskālo stabilitāti.

Integrēta finanšu sistēma, tostarp vienota uzraudzība un vienots noregulējuma mehānisms, jābalsta uz vienotu noteikumu kopumu. Tāpēc svarīgi ir nekavējoties pabeigt sarunas par Komisijas priekšlikumiem, ar ko izveido jaunus reglamentējošos noteikumus banku uzraudzības noteikumu, noguldījumu garantiju un banku sanācijas un noregulējuma jomā.

3.1.3. Vienots noregulējuma mehānisms

Efektīvai banku savienībai ir nepieciešams ne tikai vienots uzraudzības mehānisms, kas nodrošina augstas kvalitātes uzraudzību visās dalībvalstīs, bet arī vienots noregulējuma mehānisms, lai risinātu grūtībās nonākušu banku jautājumu. To atzina arī Eiropadomes 2012. gada 19. oktobra sanāksmē, kur noteica, ka Eiropadome "*ņem vērā, ka pēc tam, kad būs pieņemti priekšlikumi Sanācijas un noregulējuma direktīvai un Noguldījumu garantiju sistēmas direktīvai, Komisija ir iecerējusi nākt klajā ar priekšlikumu par vienotu noregulējuma mehānismu dalībvalstīm, kas piedalās VUM*".

Pēc vienotā uzraudzības mehānisma pieņemšanas Komisija iesniegs priekšlikumu par vienotu noregulējuma mehānismu, kas būs atbildīgs par banku pārstrukturēšanu un noregulējumu dalībvalstīs, kuras piedalās banku savienībā. Šī mehānisma pamatā būs atsevišķa Eiropas noregulējuma iestāde, kas pārvaldīs banku noregulējumu un koordinēs noregulējuma instrumentu piemērošanu. Šis mehānisms būs efektīvāks nekā valstu noregulējuma iestāžu tīkls, jo īpaši attiecībā uz pārrobežu banku grupām, kurām krīzes laikā ātrums un koordinēšana ir izšķiroši svarīgi, lai samazinātu izmaksas un atjaunotu uzticību. Tas nozīmētu arī ievērojamus apjomradītus ietaupījumus, ļaujot izvairīties no negatīvās ārējās ietekmes, kas var rasties ierobežotu valsts mēroga lēmumu rezultātā.

Vienotā noregulējuma mehānisma intervence tiks balstīta uz šādiem principiem:

- līdz minimumam būtu jāsamazina nepieciešamība pēc noregulējuma, izmantojot stingrus kopīgus uzraudzības noteikumus un uzlabojot uzraudzības koordinēšanu vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros;

- ja ir nepieciešama vienotā noregulējuma mehānisma intervence, akcionāriem un kreditoriem būtu jāsedz noregulējuma izmaksas, pirms tiek piešķirts jebkāds ārējais finansējums, saskaņā ar Komisijas priekšlikumu par banku sanāciju un noregulējumu;

- visi papildu līdzekļi, kas nepieciešami, lai finansētu pārstrukturēšanas procesu, būtu jānodrošina ar to mehānismu palīdzību, ko finansē banku nozare, nevis izmantojot nodokļu maksātāju naudu.

Turpmākie Komisijas priekšlikumi par vienotu noregulējuma mehānismu tiks balstīti uz šiem principiem.

Komisija uzskata, ka tāpat kā efektīva vienotā uzraudzības mehānisma izveides gadījumā vienoto noregulējuma mehānismu var izveidot, izmantojot sekundāros tiesību aktus, tādējādi izvairoties no nepieciešamības veikt grozījumus pašreizējos Līgumos.

3.1.4 Ātrs lēmums par nākamo daudzgadu finanšu shēmu (DFS)

Komisijas priekšlikums par daudzgadu finanšu shēmu 2014.-2020. gadam ir izšķirīgi svarīgs, lai sekmētu ieguldījumus, izaugsmi un nodarbinātību ES līmenī. Tas arī paredz kohēzijas politikas, lauku attīstības politikas un Eiropas jūrlietu un zivsaimniecības politikas finansējumu sistemātiskāk piesaistīt dažādām ekonomikas pārvaldības procedūrām. Vienots stratēģiskais satvars (kas ietver šādus "VSS fondus": Eiropas Reģionālās attīstības fondu, Eiropas Sociālo fondu, Kohēzijas fondu, Eiropas Lauksaimniecības fondu lauku attīstībai un Eiropas Jūrlietu un zivsaimniecības fondu) izveido ciešu saikni starp šiem fondiem un valstu reformu programmām, dalībvalstu izveidotajām stabilitātes un konverģences programmām, kā arī valstīm pielāgotus ieteikumus, ko Padome pieņēmusi attiecībā uz katru dalībvalsti

Tas tiks īstenots, izmantojot partnerības līgumus/vienošanās starp dalībvalstīm un Komisiju un piemērojot stingrus makroekonomiskos nosacījumus. Komisijas priekšlikumā makroekonomiskie nosacījumi tiek piemēroti divos veidos.

1. Pārplānošana: tas attiecas uz grozījumiem partnerības līgumos un attiecīgajās programmās atbilstoši Padomes ieteikumiem, lai risinātu pārmērīga budžeta deficīta problēmu, makroekonomisko nelīdzsvarotību vai citas ekonomiskās un sociālās problēmas vai lai palielinātu VSS fondu ietekmi uz izaugsmi un konkurētspēju dalībvalstīs, kuras saņem finanšu atbalstu no ES. Ja dalībvalsts nesniedz apmierinošu

atbildi uz šādu lūgumu, Komisija var apturēt daļu vai visus maksājumus attiecīgo programmu ietvaros.

2. Apturēšana: ja dalībvalsts neveic koriģējošus pasākumus ekonomikas pārvaldības procedūru ietvaros. Šādā gadījumā Komisija aptur daļu vai visus maksājumus un saistības attiecīgo programmu ietvaros.

Partnerības līgumi un darbības programmas nodrošinās, ka plānotie ieguldījumi, ko līdzfinansē no VSS fondiem, palīdzēs efektīvi risināt strukturālās problēmas, ar ko saskaras dalībvalstis. Saistībā ar Padomes ieteikumiem saskaņā ar Līguma 121. un 148. pantu un makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas procedūras korektīvo daļu pārplānošana tiks sākta attiecībā uz tiem ieteikumiem, kas ietekmē VSS fondus un pievēršas strukturālajām problēmām, ko var risināt, izmantojot daudzgadu ieguldījumu stratēģijas. Šie ieteikumi cita starpā attiecas uz:

- darba tirgus reformām, kas uzlabos darba tirgus darbību, piemēram, risinot prasmju neatbilstības problēmu,
- pasākumiem, lai sekmētu konkurētspēju, piemēram, izglītības sistēmu uzlabošanu vai pētniecības un izstrādes, inovācijas un infrastruktūras veicināšanu,
- pasākumiem, lai uzlabotu valdības pasākumu kvalitāti, piemēram, administratīvās kapacitātes un statistikas uzlabošanu.

Ātri pieņemot DFS un attiecīgos nozaru tiesību aktus, jo īpaši "kopīgo noteikumu regulu" attiecībā uz VSS fondiem, tiks savlaicīgi nostiprinātas dalībvalstu strukturālo reformu iniciatīvas un atbalsts.

3.1.5. Galveno reformu *ex-ante* koordinēšana un Konverģences un konkurētspējas instrumenta izveide

Krīze skaidri parādīja, ka dalībvalstu ekonomikas politika ir vispārsvarīgs jautājums, jo īpaši eurozonā. Svarīgu strukturālo reformu lēna īstenošana ilgākā laikposmā vai šādas īstenošanas trūkums saasināja konkurētspējas problēmas un mazināja dalībvalstu pielāgošanās spējas, atsevišķos gadījumos ievērojami pasliktinot situāciju. Tas palielināja dalībvalstu neaizsargātību. Bieži vien īstermiņa izmaksas, gan politiska, gan ekonomika rakstura izmaksas, kavē reformu īstenošanu, pat ja tām ir ievērojami vidēja un ilgāka termiņa ieguvumi. Iespējami nozīmīga plašāka ietekme saistībā ar strukturālajām reformām eurozonā attaisno konkrētu instrumentu izmantošanu, kā tas ir izpildes mehānismu gadījumā, ko ieviesa sešu tiesību aktu priekšlikumu paketes ietvaros. Ņemot vērā šos apsvērumus, esošā eurozonas ekonomikas pārvaldības sistēma būtu jāpastiprina, nodrošinot galveno reformu projektu efektīvāku *ex-ante* koordinēšanu un, pēc tam, kad tiks pieņemts lēmums par nākamo DFS, izveidojot Konverģences un konkurētspējas instrumentu, lai atbalstītu strukturālo

reformu savlaicīgu īstenošanu (sīkāku aprakstu par plānoto struktūru skatīt 1. pielikumā). Šis instruments apvienotu ekonomikas politikas padziļinātu integrāciju un finanšu atbalstu, tādējādi ievērojot principu, saskaņā ar kuru pasākumi lielākas atbildības un ekonomikas disciplīnas nodrošināšanai tiek saistīti ar lielāku solidaritāti. Turpmākajā priekšlikumā Komisija izklāstīs precīzus šā instrumenta noteikumus.

Nozīmīgu reformu ex-ante *koordinēšana*

Pašreizējā ES ekonomikas uzraudzības sistēma jau nodrošina pamatu ekonomikas politikas koordinēšanai. Tomēr šī sistēma neparedz sistemātisku *ex ante* koordinēšanu starp dalībvalstīm attiecībā uz valstu plāniem par nozīmīgām ekonomikas politikas reformām. *Ex ante* apspriedes par nozīmīgu reformu plāniem un to koordinēšana, kā paredzēts *TSCG* 11. pantā, ļautu Komisijai un dalībvalstīm izvērtēt valstu pasākumu iespējamo plašāku ietekmi un sniegt apsvērumus par šiem plāniem pirms galīgo lēmumu pieņemšanas valstu līmenī. Turpmākajā priekšlikumā Komisija ierosinās nozīmīgu strukturālo reformu *ex ante* koordinēšanas sistēmu Eiropas pusgada kontekstā.

Konverģences un konkurētspējas instruments: līgumi un finanšu atbalsts

Ierosinātais Konverģences un konkurētspējas instruments (KKI) ietvertu līgumus, kas balstīti uz finanšu atbalstu.

Strukturālo reformu īstenošana eurozonas dalībvalstīs tiktu veicināta, izstrādājot līgumus, par ko jāvienojas šīm dalībvalstīm un Komisijai. Šī jaunā sistēma pamatotos uz esošo ES uzraudzības sistēmu, proti, makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas un koriģēšanas procedūru (makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas procedūru jeb *MIP*)[13]. Šie līgumi tiktu apspriesti starp atsevišķām dalībvalstīm un Komisiju, kā arī Eurogrupas ietvaros, un Komisija tos noslēgtu ar attiecīgo dalībvalsti. Tie būtu obligāti eurozonas dalībvalstīm, uz kurām attiecas Pārmērīgas nelīdzsvarotības novēršanas procedūra, turklāt korektīvo pasākumu plāns, kas tām jāiesniedz saskaņā ar šo procedūru, būtu pamats līgumam, kas jāapspriež ar Komisiju. Attiecībā uz eurozonas dalībvalstīm, kam saistībā ar makroekonomisko nelīdzsvarotību tiek piemēroti preventīvi pasākumi, to dalība būtu brīvprātīga un tām būtu jāiesniedz rīcības plāns, kas līdzinās saskaņā ar Pārmērīgas nelīdzsvarotības novēršanas procedūru pieprasītajam plānam.

Tādējādi šie līgumi vienmēr tiktu balstīti uz valstīm pielāgotiem ieteikumiem, kas izriet no *MIP* un kas parasti koncentrējas uz pielāgošanās spēju pastiprināšanu, konkurētspējas uzlabošanu un finanšu stabilitātes veicināšanu, t.i., faktoriem, kas ir būtiski svarīgi EMS efektīvai darbībai. Tādējādi ar *MIP* tiek izveidots piemērots filtrs, lai īstenotu nozīmīgas reformas, kam var piešķirt finanšu atbalstu, ņemot vērā saistīto ārējo ietekmi, ko šādas reformas rada pašreizējā monetārajā savienībā.

[13] Regula (ES) Nr. 1176/2011.

Pēc tam Komisija izvērtēs dalībvalstu iesniegtos rīcības plānus, un reformu un pasākumu galīgais kopums, kā arī to īstenošanas grafiks tiks pieņemts līguma veidā. Tādējādi šajā līgumā tiktu noteikti detalizētāki pasākumi, ko dalībvalstis apņemas īstenot pēc tam, kad saņemts attiecīgās valsts parlamenta apstiprinājums, vajadzības gadījumā saskaņā ar valstu procedūrām. Šāda apspriestu līgumu sistēma uzlabotu Komisijas un dalībvalstu dialoga kvalitāti un pastiprinātu dalībvalstu apņemšanos īstenot reformas un uzņemties par tām atbildību.

Līgumos noteiktās reformas saņemtu finanšu atbalstu papildus budžeta disciplīnas prasībām, kas jau ieviestas ar sešu tiesību aktu priekšlikumu paketi. Šāda atbalsta mērķis būtu savlaicīgi pieņemt un īstenot reformas, novēršot vai vismaz samazinot ekonomiskos un politiskos reformu traucēkļus. Veicinot strukturālās reformas, kas pastiprina dalībvalstu pielāgošanās spējas, KKI palielinātu ekonomikas spēju absorbēt asimetriskus satricinājumus, uzlabojot tirgus darbību.

Finanšu atbalstu piešķirtu tikai reformu paketēm, par kurām ir panākta vienošanās un kas ir nozīmīgas gan attiecīgajai dalībvalstij, gan EMS efektīvai darbībai. Ar to atbalstītu konkrētās dalībvalsts centienus un sniegtu palīdzību gadījumos, kad nelīdzsvarotība radusies, neraugoties uz konkrētai dalībvalstij adresēto ieteikumu pilnīgu īstenošanu.

