



Briuselis, 2012 11 30
COM(2012) 777 final/2

Corrigendum

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

KOMISIJOS KOMUNIKATAS

Stiprios ir veiksmingos ekonominės ir pinigų sąjungos projektas

Europos masto diskusijų pradžia

STIPRIOS IR VEIKSMINGOS EKONOMINĖS IR PINIGŲ SĄJUNGOS PROJEKTAS

Europos masto diskusijų pradžia

1. Ekonominės ir pinigų sąjungos loginis pagrindimas, siekiai ir nauda

Sutartyse nustatytas Europos Sąjungos tikslas skatinti taiką, savo vertybes ir savo tautų gerovę. Ji siekia, kad Europoje vystymasis būtų tvarus, pagrįstas subalansuotu ekonomikos augimu ir stabiliomis kainomis, labai konkurencinga socialine rinkos ekonomika, kuria siekiama visiško užimtumo bei socialinės pažangos, ir aukšto lygio aplinkos apsauga ir aplinkos kokybės gerinimu. Ji skatina ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą bei valstybių narių solidarumą. Europos Sąjunga įsteigia ekonominę ir pinigų sąjungą (EPS), kurios valiuta – euro (žr. ES sutarties 3 straipsnį).

Sukūrus EPS ir įvedus eurą žengti svarbiausi Europos integracijos žingsniai. Tai yra vieni svarbiausių ES strateginių laimėjimų, o euro tiek ES viduje, tiek visame pasaulyje yra vienas iš Europą simbolizuojančių ženklų. Bendrą valiutą sukūrę EPS steigėjai siekė svarbių ekonominių ir politinių tikslų. Kai kurie iš šių tikslų jau įgyvendinti, kitų dar siekiama.

Euro yra antra dažniausiai naudojama atsargų valiuta, todėl ji yra neatsiejama pasaulio ekonomikos dalis. Ji įtraukta į įvairių pasaulio bendrovių balansus. Euro padėjo atverti vidaus rinką daugiau kaip 330 mln. euro zonoje gyvenančių piliečių, nes dėl jo galima iš karto palyginti prekių ir paslaugų kainas įvairiose šalyse. Naudojant eurą išvengiama valiutos kurso rizikos ir operacijų užsienio valiuta sąnaudų, todėl ištekliai paskirstomi veiksmingiau, o prekių ir paslaugų kainos įvairiose šalyse tampa visiškai skaidrios. Mūsų elektroniskai glaudžiai susijusiame pasaulyje toks bendrosios rinkos sąlygų vienodinimas yra galinga augimo priemonė. Dėl euro gerokai palengvėjo euro zonos šalių tarpusavio prekyba. Be to, euro paskatino valstybių narių tarpusavio materialias ir finansines investicijas. Dėl valiutos stabilumo euro zona tapo patraukli investuotojams. Dėl šių pajamų iš prekybos ir investicijų ekonomika ėmė sparčiai augti, sukurta naujų darbo vietų. Finansinių sutrikimų ir netikrumo laikotarpiu Eurosistema užtikrino pakankamą likvidumą, ir tai padėjo spręsti tarpbankinės rinkos problemas. Euro zona yra dinamiška ir atvira. Nepaisant krizės narystė euro zonoje, į kurią įeina 17 valstybių narių, prie kurių ateityje turėtų prisijungti kitos valstybės narės, lieka patraukli: 2009 m. sausio mėn. bendrą valiutą įsivedė Slovakija, o 2011 m. sausio mėn. – Estija.

Pradinės EPS struktūros ir taisyklių laikymosi trūkumai

2008 m. prasidėjus finansų krizei kai kuriose euro zonos valstybėse narėse susikaupė didelių privačių ir viešųjų skolų, sumenko konkurencingumas, susidarė makroekonominis disbalansas. Todėl prasidėjus krizei šios šalys tapo itin pažeidžiamos, o kai krizė peraugo į

valstybės skolos krizę, užkrečiamasis poveikis buvo matyti visoje euro zonoje. Pažeidžiamumas didėjo iš dalies dėl to, kad buvo nepakankamai laikomasi ir vadovaujamas sutartomis EPS taisyklėmis, nustatytomis Stabilumo ir augimo pakte. Didžioji dalis šio pažeidžiamumo veiksnių buvo susijusi su pirminės EPS institucinės struktūros savybėmis, ypač su tuo, kad trūko priemonės makroekonominio disbalanso problemai sistemškai spręsti.