Šim finanšu atbalstam būs acīmredzama ietekme, atzīstot gan reformu izmaksas attiecīgajai dalībvalstij, gan valstu reformu sniegtos ieguvumus pārējai eurozonai, pateicoties pozitīvai pārrobežu ietekmei (lai gan tā var nebūt pietiekama, lai dotu impulsu dalībvalstīm īstenot reformas). Ja Komisija *ex post* konstatē, ka kāda dalībvalsts nav pilnībā ievērojusi līgumu, finanšu atbalsts var tikt apturēts.

Finanšu atbalsts būtu jāparedz kā kopējs piešķīrums, kas izmantojams, lai atbalstītu sarežģītu reformu finansēšanas pasākumus. Piemēram, īstermiņa finansējumu reformām, kas palielina darba tirgus elastību, varētu papildināt ar apmācību programmām, ko daļēji finansē ar KKI ietvaros sniegto atbalstu. Finanšu atbalsta izmantošana tiktu noteikta līgumā, kas noslēgts starp attiecīgo dalībvalsti un Komisiju.

Lai atbalstītu šo finanšu atbalsta mehānismu, ES budžeta ietvaros varētu izveidot īpašu finanšu instrumentu.

Šo instrumentu izveidotu ar sekundāriem tiesību aktiem. To varētu izveidot kā daļu no *MIP*, ko pastiprinātu ar līgumiem un finanšu atbalstu, kā aprakstīts iepriekš, un tādējādi tas pamatotos uz LESD 136. pantu. Vai arī varētu paredzēt izmantot LESD 352. pantu, vajadzības gadījumā pastiprinot sadarbību (apvienojumā ar lēmumu saskaņā ar LESD 332. pantu par izdevumu iekļaušanu ES budžetā).

Finanšu ieguldījums, kas nepieciešams šim instrumentam, varētu balstīties uz eurozonas dalībvalstu apņemšanos vai šim nolūkam paredzētu juridisku pienākumu, kas ietverts ES tiesību aktos par pašu resursiem. Ieguldījumi būtu jāiekļauj ES budžetā kā piešķirtie

ieņēmumi. Tā kā šo instrumentu finansēs no piešķirtajiem ieņēmumiem, tam nepiemērotu DFS regulā paredzētās robežvērtības. Tikai ieguldījumu sniedzošās dalībvalstis varētu slēgt līgumus ar Komisiju un izmantot finanšu atbalstu. Ar KKI sniegtais atbalsts būtu saskaņots ar struktūrfondu, jo īpaši Eiropas Sociālā fonda, atbalstu. Instrumenta apjoms sākotnējā posmā varētu būt ierobežots, bet tas kļūtu lielāks vidējā termiņā, ja šis atbalsta mehānisms izrādītos efektīvs līdzeklis līdzsvarošanas, pielāgošanās un tādējādi arī eurozonas ilgtspējīgas izaugsmes veicināšanai.

Turpmākajos priekšlikumos Komisija noteiks precīzus nosacījumus šim "konverģences un konkurētspējas instrumentam", kas pamatosies uz līgumiem un finanšu atbalstu.

3.1.6. Ieguldījumu veicināšana eurozonā

Strukturālās reformas, ko atbalsta, pirmkārt, SVF, un, otrkārt, Konverģences un konkurētspējas instruments, būs būtiskas, lai uzlabotu eurozonas dalībvalstu vidēja termiņa izaugsmes potenciālu un to pielāgošanās spējas satricinājumiem. Ticama un uz izaugsmi vērsta konsolidācija, ar ko uzlabo nodokļu struktūras efektivitāti, kā arī valsts izdevumu kvalitāti, palīdzēs sekmēt izaugsmi. Kā ieteikts 2012. un 2013. gada izaugsmes pētījumos, dalībvalstīm būtu jo īpaši jācenšas saglabāt atbilstošu fiskālās konsolidācijas tempu un vienlaikus jāsaglabā ieguldījumi, ar kuriem ir paredzēts sasniegt stratēģijā "Eiropa 2020" noteiktos mērķus attiecībā uz izaugsmi un darbavietām.

ES fiskālā sistēma ļauj rast līdzsvaru starp atzīšanu, ka nepieciešami uz produktivitāti vērsti valsts ieguldījumi, un fiskālās disciplīnas mērķiem.

Valsts ieguldījumi ir viens no būtiskajiem faktoriem, kas jāņem vērā, novērtējot dalībvalsts fiskālo situāciju ziņojumā saskaņā ar LESD 126. panta 3. punktu, un šis ziņojums tiek sagatavots, pirms tiek uzsākta pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra[14]. Pēc nesen veiktās Stabilitātes un izaugsmes pakta reformas ievērojami ir palielinājusies būtisko faktoru, piemēram, valsts ieguldījumu, nozīme šāda novērtējuma veikšanā. Zināmos apstākļos būtisko faktoru ņemšana vērā var novest līdz lēmumam pret dalībvalsti neuzsākt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru[15], un būtiskie faktori jāņem vērā, izstrādājot ieteikumus par pārmērīgā deficīta novēršanu, tostarp budžeta deficīta samazināšanas plānu.

[14] Proti, saskaņā ar LESD 126. panta 3. punktu: "Komisijas ziņojumā ņem vērā arī to, vai valsts budžeta deficīts pārsniedz valdības investīciju izdevumus, kā arī ņem vērā visus citus būtiskus faktorus (…)".

[15] Pirmkārt, būtisko faktoru ņemšana vērā var novest pie lēmuma pret dalībvalsti neuzsākt pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūru, pat ja netiek ievērots deficīta kritērijs, jo parāda attiecība ir zem atsauces vērtības. Otrkārt, parāda samazināšanas kritērija neievērošanas rezultātā pārmērīga budžeta deficīta novēršanas procedūra jāuzsāk tikai pēc tam, kad ir novērtēti visi būtiskie faktori.

Stabilitātes un izaugsmes pakta preventīvajā daļā valsts ieguldījumi ir ņemti vērā jaunajā izdevumu kritērijā, ko izmanto paralēli strukturālajai bilancei, lai novērtētu progresu saistībā ar vidēja termiņa budžeta mērķa sasniegšanu. Konkrēti, vidējos vispārējās valdības bruto ieguldījumus pamatkapitālā aprēķina par vairākiem gadiem, lai izvairītos no tā, ka dalībvalstis tiek sodītas par īpaši augstiem ieguldījumiem kādā konkrētā gadā [16].

Komisija preventīvās daļas ietvaros izpētīs citus veidus, kā Stabilitātes un konvergences programmu novērtējumā iekļaut ieguldījumu programmas. Konkrēti, zināmos apstākļos vienreizējām valsts ieguldījumu programmām, kuras nenoliedzami ietekmē valsts finanšu stabilitāti, varētu atļaut novirzīšanos uz laiku no vidēja termiņa budžeta mērķa vai piemērot korekciju šā mērķa sasniegšanai[17]. Tas saskaņā ar makronosacījumu izpildes sistēmu varētu attiekties, piemēram, uz ES līdzfinansētiem valsts ieguldījumu projektiem.

Lai šie nosacījumi (jo īpaši attiecībā uz prasībām par informāciju / definīcijām) būtu piemērojami praksē, būtu jāizstrādā pilntiesīga sistēma, taču valsts ieguldījumu īpaša izmantošana varētu radīt vienīgi novirzīšanos uz laiku no vidēja termiņa budžeta mērķa (VTM) vai korekciju šā mērķa sasniegšanai. Komisija 2013. gada pavasarī publicēs paziņojumu par piemērotu korekciju vidēja termiņa budžeta mērķa sasniegšanai.

Īpašos noteikumus saistībā ar ieguldījumu projektiem nedrīkst sajaukt ar "zelta likumu", kas pastāvīgu izņēmumu ļautu attiecināt uz visiem valsts ieguldījumiem. Šāda neselektīva pieeja ļoti viegli varētu apdraudēt Stabilitātes un izaugsmes pakta galveno mērķi, negatīvi ietekmējot valsts parāda atmaksājamību.

3.1.7. Eurozonas ārējā pārstāvība

Balstoties uz progresu, kāds gūts saistībā ar eurozonas ekonomikas pārvaldību, jāturpina stiprināt un konsolidēt eurozonas ārējo pārstāvību. To var pilnībā panākt, balstoties uz pašreizējiem Līgumiem (LES 17. pants un LESD 138. pants).

[16] Tāpat arī izdevumi saistībā ar ES programmām un līdz ar to arī ieguldījumu izdevumi apmērā, kad tie pilnībā tiek segti no ES fondu ienākumiem, arī netiek iekļauti izdevumos, kuri tiek ņemti vērā, vērtējot atbilstību izdevumu kritērijam.

[17] Stabilitātes un izaugsmes pakts ietver konkrētus noteikumus, kas paredz šādu iespēju. Regulas Nr. 1466/97 5. panta 1. punktā noteikts: "… Nosakot korekcijas vidēja termiņa budžeta mērķa sasniegšanai dalībvalstīm, kas šo mērķi vēl nav sasniegušas, kā arī ļaujot dalībvalstīm, kuras to ir sasniegušas, uz laiku novirzīties no šā mērķa ar noteikumu, ka ir saglabāta pienācīga drošības rezerve attiecībā pret deficīta atsauces vērtību un ir paredzams, ka programmas darbības termiņā budžeta stāvoklis atkal būs atbilstīgs vidēja termiņa budžeta mērķim, Padome un Komisija ņem vērā to būtisko strukturālo reformu īstenošanu, kuras tieši pozitīvi ietekmē budžetu ilgtermiņā, tostarp palielinot ilgtspējīgas izaugsmes potenciālu, un tādējādi pārbaudāmi veicina publisko finanšu ilgtermiņa stabilitāti…"

Šāda stiprināšana ir nepieciešama, lai eurozona varētu tikt pārstāvēta atbilstīgi savai ekonomiskajai ietekmei un lai tiktu atspoguļotas izmaiņas ekonomikas iekšējā pārvaldībā. Eurozonai jāvar aktīvāk iesaistīties gan daudzpusējās institūcijās un forumos, gan divpusējos dialogos ar stratēģiskajiem partneriem, kā rezultātā jāizstrādā vienota nostāja par tādiem jautājumiem kā eurozonas ekonomiskās un fiskālās politikas jautājumi, makroekonomikas uzraudzība, valūtas maiņas kursa politika un finansiālā stabilitāte.

Lai sasniegtu šos mērķus, būs jāvienojas par ceļvedi, kura mērķis ir racionalizēt un pēc iespējas nodrošināt vienotu eurozonas ārējo pārstāvību starptautiskās ekonomikas un finanšu organizācijās un forumos.

Galvenā uzmanība jāvērš uz SVF, kurš ar saviem aizdevumu instrumentiem un uzraudzību ir galvenais institucionālais pīlārs pasaules ekonomikas pārvaldībā. Kā krīze ir parādījusi, ir ārkārtīgi svarīgi, lai eurozona paustu vienotu nostāju, jo īpaši attiecībā uz SVF programmām, finansēšanas pasākumiem un krīzes novēršanas politiku. Tam nepieciešams stiprināt eurozonas koordinēšanas pasākumus Briselē un Vašingtonā attiecībā uz jautājumiem saistībā ar EMS, lai atspoguļotu izmaiņas EMS starptautiskajā pārvaldībā un nodrošinātu sniegto nostāju konsekvenci un efektivitāti.

Eurozonas pārstāvības SVF stiprināšanai jānotiek divos posmos. Pirmajā posmā valstu grupas jāpārkārto tā, lai valstis apvienotu eurozonas grupās, kas varētu aptvert arī turpmākās eurozonas dalībvalstis. Vienlaicīgi eurozonai jācenšas iegūt novērotāja statusu SVF valdē[18].

Ar šiem pasākumiem jāsagatavo pamats, lai otrajā posmā eurozona iegūtu vienotu pārstāvību SVF struktūrās/lai otrajā posmā eurozona panāktu, ka SVF struktūrās to pārstāv viens loceklis, (valdē un Starptautiskajā Monetārajā un finanšu komitejā). Komisija pienācīgā laikā sniegs oficiālus priekšlikumus saskaņā ar LESD 138. panta 2. punktu, lai pieņemtu vienotu nostāju nolūkā eurozonai iegūt novērotāja statusu SVF valdē, un pēc tam panāktu vienotu pārstāvniecību. Iestāde, kas saskaņā ar LESD 138. pantu būtu piemērota pārstāvēt eurozonu SVF, būs Komisija, taču ECB tiks iesaistīta monetārās politikas jomā. Sīkāka informācija par šo EMS paplašināšanas aspektu ir pieejama 2. pielikumā.

3.2. Vidējā termiņā: uzlabota ekonomikas un budžeta politikas integrācija un pasākumi pienācīgas fiskālās kapacitātes nodrošināšanai

Vidējā termiņā būtu jāpanāk budžeta koordinēšanas stiprināšana (tostarp iespēja pieprasīt pārskatīt valstu budžetus saskaņā ar Eiropas saistībām), politikas stingrākas koordinēšanas paplašināšana, attiecinot to uz nodokļu politiku un nodarbinātību, un neatkarīgas, pienācīgas fiskālās kapacitātes izveide EMS, lai atbalstītu to politikas izvēļu īstenošanu, kuras izriet no

[18] T.i., ES pārstāv eurozonas dalībvalstis saskaņā ar Līgumiem.

stingrākas koordinēšanas. Saistībā ar dažiem no šiem elementiem būs nepieciešams grozīt Līgumus.

Valsts parādu, kas būtiski pārsniedz Stabilitātes un izaugsmes paktā noteiktos kritērijus, varētu samazināt, izveidojot Parāda dzēšanas fondu. Eurozonas finanšu tirgu integrāciju un jo īpaši nestabilu valsts parāda tirgu stabilizēšanu varētu sekmēt ar īstermiņa valsts parāda vērtspapīriem (ar termiņu līdz 1 vai 2 gadiem), ko kopīgi emitē eurozonas dalībvalstis. Saistībā ar abām šīm iespējām Līgumos būs nepieciešamas izmaiņas[19].

3.2.1. Budžeta un ekonomikas integrācijas stiprināšana, kam nepieciešamas izmaiņas Līgumos

Budžeta un ekonomikas pārvaldības pārveide, kāda eurozonā notiktu, pieņemot divu tiesību aktu kopumu budžetārās uzraudzības jomā, un darot pieejamu Konverģences un konkurētspējas instrumentu, būtu liels solis virzībā uz to, lai nodrošinātu ne tikai budžeta disciplīnu, bet arī ekonomikas konkurētspēju.

Taču, lai panāktu finanšu risku lielāku savstarpīgumu, jāpavirzās soli uz priekšu saistībā ar budžeta politikas koordinēšanu, nodrošinot, ka konkrētās situācijās attiecībā uz valsts budžeta politiku tiek īstenota kopīga kontrole.

Konkrēti, ar divu tiesību aktu kopuma budžetārās uzraudzības jomā ieviestajiem jauninājumiem - jo īpaši ar iespēju Komisijai sniegt atzinumu par budžeta plānu projektu un ārkārtējos gadījumos, ja būtiski tiek pārkāptas SIP dalībvalstīm noteiktās saistības, iespēju pieprasīt jaunu budžeta projektu – tūlīt tiks sasniegta robeža, kas saskaņā ar spēkā esošajiem Līgumiem ir iespējama attiecībā uz koordinēšanu un ES intervenci valstu budžeta pieņemšanas procesā. Ar divu tiesību aktu kopuma budžetārās uzraudzības jomā pieņemšanu ES lielā mērā būs izsmēlusi iespējas šajos jautājumos īstenot savas likumdošanas pilnvaras.

Lai virzītos uz priekšu, kas attiecas uz kontroli pār valstu budžeta politiku, piemēram, ieviešot Eiropas tiesības pieprasīt valstu budžetu pārskatīšanu saskaņā ar Eiropas saistībām, būs nepieciešamas izmaiņas Līgumos.

Papildus citām iespējām varētu izskatīt turpmāk uzskaitītās.

- Pirmkārt, pienākums dalībvalstij pārskatīt savu valsts budžetu (budžeta projektu) pēc ES pieprasījuma gadījumā, ja ir novirzīšanās no budžeta disciplīnas saistībām, kādas iepriekš noteiktas ES līmenī. Tas nozīmētu, ka divu tiesību aktu kopumā budžetārās uzraudzības jomā paredzētajam atzinumam par valstu budžetiem jābūt saistoša rakstura.

[19] Skatīt 2012. gada 27. novembra spriedumu lietā C-370/12 *Pringle*, 137. un 138. punktu.

• Otrkārt, balstoties uz ciešāku uzraudzības un koordinēšanas procesu, kāds ieviests ar divu tiesību aktu kopumu budžetārās uzraudzības jomā, dažās īpaši grūtās, vēl definējamās situācijās tiesības pieprasīt atsevišķu lēmumu par budžeta izpildi pārskatīšanu saskaņā ar Eiropas saistībām, kā rezultātā notiktu nopietna novirzīšanās no ES līmenī noteiktās virzības pretim budžeta konsolidācijai.

• Treškārt, skaidri noteiktas pilnvaras ES līmenī saskaņot valstu tiesību aktus budžeta jomā (saskaņā ar Līgumu par stabilitāti, saskaņošanu un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā[20]) un vērsties ar prasību Tiesā, ja šie tiesību akti netiek ievēroti.

Kas attiecas uz ekonomikas politiku, nodokļu politika var atbalstīt ekonomikas politikas koordinēšanu un sekmēt budžeta konsolidāciju un izaugsmi. Balstoties uz pieredzi, kādu var gūt strukturētajās apspriedēs par nodokļu politikas jautājumiem, kurās galvenā uzmanība pievērsta tādām jomām, kurās ir iespējamas vērienīgākas darbības, nākotnē saistībā ar grozījumu veikšanu Līgumā var apsvērt tiesību aktu pieņemšanu par stingrāku koordinēšanu šajā jomā eurozonā. Darba tirgi ir vēl viena tikpat būtiska joma, kurā šāds progress varētu būt iespējams, ņemot vērā būtisko nozīmi, kāda labi funkcionējošiem darba tirgiem un jo īpaši darbaspēka mobilitātei ir attiecībā uz pielāgošanās spējām un izaugsmi eurozonā.

Nodarbinātības un sociālās politikas koordinēšana un uzraudzība saistībā ar EMS pārvaldību būtu jāstiprina, un šajās jomās būtu jāsekmē konverģence. Pašreizējās Ekonomikas politikas vispārējās pamatnostādnes un Nodarbinātības pamatnostādnes varētu tikt stiprinātas, apvienojot tās vienā instrumentā.

Šīs izmaiņas būtu par pamatu pienācīgas fiskālas kapacitātes attīstībai eurozonai, kas plašā mērogā ļautu atbalstīt strukturālo reformu, kā arī sniegtu iespēju dalīt parādu nastu nolūkā sekmēt risinājuma rašanu problēmām saistībā ar lieliem parādiem un finanšu segmentāciju, kuras ir vienas no krīzes radītajām sekām.

3.2.2. Pienācīga fiskālā kapacitāte eurozonai

Balstoties uz pieredzi, kas gūta saistībā ar būtisko strukturālo reformu un Konverģences un konkurētspējas instrumenta sistemātisku *ex-ante* koordinēšanu, jāizveido eurozonai īpaši paredzēta fiskālā kapacitāte. Tai jābūt neatkarīgai tādā ziņā, ka ienākumi tiktu gūti vienīgi no pašu resursiem, un, visbeidzot, varētu izmantot aizņēmumus. Tai jābūt efektīvai un

[20] Jebkurā gadījumā Līguma saturs jāiekļauj Savienības tiesību aktos, kā paredzēts 16. pantā.

jānodrošina pietiekami līdzekļi, lai atbalstītu būtiskas strukturālās reformas lielā ekonomikā, kuru skārusi krīze.

Šo pienācīgo fiskālo kapacitāti eurozonai sākotnēji varētu attīstīt, balstoties uz sekundārajiem tiesību aktiem, kā paskaidrots 3.1.3. iedaļā. Kapacitātes stiprināšanai būtu vajadzīgi jauni, īpaši juridiskie pamati Līgumos, lai tiktu nodrošināta iespēja ņemt aizņēmumus.

3.2.3. Parāda dzēšanas fonds

Ekonomikas un fiskālās politikas pārvaldības sistēmas stiprināšana varētu ļaut samazināt valsts parādu, kas būtiski pārsniedz Stabilitātes un izaugsmes paktā noteiktos kritērijus, izveidojot Parāda dzēšanas fondu, kam tiek piemēroti stingri nosacījumi.

Sākotnējo ierosinājumu par Eiropas Parāda dzēšanas fondu (PDF) – kā tūlītēju krīzes novēršanas instrumentu - izstrādāja Vācijas Ekonomikas speciālistu padome kā daļu no eurozonas parādu samazināšanas stratēģijas.

Lai mazinātu bezatbildīgas rīcības risku un nodrošinātu stabilu struktūru, kā arī nodrošinātu maksājumu atmaksu, Vācijas Ekonomikas speciālistu padome ierosināja vairākus uzraudzības un stabilizācijas instrumentus, piemēram: 1) stingrus nosacījumus, kas būtu līdzīgi noteikumiem, kuri ir pieņemti EFSI/ESM programmu ietvaros; 2) tūlītējus soda maksājumus, ja noteikumi netiek ievēroti; 3) stingru kontroli, ko veic izraudzīta iestāde (piemēram, ES Tiesa); 4) parādsaistību nodošanas fondam tūlītēju apturēšanu sākuma posmā, ja noteikumi netiek ievēroti; 5) dalībvalstu starptautisko rezervju ieķīlāšanu (ārvalstu valūtas vai zelta rezerves) kā nodrošinājumu to parādiem un/vai nodokļu (iespējams, jaunieviestu) noteikšanu, lai segtu parādu apkalpošanu (piemēram, ieņēmumi no PVN), tādējādi ierobežojot ar pasīviem saistīto risku.

Komisija piekrīt, ka spēcīga ekonomikas un budžeta sistēma ir priekšnosacījums, lai izveidotu funkcionētspējīgu Parāda dzēšanas fondu. Kā paskaidrots iepriekšējā iedaļā, pastiprināta uzraudzība un lielākas pilnvaras iejaukties valstu fiskālo politiku izstrādē un īstenošanā būtu pamatotas. Lai korekciju plāni būtu ticami, jāparedz piemēroti fiskālie nosacījumi, kad dalībvalsts pievienojas sistēmai. Minimālais priekšnosacījums šajā saistībā būtu Komisijas ierosinātās korekcijas vidēja termiņa mērķa sasniegšanai stingra ievērošana.

Eiropas Parāda dzēšanas fonds ar šādiem stingriem nosacījumiem (skatīt arī 3. pielikumu) varētu sniegt nodrošinājumu valsts parādu ticamai samazināšanai, tā lai valsts parāda līmenis atkal būtu zem 60 % robežvērtības, kas noteikta Mastrihtas līgumā.

Šādas sistēmas ieviešana varētu būt vēl viens apliecinājums tam, ka eurozonas dalībvalstis vēlas, ir spējīgas un apņēmušās samazināt savu parāda līmeni. Tas savukārt varētu samazināt pārāk lielos parādos iestigušo dalībvalstu kopējās finansēšanas izmaksas. Nodrošinot

"pārmērīgu parādsaistību" samazināšanas finansēšanu par pieņemamām izmaksām kopā gan ar stimuliem, gan parādsaistību samazināšanas nepārtrauktu uzraudzību, šī sistēma varētu eurozonas dalībvalstīm sniegt iespēju to parādus samazināt tādā veidā, kas varētu sekmēt ieguldījumus uz izaugsmi vērstos pasākumos. Turklāt šāda sistēma varētu veicināt parāda samazināšanu pārredzamā un saskaņotā veidā visā eurozonā un tādējādi papildinātu budžeta politikas koordinēšanu.

Runa par šāda Parāda dzēšanas fonda izveidi var būt vienīgi saistībā ar pašreizējo Līgumu pārskatīšanu. Pārskatatbildības dēļ tiesību akts, ar kuru izveido šādu fondu, būtu jāizstrādā ar lielu juridisko precizitāti attiecībā uz to, kāds ir nododamo parādsaistību maksimālais apjoms, kāds ir operācijas maksimālais ilgums, un attiecībā uz visiem pārējiem fonda aspektiem, lai nodrošinātu juridisko noteiktību, kāda nepieciešama saskaņā ar valstu konstitucionālajām tiesībām.

Parāda dzēšanas fonds varētu tikt izveidots, balstoties uz modeli, kas nodrošina piemērotu pārskatatbildību, un šis modelis varētu būtu šāds: balstoties uz jaunu juridisko pamatu Līgumā, šādu fondu varētu izveidot ar Padomes lēmumu, ko vienprātīgi pieņēmušas eurozonas dalībvalstis ar Eiropas Parlamenta piekrišanu un ko dalībvalstis ratificē saskaņā ar to konstitucionālajām prasībām. Šajā lēmumā tiktu noteikts maksimālais apjoms, ilgums un nosacījumi līdzdalībai fondā. Struktūra, kas ir atbildīga par parāda pārvaldību un darbojas Komisijas pārvaldībā, un kas atskaitās Eiropas Parlamentam, fondu pārvaldītu saskaņā ar Padomes lēmuma noteikumiem.

3.2.4. Europarādzīmes

Starp krīzes radītajām sekām būtiska ir bijusi valstu kredītrisku pārskatīšana eurozonā. Pēc tam, kad dalībvalstis vairāk nekā desmit gadus varēja aizņemties ar gandrīz vienādiem nosacījumiem, tirgi tagad ir atsākuši dažādām valstīm piemērot diferencētas riska prēmijas. Vājāko eurozonas dalībvalstu emitētie vērtspapīri tiek tirgoti par ievērojami augstākiem procentiem, kas negatīvi ir ietekmējis attiecīgo valstu valsts finanšu stabilitāti, kā arī to finanšu iestāžu maksātspēju, kuru aktīvos ir šādi vērtspapīri. Šī kredītriska segmentācija kopā ar finanšu iestādēm raksturīgo tendenci ieguldīt vietējā tirgū ir ievērojami sekmējušas finanšu segmentāciju eurozonā. Bankām, kuras pārlieku lielā mērā ir pakļautas riskam saistībā ar vājāku valstu aizņēmumiem, ir aizvien grūtāk sevi refinansēt, un kreditēšanas nosacījumi privātajam sektoram tagad būtiski atšķiras atkarībā no aizņēmuma ņēmēja atrašanās vietas. Tajā pašā laikā finanšu tirgus segmentācija kavē monetārās politikas sekmīgu īstenošanu, un mīkstinoši pasākumi centrālā līmenī nerada aizņēmumu nosacījumu pienācīgu uzlabojumu tur, kur tas būtu visvairāk vajadzīgs.

Ņemot vērā šo situāciju, pastāv spēcīgs arguments tam, lai tiktu izveidots jauns eurozonas aizņemšanās instruments. Viena iespēja, lai sekmētu eurozonas finanšu tirgu integrāciju un jo īpaši, lai stabilizētu nestabilos valsts parāda vērtspapīru tirgus, ir tā dēvētās europarādzīmes.