EPS, palyginti su kitomis šiuolaikinėmis pinigų sąjungomis, yra unikali, nes ją sudaro centralizuota pinigų politika ir decentralizuota atsakomybė už didžiąją dalį ekonominės politikos, kuriai, tiesa, taikomi su nacionaline biudžeto politika susiję apribojimai. Priešingai nei kitų pinigų sąjungų atveju, EPS nėra centralizuotos fiskalinės politikos funkcijos ir centralizuoto fiskalinio pajėgumo (federalinio biudžeto)¹. Nuo pat euro įvedimo pradžios buvo aišku, kad vis didesnė valstybių narių tarpusavio priklausomybė reiškia, kad patikima biudžeto ir ekonominė politika yra itin svarbi. Stabilumo ir augimo pakte² nustatytos biudžeto politikos koordinavimui taikomos taisyklės. Jame taip pat numatyta, kokių priemonių bus imtasi prieš valstybes nares, kurios taisyklių nesilaiko. Buvo manoma, kad šio koordinavimo pakaks patikimai politikai užtikrinti nacionaliniu lygmeniu. Dar 2008 m. Komisija „EPS@10“³ ataskaitoje pasiūlė keletą galimų šios struktūros pokyčių. Krizė paskatino pokyčių poreikį.

Nuo 2008 m. euro zonoje teko spręsti šiuos pagrindinius klausimus:

- a) valstybės narės nepakankamai laikėsi Stabilumo ir augimo pakte nustatytų reikalavimų ir neturėjo tvirtų mechanizmų, kurie užtikrintų viešųjų finansų tvarumą. Stabilumo ir augimo pakto prevencinės dalies, kuria reikalaujama, kad valstybės narės išlaikytų tvirtą pamatinę biudžeto būklę, vykdymas buvo užtikrinamas pernelyg menkai ir valstybės narės nepasinaudojo stabilaus augimo laikotarpiais, kad siektų plataus užmojo fiskalinės politikos tikslų. Be to, Sutartyje numatytas skolos kriterijus nebuvo praktiškai įgyvendintas Stabilumo ir augimo pakto korekcinėje dalyje. Todėl palankiu laikotarpiu pasitaikydavo biudžeto vykdymo problemų, o labai įsiskolinusios šalys nesugebėjo sumažinti skolos lygio;
- b) už biudžeto srities ribų nacionalinės ekonominės politikos koordinavimas priklausė nuo neprivalomų priemonių – tarpusavio spaudimo ir rekomendacijų, kurios darė ribotą poveikį atskirų euro zonos valstybių narių veiksams. Todėl ši priemonė nebuvo pakankamai veiksminga, kad būtų sprendžiamos palaipsniui atsirandančių konkurencingumo spragų ir

¹ Šiame tekste būdvardis „fiskalinis“ vartojamas reikšme „biudžetinis“.

² EPS politikos sistemą sudaro išsamios Sutarties nuostatos, kuriomis a) įsteigiamas Europos Centrinis Bankas (ECB) – nepriklausoma euro zonos pinigų institucija; b) nustatomos nacionalinės biudžeto politikos vykdymą reglamentuojančios taisyklės (pvz., perviršinio deficito procedūra, piniginio finansavimo draudimas, privilegijos naudotis finansų įstaigomis draudimas ir vadinamoji finansinės pagalbos neteikimo nuostata); ir c) apskritai reglamentuojama, kaip valstybėse narėse turi būti prižiūrima ekonominė politika.

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

valstybių narių augimo skirtumų problemos. Mažai dėmesio buvo skirta nacionalinių priemonių šalutiniam poveikiui visai euro zonai. Formuojant nacionalinę ekonominę politiką nepakankamai dėmesio būdavo skiriama Europos kontekstui, kuriame veikia įvairių šalių ekonomika. Taip pat prisidėjo tai, kad iš esmės nebūta rizikos dėl likvidumo pertekliaus pasaulio ekonomikoje;

c) finansų rinkos yra labai svarbios skatinant šalis tvariai tvarkyti viešuosius finansus, nes įsipareigojimų nevykdymo rizika yra susieta su palūkanų norma, taikytina valstybės teikiams paskoloms. Praėjusio amžiaus dešimtojo dešimtmečio pabaigoje pasaulyje sumažėjo infliacinis spaudimas, todėl greitai ir nuolat augo centrinių bankų teikiamų lėšų pasiūla. Kartu su naujais būdais rizikai perkelti finansų sistemoje tai sukėlė pasaulyje likvidumo perteklių, visuotinai išplito galimybių gauti pelno paieška ir galiausiai įsivyravo visiškai klaidingas privačiojo ir viešojo turto rizikos vertinimas. Be to, įvedus eurą Europos Centrinis Bankas (ECB) atvirosios rinkos operacijoms naudojo nacionalines obligacijas, todėl joms buvo suteiktas aukščiausios kokybės statusas, būtinas centrinio banko užstatui. Galiausiai tai lėmė didelę pelningumo konvergenciją, dėl kurios, nepaisant nacionalinių biudžeto vykdymo rezultatų skirtumų, gerokai sumažėjo rinkos disciplina. Dėl šios priežasties, be kita ko, bankai daug investavo į vyriausybės obligacijas. Euro zonos šalių ekonomikoje, kurioje vyko cikliška plėtra ir vyravo palyginti didesnė infliacija, realios palūkanų normos buvo žemos arba net neigiamos. Dėl to kai kuriose šalyse smarkiai augo kreditų apimtys ir dėl jų susiformavo būsto kainų burbulai;

d) sukūrus EPS labai paspartėjo finansinės integracijos tempas. Tai atvėrė daugiau investicijų portfelio įvairinimo galimybių, bet dėl to ir sukrėtimai ėmė sparčiau plisti už nacionalinių ribų. Nepaisant vis didesnės rinkos integracijos, didžioji dalis atsakomybės už rizikos ribojimą pagrįstą priežiūrą ir krizių valdymą ir toliau priklauso nacionalinei kompetencijai. Dėl šio integruotų finansų rinkų ir vis dar nacionaliniu principu padalytos finansinio stabilumo struktūros asimetriškumo atitinkamos valdžios institucijos negalėjo tinkamai koordinuoti veiklos visais dabartinės krizės etapais. Tai, kad nebūta bendrų taisyklių ir visą euro zoną apimančių finansų sektoriaus priežiūros ir pertvarkymo institucijų, buvo didžiausia krizės suvaldymo problema. Dėl to, kad nebuvo integruotos ES lygmens sistemos ir bankų sektoriaus keliamos rizikos, veikiančios keletą valstybių narių arba jas visas, įveikimo naštos dalijimosi mechanizmo, pažeidžiamose šalyse tarp bankų sistemos ir valstybės susiformavo galingas neigiamas grįžtamasis poveikis. Šis poveikis dar labiau paskatino skolos krizę ir pakeitė kapitalo srautų kryptį. Todėl kai kurios valstybės narės nebegalėjo gauti finansavimo rinkoje ir atsirado rizika, kad užkrečiamasis poveikis išplis visoje euro zonoje. Šiomis aplinkybėmis tai, kad nebūta veiksmingo su sunkumais susiduriančių valstybių narių likvidumo užtikrinimo mechanizmo, kuris leistų valdyti užkrečiamojo poveikio riziką ir apsaugoti euro zonos finansinį stabilumą, buvo akivaizdus krizės valdymo trūkumas.

Nors ES ėmėsi ryžtingų šių pagrindinių problemų sprendimo veiksmų, būtina dar labiau stiprinti EPS. Stiprios ir veiksmingos EPS projekte apibūdinami būtini elementai ir veiksmai, kurių reikia imtis siekiant visapusiškos bankų, ekonominės, fiskalinės ir politinės sąjungos.

2. Priemonės, kurių jau imtasi: krizės įveikimo veiksmai

Reaguodama į krizę Komisija ėmėsi pagrindinio vaidmens, kad apsaugotų bendrąją rinką nuo kylančių protekcionizmo tendencijų ir jos skaidymo pagal nacionalines sienas (pirmiausia bankų sektoriuje), kad iš esmės pertvarkytų EPS ekonomikos valdymą, siekdama spręsti ekonominės priežiūros trūkumus, pateiktų svarbius teisės aktų pasiūlymus, kuriais būtų pradėtos finansų sektoriaus priežiūros reformos, ES lygmeniu užtikrintų bankų sanavimo koordinavimą bei priežiūrą ir inicijuotų paramą realiajai ekonomikai pagal Europos ekonomikos atkūrimo planą.

Aktyvi Europos Parlamento parama padėjo pasiekti greitos šių iniciatyvų pažangos ir užtikrinti, kad teisės aktų pasiūlymai greitai įsigaliotų. 2010 m. Europos Vadovų Tarybos pirmininko suburta ekonomikos valdymo stiprinimo darbo grupė sudarė sąlygas greitai užtikrinti valstybių narių pritarimą Komisijos pateiktiems pasiūlymams. Dažnai rengtuose Europos Vadovų Tarybos susitikimuose valstybės narės, reaguodamos į Europoje kilusią krizę, prisiėmė svarbių įsipareigojimų ir ėmėsi svarbių veiksmų.