Eurozonas dalībvalstu kopīgi emitēti īstermiņa valsts parāda vērtspapīri (ar termiņu līdz 1 vai 2 gadiem) būtu spēcīgs instruments cīņai pret pašreizējo segmentāciju, kas samazinātu negatīvo mijiedarbību starp valsti un bankām, vienlaikus ierobežojot bezatbildīgas rīcības risku. Turklāt tas palīdzētu arī atjaunot monetārās politikas pareizu īstenošanu. Europarādzīmes varētu pakāpeniski aizstāt esošās īstermiņa parādsaistības, nepaaugstinot eurozonas valstu īstermiņa parādsaistību kopējo summu.

Šīs tā dēvētās europarādzīmes varētu sekmēt Eiropas finanšu tirgu papildināšanu, izveidojot lielu, integrētu īstermiņa vērtspapīru tirgu eurozonā. Ņemot vērā būtisko lomu, kāda īstermiņa vērtspapīriem ir attiecībā uz skaidras naudas pārvaldību, un parādzīmju īstermiņa raksturu, šiem vērtspapīriem parasti ir īpaši augsta kredīta kvalitāte. Tajā pašā laikā šādu parādzīmju īstermiņa raksturs un atjaunošana ļauj finansēšanas mehānismus ātri pielāgot dalībvalstu fiskālajiem pasākumiem, tādējādi stimulējot fiskālo disciplīnu.

Vērtspapīru kopīga emitēšana stiprinātu finansiālo stabilitāti tiktāl, kamēr tā visām eurozonas dalībvalstīm garantētu ātru īstermiņa likviditātes nodrošināšanu. Tā arī izveidotu drošo aktīvu kopfondu visā eurozonā, kas lielā mērā atvieglotu finanšu iestāžu likviditātes pārvaldību un tādējādi samazinātu to bieži vien spēcīgo tendenci ieguldīt vietējā tirgu, kas krīzes situācijās izrādījās ļoti liels trūkums. Europarādzīmes arī lielā mērā palīdzētu īstenot monetāro politiku eurozonā, jo tās īstenošanas veidi tiktu stiprināti un saskaņoti. Tādējādi europarādzīmes būtu pilnībā saderīgas ar konceptu par Parāda dzēšanas fondu un to papildinātu.

Tā kā runa ir par finanšu instrumentiem, kuriem nepieciešams līdzdalību ņemošo dalībvalstu solidārs galvojums, to izstrādei būtu nepieciešams veikt izmaiņas Līgumos. Europarādzīmes neaizstāj ne uzlabotu ekonomikas pārvaldību, ne arī fiskālo disciplīnu. Šāda kopīga parāda instrumenta īstenošanai nepieciešama dalībvalstu parāda pārvaldības ciešāka koordinēšana un uzraudzība, lai nodrošinātu ilgtspējīgu un efektīvu dalībvalstu budžeta politiku. Uzraudzības un pārvaldības funkciju varētu pildīt EMS Kase, kura darbojas Komisijas pārvaldībā.

3.3. Ilgtermiņa redzējums par EMS

Ilgtermiņā Eiropas Savienībai vajadzētu pakāpeniski izveidot pilnīgu banku savienību, pilnīgu fiskālo savienību un pilnīgu ekonomisko savienību, un visām šīm savienībām kā ceturtais elements ir nepieciešama pienācīga lēmumu pieņemšanas demokrātiskā leģitimitāte un pārskatatbildība. Šajā nolūkā būs jāveic plaša Līgumu reforma.

3.3.1. Pilnīga banku savienība

Argumenti par labu pilnīgas banku savienības veidošanai, kas aptvertu visas bankas, ilgtermiņā ir pārliecinoši. ECB tiešā uzraudzība, piemērojot vienoto noteikumu kopumu un standartus, ko izstrādājusi EBI, nodrošinātu noturīgi augstu uzraudzības kvalitāti visā eurozonā. To papildinot ar eurozonas līmeņa makrouzraudzības politikas instrumentiem,

pastāvētu efektīva sistēma gan mikrolīmeņa, gan makrolīmeņa risku pārraudzībai un pārvaldībai finanšu sistēmā.

Pateicoties šādai kārtībai un banku noregulējuma kopējai sistēmai, ko papildinātu efektīvas un noturīgas noguldījumu garantiju shēmas visās dalībvalstīs, banku nozarei tiktu ielikti stingri un ilgnoturīgi pamati, un tiktu sekmēta uzticības saglabāšana eurozonas ilgtspējīgai stabilitātei. Lai celtu sabiedrības uzticību, būtu nepieciešams arī paļāvību raisošs un iedarbīgs finanšu atbalsts. To varētu sekmēt, eurozonai izveidojot drošu finanšu aktīvu.

Pilnīga banku savienība, kura ietver visus minētos elementus, ir ekonomiskās un fiskālās integrācijas ilgtermiņa redzējuma būtiska sastāvdaļa[21].

3.3.2. Pilnīga fiskālā un ekonomiskā savienība

Pilnīgas fiskālās un ekonomiskās savienības izveidošana būtu EMS galīgā stadija. Tas būtu galarezultāts, ko veidotu politiska savienība, kurā tiktu pienācīgi apvienota suverenitāte un kam būtu savs centrālais budžets, kas tai nodrošinātu patstāvīgu fiskālo kapacitāti, kā arī mehānismi, kas ļautu konkrētos un skaidri noteiktos apstākļos pieņemt tās dalībvalstīm obligātus lēmumus attiecībā uz budžetu un ekonomiku. Šāda centrālā budžeta apmēri būtu atkarīgi no vēlamā integrācijas dziļuma un gribas īstenot ar to saistītās politiskās pārmaiņas. Tik dziļa integrācija liktu pamatu parāda instrumentu kopīgai emisijai, izmantojot stabilitātes obligācijas, kā izklāstīts Komisijas 2011. gada zaļajā grāmatā.

Tas, ka eurozonā nepastāv centrāls budžets ar stabilizējošu funkciju, jau izsenis norādīts kā iespējams eurozonas trūkums salīdzinājumā ar citām veiksmīgām monetārām savienībām.

Centrāls budžets, kas nodrošina patstāvīgu fiskālo kapacitāti ar stabilizējošu funkciju

Pašreiz EMS veido decentralizētas valstu fiskālās politikas, kam piemēro vienotu tiesiskā regulējuma sistēmu. Pastāvot šādai kārtībai, tiek pieņemts, ka fiskālās politikas stabilizējošā funkcija jau ir veikta valstu līmenī, ievērojot Līgumā un SIP noteiktos ierobežojumus. Tik tiešām, atbilstoši EMS kārtībai tradicionālā izpratnē valstu fiskālajai politikai ir izvirzīts uzdevums reaģēt uz satricinājumiem katrā konkrētajā valstī un monetārajai politikai – nodrošināt cenu stabilitāti un tādējādi stabilizēt makroekonomikas apstākļus visā EMS. Turklāt, ņemot vērā labklājības valstu samērā lielos izmērus, to automātiskajiem stabilizatoriem ir vērā ņemams stabilizējošs potenciāls EMS valstīs.

[21] Skatīt Komisijas Paziņojumu „Ceļvedis virzībā uz banku savienību", kurā izklāstīts Komisijas vispārējais redzējums par banku savienības izveidi, tostarp par vienoto noteikumu kopumu, noguldījumu kopīgo aizsardzību un banku vienoto noregulējuma mehānismu, COM(2012)510 *final*, skatīt: http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_en.pdf

Balstoties uz fiskālo kapacitāti, par patiesas EMS sastāvdaļu varētu kļūt EMS līmeņa stabilizācijas instruments, kas palīdzētu pielāgoties asimetriskiem satricinājumiem, veicinot ciešāku ekonomikas integrāciju un konverģenci un izvairoties no ilgtermiņa pārvedumu plūsmu izveidošanās. Šādam mehānismam vajadzētu būt precīzi mērķorientētam tā, lai ar to risinātu īstermiņa asimetriju un cikliskas tendences, tādējādi novēršot pastāvīgus pārvedumus visā cikla garumā. Lai nepieļautu jebkādu bezatbildīgas rīcības risku, šim mehānismam būtu jāsekmē strukturālas reformas un jāpakļaujas striktiem politiskiem nosacījumiem.

Kopīgs makroekonomikas stabilizācijas instruments varētu kalpot kā drošības sistēma, kurā ekonomikas satricinājumu risku uzņemas visas dalībvalstis, tādējādi mazinot valstu ieņēmumu svārstības. Otrkārt, tas varētu palīdzēt uzlabot valstu fiskālo politiku īstenošanu visā cikla garumā. Tas jo īpaši varētu sekmēt fiskālos samazinājumus ekonomikas izaugsmes periodos, bet ekonomikas lejupslīdes laikā dot papildus rīcības brīvību fiskāliem atbalsta pasākumiem. Kopumā, salīdzinājumā ar pašreizējo sistēmu šāds kopīgs instruments varētu uzlabot stabilizācijas spēju.

Atkarībā no tā uzbūves šāds mehānisms varētu koncentrēties uz asimetriskiem satricinājumiem vai bez tam aptvert arī visaptverošus satricinājumus eurozonā. Otrajai no minētajām iespējām būtu plašāka darbības joma, un, lai saglabātu tās fiskālo uzticamību, būtu nepieciešami iedarbīgi aizsardzības pasākumi, jo celt stabilizācijas spēju attiecībā uz visaptverošiem nelabvēlīgiem satricinājumiem būtu iespējams vienīgi, šādos periodos faktiski palielinot eurozonas kopējo aizdevumu plūsmu, un labvēlīgos periodos tas, savukārt, būtu jāfinansē ar lielāku pārpalikumu. Saskaņā ar šādu pieeju centrālajam budžetam visticamāk būtu jāparedz iespēja aizņemties un emitēt obligācijas. Monetārā politika turpinātu kalpot kā galvenais instruments visaptverošu satricinājumu novēršanai.

Asimetrisku satricinājumu stabilizēšanai paredzētai sistēmai tās visvienkāršākajā formā būtu nepieciešami neto maksājumi, kam būtu negatīva vērtība labvēlīgos periodos un pozitīva vērtība nelabvēlīgos periodos. Piemēram, valstu neto ieguldījumus/maksājumus pēc vienkāršas sistēmas noteiktu atkarībā no starpības starp potenciālo un faktisko ražošanas apjomu (attiecībā pret vidējo rādītāju). No fonda saņemto maksājumu izmantojumam netiktu piemērotas nekādas citas prasības.

Iespējams noteikt arī alternatīvu kārtību, saskaņā ar kuru maksājumus no fonda būtu jāparedz konkrētam mērķim ar ciklam pretēju iedarbību (piemēram, kā ASV bezdarba pabalstu sistēmā, kurā ar nosacījumu, ka bezdarbs sasniedzis noteiktu apjomu un turpina augt, federālais fonds, nepārsniedzot noteiktu maksimālo apjomu, atlīdzina 50 % no bezdarba pabalstiem, kuru izmaksas ilgums pārsniedz standarta laikposmu). Pārvedumu mērķa noteikšana varētu pastiprināt stabilizējošo iedarbību, tomēr nav iespējams pilnība novērst risku, ka valdības šādu pārvedumu ietekmi līdzsvaro ar fiskāliem pasākumiem, kam ir pretēja iedarbība.

Šādu mehānismu darbībai būtu jāpalīdz izvairīties no „pastāvīgiem pārvedumiem" starp valstīm. Tas ir, šie mehānismi jāizstrādā tādā veidā, lai novērstu, ka kāda valsts pārāk ilgu laiku no tiem gūst neto labumu vai zaudējumus. Šajā nolūkā ir nepieciešams nodrošināt, ka neto pārvedumu atšķirības starp valstīm nav atkarīgas no absolūti noteiktām ieņēmumu atšķirībām, bet gan no atšķirīgajiem apstākļiem ekonomikas ciklā. Atšķirīgs ieņēmumu apmērs var pastāvēt desmitiem gadu garumā, bet relatīvais stāvoklis ekonomikas ciklā, visticamāk, mainīsies desmitgades gaitā. Ir jāatrod līdzsvars starp to, kādā mērā pārvedumiem jābūt pagaidu rakstura un kādā mērā iespējams kompensēt ilgnoturīgus asimetriskus pieprasījuma satricinājumus (piemēram, ar parādsaistību mazināšanu saistīta kapitāla aizplūšana)[22].

Institucionālie apsvērumi

Ar Līgumu grozījumiem, kuros noteiktu juridisko pamatu šādai fiskālai kapacitātei ar stabilizācijas funkciju, cita starpā varētu veikt šādus pasākumus:

- noteikt jaunu skaidru juridisko pamatu, saskaņā ar kuru būtu iespējams izveidot fondu, kas paredzēts plašāk noteiktiem mērķiem, nekā pašlaik pieļauts LESD 136. pantā, tostarp makroekonomikas stabilizācijas mērķiem;
- noteikt atbilstīgu šiem mērķiem paredzētu budžeta un pašu resursu kapitāla procedūru;
- paredzēt jaunas nodokļu iekasēšanas pilnvaras ES līmenī vai pilnvaras gūt ieņēmumus, veicot aizņēmumus tirgos (pašlaik aizliegts saskaņā ar LESD 310. pantu un 311. pantu);
- Komisijā izveidot EMS Kasi;
- un, visbeidzot, atļaut citām dalībvalstīm, gatavojoties pievienoties eurozonai, pēc vēlēšanās brīvi pievienoties šādai fiskālai kapacitātei.

Padziļinātas un patiesas EMS izveidošanai nepieciešami pakāpeniski pasākumi, balstoties uz īstermiņā un vidējā termiņā gūtajām sekmēm un dažādajās politikas jomās soli pa solim virzoties uz ciešāku integrāciju. Tādējādi, padziļinātai ekonomikas un budžeta politikas koordinācijai, ko papildina finanšu atbalsta instrumenti kopīgi izvirzītu politikas prioritāšu sasniegšanai, ar laiku varētu sekot centrāls budžets ar kopīgiem stabilizācijas mehānismiem,

[22] Dažos pētījumos ir ar ekonometrisko analīzi novērtēta federālās valstīs pastāvošu pārvedumu mehānismu loma asimetrisku satricinājumu amortizācijā. Piemēram, aplēses par pārvedumu, kas veikti starp ASV štatiem, stabilizācijas kapacitāti svārstās no 10 % līdz 30 % no satricinājuma, kas ASV kompensēts ar pārvedumu.

ESM varētu tikt iekļauts ES Līgumu regulējumā, un varētu spert soļus, lai virzītos uz valstu parāda vērtspapīru kopīgu emisiju starp dalībvalstīm.

Virzoties uz padziļinātu un patiesu EMS, vidējā termiņā būtu nepieciešams Komisijas ietvaros izveidot EMS Kasei pielīdzināmu struktūru, kas organizētu ar kopīgo fiskālo kapacitāti īstenotos kopīgās politikas virzienus, ciktāl tajos izmantoti kopīgie resursi un/vai kopīgi aizņēmumi. Šāda Kase darbotos kā jauna budžeta lēmējinstitūcija un pārvaldītu kopīgos resursus. Tā būtu jāvada augstai Komisijas amatpersonai, piemēram, priekšsēdētāja vietniekam ekonomikas, monetāro lietu un euro jautājumos, darbību pienācīgi koordinējot ar budžeta komisāru un saņemot atbalstu no attiecīgajām koleģiālajām struktūrām.

Nav izslēgts, ka ESM varētu iekļaut ES regulējumā atbilstoši spēkā esošajiem Līgumiem, pieņemot lēmumu saskaņā ar LESD 352. pantu un veicot grozījumus lēmumā par ES pašu resursiem, taču, ņemot vērā šāda soļa politisko un finansiālo nozīmīgumu un nepieciešamos juridiskos pielāgojumus, šāda metode varētu nebūt vienkāršāka, nekā ESM iekļaušanu veikt ar ES Līgumu grozījumiem. Turklāt, rīkojoties šādi, būtu iespējams noteikt īpaši pielāgotas lēmumu pieņemšanas procedūras.

Visiem iepriekš izklāstītajiem pasākumiem nepieciešams lielākā mērā Eiropas līmenim nodot suverenitāti un tādējādi arī atbildību. Šādu procesu būtu jāpapildina ar politiskās integrācijas pasākumiem, lai stiprinātu demokrātisko leģitimitāti, pārskatatbildību un kontroli.

4. Politiskā savienība: padziļinātas un patiesas EMS demokrātiskā leģitimitāte, pārskatatbildība un pilnveidota pārvaldība

4.1. Vispārējie principi

Visas darbības, kas ir vērstas uz demokrātiskās leģitimitātes kā pilnvērtīgas EMS stūrakmeņa stiprināšanu, jābalsta uz diviem pamatprincipiem. Pirmkārt, daudzlīmeņu pārvaldības sistēmās pārskatatbildība būtu jānodrošina tajā līmenī, kurā tiek pieņemts attiecīgais administratīvais lēmums, vienlaikus pienācīgi ņemot vērā to līmeni, kuru lēmums ietekmē. Otrkārt, pilnveidojot EMS, tāpat kā Eiropas integrācijā kopumā demokrātiskās leģitimitātes līmenim jāatbilst apmēram, kādā dalībvalstis Eiropas līmenim nodevušas suverenitāti. Tas attiecas arī uz jaunām pilnvarām budžeta uzraudzības un ekonomikas politikas jomā, kā arī uz jauniem ES noteikumiem par dalībvalstu solidaritāti. Īsumā, lai veidotu lielāku solidaritāti finanšu jomā, nepieciešama ar to samērīga politiska integrācija. Šajā iedaļā ir izklāstīti sākotnējie turpmākā darba virzieni; to uzskaitījums nav izsmeļošs.

No pirmā principa izriet, ka demokrātiskā pārskatatbildība par visiem lēmumiem, kas pieņemti ES līmenī, jo īpaši Komisijā, pirmkārt jāīsteno Eiropas Parlamentam. Līdz ar to, turpmāk stiprinot ES iestāžu lomu, ES procedūrās būs attiecīgā mērā jāiesaista Eiropas Parlaments. Bez tam, lai kādas būtu EMS galīgās aprises, valstu parlamenti saglabās būtisku lomu leģitimitātes nodrošināšanā attiecībā uz dalībvalstu darbību Eiropadomē un Padomē, bet jo īpaši attiecībā uz valstu budžeta politikas un ekonomikas politikas īstenošanu, pat ja tās ciešāk koordinēs ES. Vērtīga ir arī Eiropas Parlamenta un valstu parlamentu sadarbība: tā veicina savstarpēju sapratni un kopēju atbildību par EMS kā daudzlīmeņu pārvaldības sistēmu. Tādēļ ir vēlams veikt konkrētus pasākumus, lai šādu sadarbību uzlabotu saskaņā ar ES Līgumu 1. protokolu un *TSCG* 13. pantu. Parlamentu sadarbība tomēr pati par sevi nenodrošina ES lēmumu demokrātisko leģitimitāti. Šajā nolūkā nepieciešama reprezentatīvi veidota parlamentāra asambleja, kurā notiek balsošana. Attiecībā uz ES un līdz ar to arī uz euro šāda asambleja ir tikai un vienīgi Eiropas Parlaments.

No pienākuma politiskā savienībā nodrošināt leģitimitātes līmeni, kas ir samērīgs ar suverenitātes nodošanu un solidaritāti, izriet divi vispārēji apsvērumi.

Pirmkārt, attiecībā uz īstermiņa darbībām, ko var veikt saskaņā ar ES sekundārajiem tiesību aktiem, un attiecībā uz turpmākajām stadijām, kurās nepieciešama Līgumu grozīšana, pārskatatbildības jautājums izpaužas pavisam dažādos veidos. ES īpašais pārvalstiskās demokrātijas modelis ir pilnveidots ar Lisabonas līgumu, un tajā ir paredzēts pienācīgs demokrātiskās leģitimitātes līmenis attiecībā uz ES pašreizējo kompetenci. Līdz ar to, ciktāl iespējams EMS turpmāk izvērst atbilstoši spēkā esošajiem Līgumiem, nevajadzētu uzskatīt, ka pastāv nepārvaramas problēmas attiecībā uz pārskatatbildību. Savukārt diskusijās par

vidējā termiņā un ilgtermiņā veicamajiem Līgumu grozījumiem, kā izklāstīts 3.2. un 3.3. iedaļā, būs jāapsver, kādi ES demokrātiskās leģitimitātes modeļa pielāgojumi būs nepieciešami.

Otrkārt, no pārskatatbildības un pārvaldības viedokļa būtu ļoti problemātiski, ja salīdzinājumā ar pašreizējo situāciju tiktu ievērojami izvērsta eurozonas starpvaldību darbība, jo īpaši, ja ar šādu darbību tiktu ietekmēta dalībvalstu ekonomikas politikas īstenošana. Tas, pirmkārt, radītu problēmas saistībā ar atbilstību ES primārajiem tiesību aktiem šajā jomā. Tiesa ir apstiprinājusi, ka ar Līgumu Savienībai ir piešķirts uzdevums koordinēt dalībvalstu ekonomikas politiku. ESM atbilst Līgumiem tieši tāpēc, ka tā mērķis nav vis veikt šādu koordināciju, bet gan izveidot finansēšanas mehānismu, kā arī tāpēc, ka tā regulējumā ir ietverti skaidri noteikumi, saskaņā ar kuriem nosacījumi, kas ir ietverti ESM līgumā, kurš nav ekonomikas politikas koordinācijas instruments, nodrošina, ka ESM darbība atbilst ES tiesību aktiem un ES koordinācijas pasākumiem. Turklāt ar starpvaldību rīcību Savienības iestādēm, piemēram, Komisijai un ECB, uzdevumus varētu noteikt tikai ierobežotā mērā. Šādi uzdevumi varētu būt saistīti ar kolektīvas darbības koordināciju vai finanšu palīdzības pārvaldību, tie tiktu veikti dalībvalstu vārdā un nedrīkstētu pārgrozīt pilnvaras, kas minētajām iestādēm piešķirtas saskaņā ar Līgumiem[23]. Jebkurā gadījumā nav skaidrs, kā būtu nodrošināma parlamenta pārskatatbildība attiecībā uz darbību Eiropas starpvaldību līmenī, ar ko paredzēts ietekmēt atsevišķu eurozonas dalībvalstu ekonomikas politiku.

Ciktāl padziļinātā EMS nepieciešamas stingrākas pārvaldības struktūras, tās veidojamas atbilstoši efektivitātes un leģitimitātes prasībām, šīs struktūras iekļaujot Savienības iestāžu sistēmā un ievērojot Kopienas metodi.

4.2. Pārskatatbildības un pārvaldības īstermiņa uzlabojumi

Ņemot vērā minētos principus, diskusijās par to, kā nodrošināt optimālu demokrātisko pārskatatbildību un pārvaldību, neveicot Līgumu grozījumus, uzmanība būtu jākoncentrē uz praktiskiem pasākumiem, jo īpaši uz tādiem, kas sekmētu parlamenta debates saistībā ar Eiropas pusgadu.

Šajā nolūkā darbs būtu jāsāk no ekonomikas dialoga, kas nesen izveidots saskaņā ar sešu tiesību aktu kopumu un kura ietvaros norit apspriedes starp Eiropas Parlamentu, no vienas puses, un Padomi, Komisiju, Eiropadomi un Eurogrupu, no otras puses. Parlamentu varētu iesaistīt diskusijās par Komisijas gada izaugsmes pētījumu un jo īpaši Parlamentā veikt divas debates svarīgos Eiropas pusgada posmos, proti, pirms Eiropadome apspriež gada izaugsmes pētījumu un pirms Padome pieņem konkrētām valstīm adresētos ieteikumus (*CSR*). To varētu panākt ar iestāžu nolīgumu, ko noslēgtu Eiropas Parlaments, Padome un Komisija. Komisija un Padome turklāt varētu piedalīties parlamentārajās sanāksmēs, kurās Eiropas semestra gaitā

[23] Skatīt Tiesas spriedumu lietā C-370/12 *Pringle*, 109.-111. punkts un 158.-162. punkts.

piedalās Eiropas Parlamenta un valstu parlamentu pārstāvji. Bez tam, lai atvieglotu valstu parlamentu darbu, Komisijas locekļi varētu pēc šo parlamentu lūguma piedalīties to debatēs par ES konkrētām valstīm adresētajiem ieteikumiem (*CSR*).

Būtu praktiski jānostiprina principa „ievēro vai paskaidro" piemērošana, atbilstoši kuram Padome ir publiski atbildīga (praksē galvenokārt Eiropas Parlamenta priekšā) par jebkādām izmaiņām, ko tā veic Komisijas priekšlikumos par ekonomikas uzraudzību, piemēram, *CSR*.

Padziļinātā EMS Eiropas Parlamentam turklāt vajadzētu tiešāk iesaistīties Savienības daudzgadu prioritāšu izvirzīšanā, kā noteikts Padomes integrētajās pamatnostādnēs (Ekonomikas politikas vispārējās pamatnostādnes un nodarbinātības pamatnostādnes).

Atbilstoši divu tiesību aktu kopumam Eiropas Parlamentam regulāri jāsaņem informācija par pielāgošanas programmu sagatavošanu un īstenošanu attiecībā uz tām dalībvalstīm, kuras saņem finanšu palīdzību. Jāuzsver, ka šādi dalībvalstīm izvirzītie ekonomikas politikas nosacījumi ietilpst ES ietvaros veiktajā ekonomikas politikas koordinācijā.

Eiropas Parlamentam turklāt ir iespēja tā iekšējo darba organizāciju pielāgot padziļinātai EMS. Eiropas Parlaments, piemēram, varētu izveidot īpašu komiteju euro jautājumos, kuras pārziņā būtu kontrole un lēmumu pieņemšana īpaši saistībā ar eurozonu.

Līdzīgā kārtā bez Līgumu grozīšanas iespējams veikt vēl dažus praktiskus pasākumus, lai uzlabotu Eurogrupas un tās sagatavošanas instances darbību atbilstoši eurozonas 2011. gada 26. oktobra samita paziņojumam.

Tas gan neattiecas tikai uz EMS, bet vēl ir iespējami vairāki nozīmīgi pasākumi, kas veicinātu patiesas Eiropas politiskās vides veidošanos. Eiropas Parlamenta 2014. gada vēlēšanu kontekstā tas galvenokārt nozīmētu, ka kandidātus Komisijas priekšsēdētāja amatam izvirza politiskās partijas, bet saskaņā ar spēkā esošo ES tiesisko regulējumu par vēlēšanām ir iespējami vēl citi pragmatiski pasākumi. Turklāt būtu bez kavēšanās jāpieņem Komisijas nesen iesniegtais priekšlikums par Eiropas politisko partiju pārskatīto statusu.

4.3. Līgumu grozīšanas gadījumā apspriežamie jautājumi

Veicot Līgumu reformu, saskaņā ar kuru ES līmenim nodotu jaunas pārvalstiskas pilnvaras, būtu jāapsver turpmāk izklāstītie pasākumi, lai nodrošinātu atbilstoši pastiprinātu demokrātisko pārskatatbildību.

Pirmkārt, lai nodrošinātu atpazīstamību, pārredzamību un leģitimitāti, spēkā esošās Ekonomikas politikas vispārējās pamatnostādnes un Nodarbinātības pamatnostādnes (kas pašlaik tiek abas kopā sauktas par „integrētajām pamatnostādnēm", lai gan tām ir divi dažādi juridiskie pamati) būtu jāapvieno vienotā instrumentā, kurā noteiktas Savienības daudzgadu

prioritātes, un būtu svarīgi, lai šādu instrumentu pieņemtu saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru, kurā paredzēts Eiropas Parlamenta un Padomes koplēmums.

Otrkārt, lai nodrošinātu pienācīgu leģitimitāti, jaunas pilnvaras pēc nepieciešamības pieprasīt valsts budžeta pārskatīšanu atbilstoši Eiropas saistībām būtu īstenojamas ar koplēmuma procedūrā pieņemtu leģislatīvu aktu. Šāds risinājums, kas nodrošina maksimālu demokrātisko leģitimitāti, ir pamatots, ņemot vērā, ka arī dalībvalstu gada budžetus pieņem to parlamenti, parasti likumdošanas kārtībā. Lai nodrošinātu ātru lēmumu pieņemšanu, ar Līgumu grozījumu vajadzētu izveidot jaunu īpašu likumdošanas procedūru, kurā ir tikai viens lasījums.

Atbilstoši šajā plānā ietvertajam aicinājumam ESM iekļaujot ES tiesiskajā regulējumā, ESM varētu piemērot pienācīgu Eiropas Parlamenta kontroli.

Varētu apsvērt arī turpmāk minētos iestāžu pielāgojumus.

Eiropas Parlamentā izveidotai „euro komitejai" varētu piešķirt noteiktas īpašas lēmumu pieņemšanas pilnvaras, kādu nav citām komitejām, proti, tai piešķirot svarīgāku lomu parlamentārās sagatavošanas stadijās vai pat iespēju veikt noteiktus uzdevumus vai pieņemt noteiktus dokumentus plenārsēdes vietā.

Lai veiktu jebkādus pasākumus Komisijā, ar ko priekšsēdētāja vietniekam ekonomikas, monetāro lietu un euro jautājumos piešķirtu vēl lielāku lomu kā pašlaik[24], būtu nepieciešams pielāgot koleģialitātes principu un līdz ar to – veikt Līgumu grozījumus. Šādus pasākumus varētu apsvērt ilgtermiņā, lai būtu iespējams nodrošināt EMS Kasei pielīdzināmas Komisijas struktūras politisko vadību un lielāku demokrātisko pārskatatbildību. Šajā kontekstā varētu izveidot īpašas uzticības un kontroles attiecības starp priekšsēdētāja vietnieku, kas atbild par ekonomikas un monetārajām lietām, un Eiropas Parlamenta „euro komiteju". Šādu attiecību aprises gan būtu rūpīgi jāapsver. Koleģialitātes princips attiecas uz lēmumiem visās politikas jomās, kurās Komisijai ir kompetence, sākot no konkurences politikas līdz kohēzijas politikai. Tā ir sistēma, ko veido iekšējās kontroles un līdzsvara elementi, kuri palīdz palielināt Komisijas darbību leģitimitāti.

[24] Jānorāda, ka 2011. gada oktobrī un novembrī ar vairākiem aktiem, ko pieņēma atbilstoši spēkā esošajiem Līgumu noteikumiem, jau tika stiprināta ekonomikas un monetāro lietu komisāra loma, lai nodrošinātu neatkarību, objektivitāti un efektivitāti, ar kādu Komisija pilda savus koordinācijas, uzraudzības un izpildes pienākumus Savienības un eurozonas ekonomikas pārvaldības jomā. Proti, tika veikti Komisijas reglamenta grozījumi, un Komisijas lēmumus attiecībā šajā jomā pieņem, pamatojoties uz priekšlikumu, ko iesniedz priekšsēdētāja vietnieks ekonomikas, monetāro lietu un euro jautājumos, un izmantojot īpašu rakstisko procedūru, kas nodrošina objektīvāku un efektīvāku lēmumu pieņemšanu. Priekšsēdētāja vietniekam bez tam ir pilnvaras, saskaņojot ar priekšsēdētāju, Komisijas vārdā pieņemt lēmumus vairākās ar sešu tiesību aktu kopumu saistītās jomās un attiecībā uz ekonomikas korekciju programmām EFSM, EFSI un ESM ietvaros. Visbeidzot, visas Komisijas iniciatīvas, kas varētu ietekmēt izaugsmi, konkurētspēju vai ekonomikas stabilitāti, iepriekš jāsaskaņo ar priekšsēdētāja vietnieka dienestiem.

Ir izskanējuši arī aicinājumi turpmāk stiprināt Eurogrupu, tai piešķirot atbildību par lēmumiem, kas attiecas uz eurozonu un tās dalībvalstīm. Šajā nolūkā būtu nepieciešami Līgumu grozījumi, tā kā saskaņā ar 14. protokolu Eurogrupai ir pilnīgi neoficiāls raksturs, proti, tā ir forums diskusijām bez lēmumu pieņemšanas pilnvarām. Neskatoties uz to, spēkā esošās LESD redakcijas 136. pantā un 138. pantā jau ir paredzēta kārtība, kādā Padome pieņem lēmumus, par tiem balsojot tikai eurozonas locekļiem. Šajā plānā Komisija argumentē par labu tam, lai Līgumu regulējumā tiktu ietverti jauni juridiskie pamati pēc minētā parauga. Galvenā praktiskā atšķirība starp šādu pieeju un lēmumu pieņemšanas pilnvaru piešķiršanu Eurogrupai būtu tā, ka otrajā gadījumā to dalībvalstu pārstāvji, kas nav eurozonas locekļi, tiktu izslēgti ne tikai no balsošanas, bet arī no apspriešanās un sagatavošanas darbiem instancēs, kas darbojas zemāk par ministru līmeni. Komisijas ieskatā tas tomēr nebūtu vēlams, jo tādējādi praktiski izveidotos atsevišķa iestāde „eurozonas Padome" un netiktu pienācīgi ņemta vērā eurozonas pašreizējo un gaidāmo locekļu konverģence.

Turklāt, veicot izmaiņas Līgumā, īpaši vajadzētu pievērsties ECB kā banku darbības uzraudzītājas demokrātiskās pārskatatbildības stiprināšanai, konkrēti, paredzot Eiropas Parlamenta parasto budžeta kontroli attiecībā uz šo darbību. Vienlaikus varētu grozīt LESD 127. panta 6. punktu, lai šai darbībai būtu piemērojama parastā likumdošanas procedūra un novērstu dažus juridiskus ierobežojumus, kas pašlaik attiecas uz vienoto uzraudzības mehānismu (VUM) (tas ir, dalībvalstīm, kuras nav eurozonā, paredzēt tiešu un neatsaucamu iespēju pievienoties VUM, kas dotu plašākas iespējas nekā „ciešas sadarbības" modelis, kā arī dalībvalstīm, kuras nav eurozonā, bet piedalās VUM, piešķirt pilnīgu līdztiesību ECB lēmumu pieņemšanā un vēl skaidrāk nošķirt lēmumu pieņemšanu monetārās politikas jomā no lēmumu pieņemšanas uzraudzības jomā). Varētu apsvērt arī Līgumu grozījumus, ar ko piešķirtu īpašu statusu finanšu noregulējuma aģentūrām, stiprinātu to pārvalstisko raksturu un to demokrātisko pārskatatbildību. Šāds solis ne tikai būtiski celtu *ESA* efektivitāti, bet arī ievērojami atvieglotu plānotā vienota noregulējuma mehānisma izveidošanu un darbību.

ES leģitimitāti varētu stiprināt arī, paplašinot Tiesas kompetenci, proti, svītrojot LESD 126. panta 10. punktu un tādējādi Tiesā pieņemot dalībvalstu pienākumu neizpildes procedūras vai arī paredzot jaunas īpašas pilnvaras un procedūras, tomēr ņemot vērā, ka atsevišķiem jautājumiem nevar piemērot pilnu tiesas kontroli.

Ja Līgumu reforma aptvertu ne tikai EMS jautājumus, tās ietvaros vajadzētu paredzēt vispārēju parastās likumdošanas procedūras piemērošanu, proti, noteikt, ka pašlaik vēl pastāvošajos gadījumos, kuros paredzēts piemērot īpašas likumdošanas procedūras, ir piemērojama Eiropas Parlamenta un Padomes koplēmuma procedūra ar kvalificēta vairākuma balsošanu.

Īpašas problēmas demokrātiskās pārskatatbildības nodrošināšanā rastos gadījumā, ja Līgumi tiktu grozīti, lai paredzētu valstu parāda vērtspapīru kopīgu emisiju, ko nodrošinātu ar visu eurozonas dalībvalstu solidāru galvojumu. No pārskatatbildības viedokļa problemātiski ir tas,

ka gadījumā, ja kreditori pieprasītu šāda solidāra galvojuma izpildi, varētu rasties ievērojama finansiāla nasta kādas atsevišķas dalībvalsts budžetam, un atbildība par to gultos uz šās dalībvalsts parlamentu, lai gan šāda situācija izrietētu no politikas lēmumiem, ko laika gaitā pieņēmusi viena dalībvalsts vai vairākas un par ko atbildīgi bijuši minēto valstu parlamenti. Kamēr ES nav piešķirtas ļoti plašas pilnvaras noteikt ekonomisko politiku eurozonā un Eiropas Parlaments nevar pieņemt lēmumus par apjomīga centrālā budžeta resursiem, šādu fundamentālu problēmu attiecībā uz pārskatatbildību nav iespējams pārvarēt, vienkārši uzticot valstu solidārā parāda pārvaldību ES izpildvarai, pat ja tā ir atbildīga Eiropas Parlamentam.

Šāda problēma gan vairs nerastos, ja pastāvētu pilnīga fiskāla un ekonomiska savienība, kura patstāvīgi rīkotos ar apjomīgu centrālo budžetu, kura resursi lielā mērā tiktu gūti no mērķorientētas un autonomas nodokļu iekasēšanas un no iespējas ES pašai emitēt savus parāda vērtspapīrus, un ja tiktu ES līmenī plašā mērā apvienota suverenitāte attiecībā uz ekonomikas politikas īstenošanu. Šādā gadījumā Eiropas Parlamentam būtu plašākas pilnvaras kopīgi pieņemt tiesību aktus par šādu autonomu nodokļu iekasēšanu un veikt nepieciešamo demokrātisko kontroli pār visiem ES izpildvaras pieņemtajiem lēmumiem. Dalībvalstis nebūtu savstarpēji solidāri atbildīgas par citu dalībvalstu parādu, bet gan, lielākais, par ES parādu.

Ja Līgumus grozītu nolūkā pārejas kārtībā atļaut emitēt īstermiņa europarādzīmes, ko papildinātu plašākas pilnvaras ekonomikas pārvaldībā, būtu jāizstrādā pārskatatbildības modelis, kas balstās gan uz ES līmeni, gan valstu līmeni. Eiropas Parlaments nodrošinātu nepieciešamo pārskatatbildību attiecībā uz lēmumiem par europarādzīmju pārvaldīšanu, ko pieņemtu Komisijas struktūrā ietilpstošā EMS Kase. Tomēr pastāvētu arī Padomes lēmumi par europarādzīmju izveidošanu un turpmāku regulāru atjauninināšanu, ko vienprātīgi un ar Eiropas Parlamenta piekrišanu pieņemtu eurozonas dalībvalstis. Dalībvalstis atbilstoši katras konstitucionālajai sistēmai ar parlamentu starpniecību varētu nodrošināt tādu pārskatatbildības līmeni, kādu tās uzskata par nepieciešamu, lai piekristu šādiem lēmumiem par europarādzīmju izveidošanu un atjauninināšanu.

Priekšlikums par parāda dzēšanas fondu rada cita veida problēmas no pārskatatbildības viedokļa. Lai izstrādātu pienācīgu modeli pārskatatbildības nodrošināšanai attiecībā uz parāda dzēšanas fondu, būtu nepieciešams, lai tā juridiskais pamats būtu izstrādāts ar lielu juridisku precizitāti, paredzot parāda pārnešanas maksimālo apmēru, maksimālo darbības laiku un citus elementus, tādējādi nodrošinot, ka tiek izpildītas valstu konstitucionālo tiesību aktu prasības par tiesisko noteiktību. Ja to būtu iespējams nodrošināt, varētu iecerēt jaunu juridisko pamatu Līgumos, saskaņā ar kuru fondu varētu izveidot ar Padomes lēmumu, ko vienprātīgi ar Eiropas Parlamenta piekrišanu pieņemtu eurozonas dalībvalstis un kas dalībvalstīm būtu jāratificē saskaņā ar to konstitucionālo kārtību. Ar šādu lēmumu tiktu noteikts, kāds ir maksimālais apjoms, ilgums un konkrētie nosacījumi dalībai fondā. Komisija, kas ir atbildīga Eiropas Parlamenta priekšā, fondu pārvaldītu saskaņā ar Padomes lēmumā ietvertajiem precīzajiem noteikumiem.

1. PIELIKUMS. Konverģences un konkurētspējas instruments

Ekonomikas politikas koordinēšanas jomā virzības uz patiesu EMS pamatā vajadzētu būt esošajai sistēmai, turpmāk pastiprinot šo procesu. Šajā gadījumā pamatelements būtu valstu atbildība par reformām, kā arī, ja dalībvalstis neveic atbilstošas darbības – pakāpeniski plašāk piemērot vadības pasākumus eurozonas līmenī. Tā kā monetārajā savienībā savstarpējā ietekme ir daudz lielāka, nepieciešams stingrāks regulējums ekonomikas politikas koordinēšanai eurozonas dalībvalstīs. Pamatojoties uz esošajiem Līgumiem, likumdevējs varētu izveidot integrētu sistēmu ekonomikas politikas virzienu uzraudzībai, ko veidotu divi elementi: 1) mehānisms visu svarīgāko dalībvalstu reformu projektu Eiropas pusgada kontekstā sistemātiskai *ex ante* koordinācijai, kā tas paredzēts 11. pantā Līgumā par stabilitāti, saskaņošanu un pārvaldību ekonomiskajā un monetārajā savienībā (*TSCG*); 2) konverģences un konkurētspējas instruments (KKI) makroekonomiskās nelīdzsvarotības novēršanas procedūras (*MIP*) ietvaros, pamatojoties uz līgumiem starp Komisiju un eurozonas dalībvalstīm, ko papildina iespēja sniegt finansiālu atbalstu.

Šī sistēma papildinātu *MIP* un pastāvošo sistēmu budžeta situācijas uzraudzībai dalībvalstīs (Stabilitātes un izaugsmes paktu). Tai būtu divējāds mērķis: pirmkārt, tā pastiprinātu esošās procedūras, jo īpaši padarot efektīvāku svarīgāko ekonomisko reformu *ex ante* koordināciju; otrkārt, tā pastiprinātu dialogu ar eurozonas dalībvalstīm, lai palielinātu valstu atbildību, pamatojoties uz līgumiem, ko noslēgs Komisija un dalībvalstis. EMS fiskālo kapacitāšu veidošanas sākuma posmā tā būtu saistīta ar stabilu finansiālā atbalsta sistēmu. Līgumi un finansiālais atbalsts būtu apvienoti EMS KKI.

Turpmākajos priekšlikumos Komisija formulēs precīzos noteikumus reformu *ex ante* koordinācijas mehānismam un KKI, kura pamatā ir līgumi un finansiālais atbalsts. Komisijas priekšlikumu mērķis būs racionalizēt esošās procedūras, kas izveidotas laika gaitā (Eiropas pusgads, valstu reformu programmas, *MIP* utt.).

Paredzamā procesa norise.

Eiropas pusgada jauninājumi būtu šādi: svarīgāko ekonomikas reformu *ex ante* koordinācijas ieviešana, stingrāks dialogs ar dalībvalstīm, līgumu īstenošana, par kuriem jāvienojas Komisijai un eurozonas dalībvalstīm, un finansiāls atbalsts, kas piesaistīts līgumu izpildei.

1. Komisija publicē GIP un integrēto pamatnostādņu priekšlikumu: Ekonomikas politikas vispārējās pamatnostādnes (*BEPG*) un nodarbinātības pamatnostādnes (*EG*). Tajās tiktu noteiktas dalībvalstu un ES līmeņa politikas virzienu prioritātes un mērķi (kvantitatīvie un citi) turpmākajam gadam. ES līmeņa pasākumos varētu ietvert

konkrētus priekšlikumus, attiecībā uz kuriem būtu nepieciešama likumdevēju rīcība – kad par pasākumiem panākta vienošanās un tie ir sākti. Notiktu apspriešanās ar Eiropas Parlamentu (šobrīd tas ir obligāti tikai attiecībā uz nodarbinātības pamatnostādnēm, būtu jāpanāk politiska vienošanās apspriesties ar Eiropas Parlamentu par visu pamatnostādņu kopumu). Vienlaikus Komisija iesniedz Brīdināšanas mehānisma ziņojumu – tajā tiks norādītas dalībvalstis, attiecībā uz kurām tiek uzskatīts, ka tajās pastāv nelīdzsvarotība, un kuras pēc tam tiks pakļautas padziļinātai pārbaudei (lai izvērtētu, vai minētā nelīdzsvarotība pastāv un, ja pastāv – vai tā ir pārmērīga).

2. Pamatojoties uz šiem ieteikumiem, katra eurozonas dalībvalsts iesniedz valsts reformu programmu – vienu dokumentu, kurā ietverti politikas pasākumu priekšlikumi, kas vērsti uz izaugsmes un konkurētspējas veicināšanu, un stabilitātes programma, kurā atspoguļoti valsts vidēja termiņa fiskālie plāni.

3. Komisija izvērtē programmas un sniedz savu vērtējumu vairākos dienestu darba dokumentos, kuros tiks arī norādīts uz neatrisinātajiem jautājumiem. Šos dokumentus publicēs agrāk, nekā tas tiek darīts pašlaik, lai būtu iespēja apspriest vērtējumu. Vienlaikus Komisija sagatavo horizontālu novērtējumu par ierosinātajām svarīgākajām ekonomikas reformām eurozonas valstīs. Šis horizontālais vērtējums un tā secinājumi tiek apspriesti Eurogrupā un *ECOFIN* padomē nolūkā sistemātiski *ex ante* koordinēt svarīgāko reformu plānus.

4. Pēc tam Komisija iesniedz konkrētai valstij adresētu ieteikumu (*CSR*) priekšlikumu, kurā izklāstīti konkrētie politikas pasākumi, par kuriem panākta vienošanās, un to īstenošanai paredzētais grafiks. Vienlaikus tām dalībvalstīm, kurās ir pārmērīga nelīdzsvarotība, Komisija sniedz ieteikumu, kurā konstatēta šādas pārmērīgas nelīdzsvarotības esība un ieteikts attiecīgajai dalībvalstij veikt korektīvus pasākumus. Ņemot vērā politikas analīzes neformālo apspriešanu, konkrētai valstij adresētie ieteikumi būs sīkāk izklāstīti, attieksies uz konkrēto politikas jomu un būs piesaistīti īstenošanas grafikam. Konkrētai valstij adresētajos ieteikumos uzmanība mērķtiecīgi tiktu pievērsta nedaudziem pamatelementiem, kas saistīti ar izaugsmes un pielāgošanās problēmām attiecīgajā dalībvalstī. Šī palielinātā mērķtiecība un konkrētums varētu labāk stimulēt reformu centienus dalībvalstīs.

5. Pēc konkrētai valstij adresēto ieteikumu, tostarp Padomes ieteikumu par *MIP,* pieņemšanas dalībvalstis *MIP* preventīvās un korektīvās daļas ietvaros, pamatojoties uz minētajiem ieteikumiem, iesniedz līgumu priekšlikumus, norādot konkrētas politikas darbības, ko tās vēlas īstenot, un īstenošanas grafiku (dalībvalstis, uz kurām attiecas *MIP* preventīvā daļa, to dara brīvprātīgi, un dalībvalstis, uz kurām attiecas

MIP korektīvā daļa – obligāti). Dalībvalstīm, uz kurām attiecas *MIP* korektīvā daļa, korektīvo pasākumu plāns saskanētu ar līgumiem, par kuriem jāvienojas ar Komisiju. Dalībvalstīm, uz kurām attiecas *MIP* preventīvā daļa, līgumi sastāvētu no pasākumu plāna, kas līdzīgs plānam atbilstoši korektīvajai daļai.

Dalībvalstīm, uz kurām attiecas korektīvā daļa, līgumu apspriešana atbilst korektīvo pasākumu plāna apstiprināšanai, tādēļ piemēro Regulas 1176/2011 8. līdz 12. pantu.

Dalībvalstīm, uz kurām attiecas preventīvā daļa, arī būtu jāpiemēro līdzīga procedūra un termiņi, tostarp līgumos paredzēto pasākumu īstenošanas uzraudzība un izvērtēšana. Tomēr sankcijas nepiemēro.

Katru gadu dalībvalstis savās valsts reformu programmās ziņotu par progresu līgumos paredzēto pasākumu īstenošanā.

6. Līgumiem vajadzētu būt saistītiem ar finansiālo atbalstu. Tie būtu saistīti ar konkrētai valstij adresētiem ieteikumiem, kas izriet no *MIP* un vērsti uz dalībvalsts pielāgošanās spēju un konkurētspējas stiprināšanu, t.i., uz jomām, kurās reformas ļautu panākt plašākas pozitīvas netiešās sekas citās dalībvalstīs, un tādēļ tie ir nepieciešami EMS netraucētas darbības nodrošināšanai.

Finansiālais atbalsts būtu vienreizējs maksājums, ko piešķirtu par katru līgumu, un tas nebūtu rezervēts konkrētai reformai. Iesaistīto summu un izmaksu (ko var veikt vairākās daļās) definīcija un pielietojums būs atkarīgs no nosacījumiem (pasākumi/reformas, kas jāīsteno dalībvalstīm), un tas būtu arī jānorāda līgumos.

Papildus sankcijām un procedūrai, ko piemēro dalībvalstīm, uz kurām attiecas korektīvā daļa (kā to paredz Regula 1174/2011), līgumus varētu izpildīt tādējādi, ka Komisija var izteikt brīdinājumu (izmantojot LESD 121. panta 4. punktu), ja kāda dalībvalsts nepilda līgumu noteikumus. Šajos brīdinājumos, kurus Komisijas var izteikt neatkarīgi, varētu ietvert aicinājumu dalībvalstīm labot novirzi, norādot arī izpildes grafiku. Ja tas netiek izdarīts, finansiālo atbalstu var nesniegt.

Finansiālo atbalstu finansēs ar īpašu fondu/finanšu instrumentu, kā tas minēts pamattekstā. Eurozonas dalībvalstīm būs jāveic ieguldījumi minētajā fondā, pamatojoties uz ieguldījuma atslēgu, kas būs atkarīga no NKI.

Kad Komisija iesniedz savu priekšlikumu par esošo procedūru pastiprināšanu un racionalizēšanu, tā pievērsīsies arī riskam, ko radītu šāda finansiālā atbalsta ieviešanas iespējamās nevēlamās sekas, piemēram, bezatbildīgas rīcības riskam (piem., apbalvošana par samērā vājiem rezultātiem) un efektivitātes zudumam (ja reformas tiktu īstenotas jebkurā gadījumā arī bez papildu stimuliem).

2. PIELIKUMS. Eurozonas pārstāvība ārpus tās robežām

Progress attiecībā uz turpmāku integrāciju, par ko tiks panākta vienošanās, būs jāatspoguļo ārpus eurozonas robežām, jo īpaši attīstot ES un konkrēti eurozonas vienotu ārējo ekonomisko pārstāvību. Panākt, lai Ekonomiskajai un monetārajai savienībai būtu lielāka loma, ir neatņemama sastāvdaļa pašreizējos centienos uzlabot ekonomikas pārvaldību eurozonā.

Viena no krīzes galvenajām mācībām ir tā, ka, saskaroties ar globāliem satricinājumiem, uz kuriem nepieciešams reaģēt kolektīvi, tieši eurozonas lielums ir noteicošais faktors, kas ietekmē veidu, kādā izpaudīsies politiskā reakcija starptautiskajās finanšu iestādēs un forumos. Pēdējo gadu laikā tieši euro dēļ Savienība dabiski ir kļuvusi par galveno ekonomisko spēku partneri, kad tiek apspriesta globālā izaugsme, finanšu palīdzība vai finanšu nozares regulēšana. Tomēr, ņemot vērā pašreizējo sadrumstalotību eurozonas pārstāvībā starptautiskajās finanšu iestādēs un forumos, eurozonai nav tās ietekmes un līderpozīciju, kas atbilstu tās nozīmei ekonomikā.

Lai eurozonas darbība būtu maksimāli efektīva, centieni stiprināt eurozonas ekonomikas pārvaldību ir jāpapildina ar virzību uz vienotāku un saskaņotāku eurozonas ārējo pārstāvību. Šādam solim būtu jāatspoguļo tas būtiskais darbs, kas tiek veikts ekonomikas iekšējās pārvaldības stiprināšanā.

Eurozonas ārējā pārstāvība[25] būtu jāpastiprina, lai dotu eurozonai iespēju aktīvāk darboties gan daudzpusējās organizācijās un forumos, gan divpusējos dialogos ar stratēģiskajiem partneriem. Tā rezultātā vajadzētu panākt vienotu nostāju par dažādiem jautājumiem, piemēram, ekonomikas un fiskālo politiku, makroekonomisko uzraudzību, valūtas maiņas kursa politiku un finanšu stabilitāti.

Šā mērķa sasniegšanai būs nepieciešama vienošanās par ceļvedi, kura mērķis ir racionalizēt un apvienot eurozonas ārējo pārstāvību starptautiskajās ekonomikas un finanšu organizācijās un forumos.

Galvenā uzmanība būtu jāpievērš Starptautiskajam Valūtas fondam (SVF), kurš, nodrošinot aizdevumu instrumentus un uzraudzību, ir galvenais institucionālais pīlārs globālajā ekonomikas pārvaldībā. Pašlaik 17 eurozonas dalībvalstis ir sadalītas astoņās valstu grupās, kuras pārstāv astoņi priekšsēdētāji, un pieci izpilddirektori ir no eurozonas valstīm. Savienības iestāžu pārstāvība SVF pašlaik ir pavisam neliela. Eiropas Centrālā banka darbojas kā novērotājs SFV Valdē un Starptautiskajā Monetārajā un finanšu komitejā (*IMFC*). Eiropas Komisijai ir tikai novērotāja statuss *IMFC*.

[25] Piem., ES pārstāvot eurozonas dalībvalstis saskaņā ar Līgumiem.

LESD 138. pantā 2. punktā paredzēts, ka var pieņemt attiecīgus pasākumus, lai nodrošinātu vienotu pārstāvību starptautiskās finanšu iestādēs un konferencēs. Šā Līguma panta mērķis bija panākt, lai, pārstāvot eurozonas dalībvalstis šādās iestādēs un konferencēs, Savienības pārstāvība būtu spēcīgāka un vienotāka, ņemot vērā to, ka pašreizējo neformālo pasākumu eurozonas pārstāvībai efektivitāte tika uzskatīta par nepietiekamu[26].

Ir jāpilnveido eurozonas koordinācijas infrastruktūra Briselē un Vašingtonā. Eurozonas koordinācijas process būtu jāuzlabo, un dalībvalstīm obligāti būtu jāievēro kopīgi paziņojumi. Valstu grupas būtu jāpārstrukturē, lai valstis sadalītu eurozonas grupās darbībai SVF, un lai vēlāk tajās varētu iekļaut jaunās eurozonas dalībvalstis. Vienlaikus eurozonai vajadzētu iegūt novērotāja statusu SVF Valdē. Par to jāveic pārrunas ar SVF. Eurozonas dalībvalstīs ir vienota valūta, vienota monetārā un valūtas maiņas kursa politika, un šo dalībvalstu ārējo rezervju pārvaldību veic Eiropas Centrālo banku sistēma. Jaunākās pārmaiņas eurozonas pārvaldībā ir būtiski mainījušas veidu, kādā tiek koordinēta fiskālā un ekonomikas politika Eiropas līmenī. Eurozonas jautājumos Eiropas Komisija dabiski ir kļuvusi par SVF sarunu partneri. Turklāt pavisam nesen Komisija un ECB cieši sadarbojās ar SVF, apspriežot finansiālās palīdzības kopumu eurozonai un ES dalībvalstīm kā arī kopumā strādājot kopā SVF uzraudzības jomā. Ņemot vērā iepriekš minēto, ir būtiski, ka eurozona, ko pārstāv Eiropas Komisija, monetārās politikas jomā iesaistot arī Eiropas Centrālo banku, iegūst novērotāja statusu, kas ļautu palielināt saskaņotību sadarbībā starp SVF un iestādēm, kuras nodrošina eurozonas pārvaldību ikdienā.

Lai sasniegtu ilgtermiņa mērķi – to, ka eurozonu SVF struktūrās pārstāv viens loceklis –, būtu jāizvēlas pakāpeniska pieeja, kas ļautu visiem iesaistītajiem dalībniekiem veikt nepieciešamos institucionālos pasākumus saistībā ar eurozonas vienotu pārstāvību.

Eiropas Komisija veiks šādus konkrētus soļus.

- Iesniegs ceļvedi, norādot pasākumus eurozonas pārstāvības SVF pakāpeniskai konsolidācijai, nodrošinot, ka eurozonu SVF struktūrās pārstāv viens loceklis.

- Saskaņā ar LESD 138. panta 2. punktu pienācīgi sagatavos formālus priekšlikumus par vienotas nostājas izstrādi, lai eurozona iegūtu novērotāja statusu SVF, SVF Valdē un visbeidzot, lai eurozonu SVF struktūrās pārstāvētu viens loceklis.

- Iesniegs priekšlikumu, lai starp dalībvalstīm labāk koordinētu ar SVF saistītus jautājumus attiecībā uz EMS.

- Apsvērs iespēju izmantot LESD 138. panta 1. punktā minētās iespējas ierosināt kopēju

[26] Skatīt arī Eiropas Konvencijas VI darba grupas (Ekonomikas pārvaldība) beigu ziņojumu, *WG* VI 17, 21.10.2002., 8. lpp., kā arī VII darba grupas (Ārējā darbība) beigu ziņojumu, *WG* VII 17, 16.12.2002., 66. punktu.

nostāju jautājumos, kas ir īpaši nozīmīgi ekonomiskajai un monetārajai savienībai, kompetentās starptautiskās finanšu iestādēs un konferencēs.

- Arī turpmāk veicinās eurozonas pārstāvību divpusējās attiecībās ar galvenajiem ekonomiskajiem partneriem. Par paraugu varētu kalpot sarunas ar Ķīnu par makroekonomikas un valūtas maiņas kursa jautājumiem (ar kuriem nodarbojas eurozonas delegācija)[27].

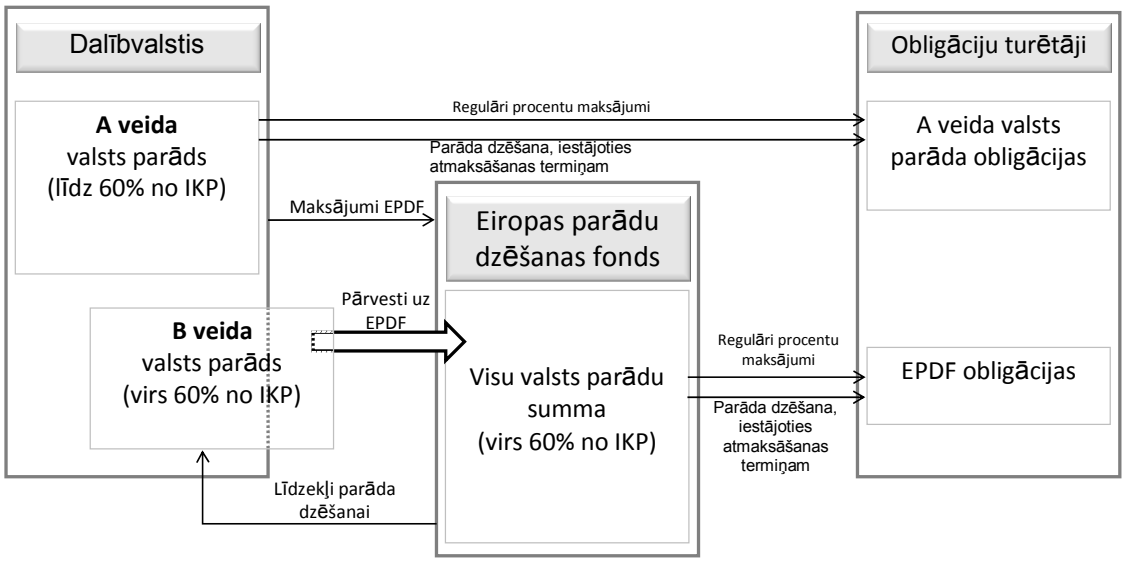
[27] Šīs delegācijas sastāvā ir Ekonomikas un monetāro lietu komisārs, Eurogrupas priekšsēdētājs un Eiropas Centrālās bankas priekšsēdētājs.

3. PIELIKUMS. Eiropas parāda dzēšanas fonds

Parāda dzēšanas fonda (PDF) koncepciju 2011. gadā pirmoreiz izklāstīja Vācijas ekonomikas ekspertu padome. PDF galvenā ideja ir radīt sistēmu, kā panākt eurozonas dalībvalstu valsts parāda stabilu līmeni, pazeminot to kopējās finansējuma izmaksas apmaiņā pret papildu saistībām attiecībā uz fiskālo pārvaldību.

Pamata pieeja ir tāda, ka dalībvalstu valsts parāds tiktu iedalīts divās daļās: 1) viena daļa ir līdzvērtīga 60 % no IKP, kas ir Stabilitātes un izaugsmes paktā paredzētais slieksnis; par šo daļu atbildīga arī turpmāk būtu katra atsevišķa dalībvalsts; un 2) daļa, kuru veido valsts parāds, kas pārsniedz noteikto slieksni – 60 % no IKP un kuru pārvestu un apvienotu PDF, un kurš tādējādi tiktu nodots PDF, lai arī dalībvalstīm būtu pienākums noteiktā laikposmā (piemēram, 25 gadu laikā) autonomi dzēst pārvesto parādu. Parāda dzēšanas fonds pašfinansētos, izlaižot obligācijas, kuras kolektīvi apkalpo visas piedalošās dalībvalstis. Lai minētās PDF obligācijas spētu piesaistīt ieguldītāju interesi un būtu piemērotas tirgus prasībām, ieguldītājiem būtu nepieciešams pietiekami spēcīgs to kredītkvalitātes apstiprinājums. Tādēļ PDF obligācijas ideālā gadījumā nodrošinātu visu eurozonas dalībvalstu solidārs galvojums. Pateicoties PDF obligāciju solidārajam galvojumam, dalībvalstīm, kas piedalās, finansējuma izmaksas būtu samērā nelielas, tādējādi atvieglojot to vispārējo parāda apkalpošanas slogu. Atmaksāšanas grafiks katrai dalībvalstij būs jānosaka precīzi un saskaņā ar pārredzamu aprēķina formulu, kurā konkrēti norādīts iemaksu veids (vienādas visu laiku vai dažādas atkarībā no ekonomikas stāvokļa, piemēram, kā IKP procents, ikgadējos maksājumus pielāgojot ekonomikas ciklam). Šīs sistēmas shēma attēlota 1. attēlā.

1. attēls. Eiropas parāda dzēšanas fonda shēma



PDF pieejai piemīt bezatbildīgas rīcības riska problēma, jo solidārs galvojums un saistītas zemākas finansēšanas izmaksas dalībvalstīm varētu radīt neparedzētu stimulu parādu palielināt. Šo bezatbildīgas rīcības risku vajadzētu risināt, paredzot papildu saistības dalībvalstīm ekonomikas pārvaldības jomā. Kā priekšnosacījums dalībai PDF katrai dalībvalstij tiktu noteikts budžeta konsolidācijas un strukturālo reformu scenārijs, kas dalībvalstij uzliktu pienākumu noteiktā laikposmā autonomi dzēst pārvesto parādu. Konsolidācijas un reformu vienošanās ir būtisks uzticamības nosacījums, un tajās varētu ietvert: i) nodokļu ieņēmumu iezīmēšanu konkrēti parāda dzēšanas fonda maksājumu saistībām, ii) nodrošinājumu, iii) obligātas saistības īstenot strukturālās reformas un konsolidācijas pasākumus, par ko iepriekš panākta vienošanās. Ja tas netiktu ievērots, valsts parāda pārvešanu uz parāda dzēšanas fondu varētu nekavējoties apturēt.

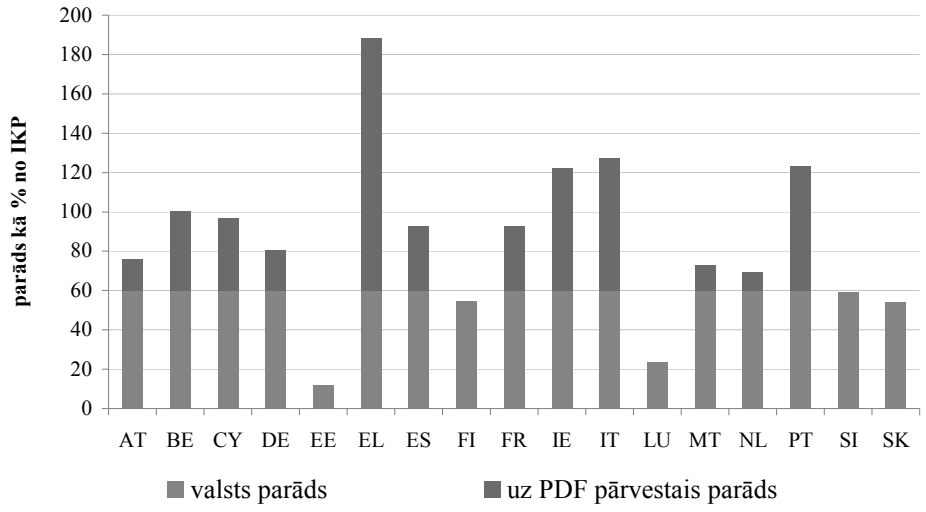
No praktiskā viedokļa raugoties, piedalošos dalībvalstu parādu dzēšanu, kuriem iestājies atmaksāšanas termiņš, un jaunas finansējuma vajadzības finansētu no līdzekļiem, kurus iegūtu no PDF obligāciju pārdošanas[28], līdz pārvestie pasīvi sasniedz summu, par kuru panākta vienošanās. Būtu nepieciešams skaidri noteikts un stingrs tiesiskais regulējums /

[28] PDF pārvaldību uzticētu saskaņā ar Līgumu īpaši izveidotai iestādei, t.i., Eiropas parāda pārvaldības struktūrai, kas darbotos Komisijas ietvaros un atskaitītos Eiropas Parlamentam.

līgums, ar kuru pārvalda šo parāda pārvešanu un kurā īpaši noteiktu: i) maksimālās pārvedamās summas[29], ii) atmaksāšanas shēmu, kā arī iii) PDF izlaisto obligāciju prioritāti pār valstu obligācijām.

Pārvešanas uz PDF rezultātā valsts kopējais parāds tiktu iedalīts divās daļās – valsts parāds un PDF izlaistās obligācijas[30] (skatīt 2. attēlu).

2. attēls. Dalībvalstu parāda struktūra Parāda dzēšanas fonda shēmā



Avots: Eiropas Komisijas 2012. gada rudens prognoze, parāda rādītāju prognoze 2013. gadam

PDF izveide radītu vairākus problemātiskus aspektus. Pirmkārt, kaut arī visa eurozona iegūtu no suverēnā un sistēmiskā riska mazināšanās, pateicoties kopējā parāda apmēra samazinājumam un īpaši parāda apmēra samazinājumam valstīs, kas ir vairāk pakļautas riskam, dalībvalstis ar augstu kredītkvalitāti, šķiet, no fonda iegūtu salīdzinoši mazāk. Tādēļ būtu nepieciešams radīt stimulu šo dalībvalstu dalībai. Otrkārt, tā kā pārmērīgu parādu garantētu solidārs galvojums, tas tiktu konvertēts relatīvi zema riska aktīvā. Tādējādi tiktu būtiski vājināts tirgus disciplinējošais efekts. Būtībā disciplinēšanas uzdevums tiktu pilnībā nodots galvotājiem. Treškārt, PDF ir paredzēts, lai samazinātu parādu līmeni, un nebūtu pieļaujams, ka dalībvalstīm būtu stimuls bez vajadzības paildzināt dalību PDF tikai tāpēc, lai gūtu labumu no zemākām finansējuma izmaksām. Visbeidzot, raugoties no tirgus perspektīvas, tas, ka shēmai ir ierobežots termiņš, tuvojoties tās beigām, samazinātu tirgus likviditāti. Tas radītu šaubas par kopīgi izlaisto obligāciju lomu un izmantojumu par kritēriju, kā arī par iespēju izveidot pienācīgus atvasināto instrumentu tirgus. Pēc kopīgās emisijas termiņa beigām eurozonas valsts obligāciju tirgus būtu tikpat vāji integrēts kā pašlaik, un nebūtu panākta neviena no kopīgās emisijas potenciālajām priekšrocībām.

[29] Līgumā būtu arī skaidri jānosaka, ka pārvedamās summas, par kurām panākta vienošanās, nav palielināmas.
[30] PDF kopējā summa varētu sasniegt 3 triljonus euro. Šis aprēķins ir veikts, pamatojoties uz Eiropas Komisijas 2012. gada rudens prognozi.