Visos euro zonos valstybės narės ir dauguma kitų įsipareigojo įtraukti į savo nacionalines teisės sistemas ES biudžeto priežiūros taisykles ir principus pagal Sutartį dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje, kurią 2012 m. kovo mėn. pasirašė visos ES šalys, išskyrus Čekiją ir Jungtinę Karalystę. Sukūrus finansinę euro zonos užkardą ir priėmus keletą sprendimų ją išplėsti, padidinti operacijų lankstumą ir padaryti ją nuolatine, gerokai sustiprinti krizės valdymo pajėgumai.

2.1. Biudžeto priežiūra

Dviejuose 2010 m. gegužės 12 d.⁴ ir 2010 m. birželio 30 d. komunikatuose Komisija pateikė ekonomikos valdymo stiprinimo strategiją. Po šių komunikatų 2010 m. rugsėjo 29 d. Komisija priėmė teisės aktų pasiūlymų rinkinį.

Kadangi institucijos tarpusavyje veiksmingai bendradarbiavo, teisėkūros procesas vyko sparčiai ir 2011 m. gruodžio mėn., kai buvo priimtas šešių teisės aktų pasiūlymų rinkinys (vadinamasis šešių dokumentų rinkinys), kurio tikslas – ištaisyti ekonomikos ir finansų krizės išryškintus trūkumus, iš esmės pertvarkyta Europos ekonomikos ir biudžeto priežiūros sistema. Rinkinį sudarė trys reglamentai, kuriais stiprinama Europos biudžeto priežiūros

⁴ Žr. 2010 m. gegužės 12 d. (COM(2010) 250 galutinis) ir 2010 m. birželio 30 d. (COM(2010) 367 galutinis) Komisijos komunikatus ir jos 2010 m. rugsėjo 29 d. šešių teisės aktų pasiūlymų rinkinį (COM(2010) 522–527 galutinis).

sistema (Stabilumo ir augimo paktas), du reglamentai, kuriais nustatoma nauja makroekonominio disbalanso priežiūros sistema, ir direktyva, kuria nustatomi valstybių narių nacionalinių biudžetų sistemoms taikytini minimalūs standartai.

Teisės aktų rinkiniu iš esmės sustiprinta Stabilumo ir augimo pakto prevencinė dalis, nes į ją įtraukta išlaidų taisyklė, pagal kurią išlaidų augimas susiejamas su potencialiojo BVP vidutinės trukmės laikotarpio augimo rodikliu. Teisės aktuose taip pat numatyta galimybė imtis sankcijų anksti. Dabar, jeigu šalių pamatinė biudžeto būklė nebus pakankamai stipri, jos turės pateikti 0,2 % BVP palūkaninį indėlį. Naujuose teisės aktuose taip pat numatyta imtis aktyvesnių veiksmų taisant dideles politikos klaidas pagal Stabilumo ir augimo pakto korekcinę dalį ir nustatyta nauja kiekybinė taisyklė, kuria reikalaujama, kad Maastrichto sutartyje nustatytą skolos lygį viršijančios valstybės narės turi sparčiai ją mažinti. Dabar perviršinio deficito procedūra gali būti pradėta dėl nepalankios valdžios sektoriaus skolos raidos ir dėl didelio valdžios sektoriaus deficito. Nustačius atvirkštinės kvalifikuotos daugumos taisyklę sustiprėjo Komisijos gebėjimas priimti sprendimus, susijusius su sankcijomis euro zonai priklausančioms valstybėms narėms. Anksčiau tokiems sprendimams priimti reikėjo Tarybos kvalifikuotos balsų daugumos, o ateityje kvalifikuotos balsų daugumos reikės norint sustabdyti Komisijos siūlomas sankcijas.

Šešių dokumentų rinkinyje taip pat numatyta priimti direktyvą, kurioje būtų apibrėžti minimalūs nacionaliniams biudžetams taikytini reikalavimai, kuriais būtų užtikrinta, kad valstybių narių fiskalinės sistemos atitiktų ES taisykles. Šis siekis užtikrinti, kad nacionaliniai sprendimų priėmimo procesai būtų tinkami Europos reikalavimus atitinkančiai politikai formuoti, yra labai svarbus tarpvalstybinės Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje elementas. Euro zonai priklausančios valstybės narės įsipareigojo pagrindinius Stabilumo ir augimo pakto principus tiesiogiai įtraukti į savo nacionalinės teisės sistemas, nustatydamos privalomas, nuolatinės nuostatas, kurios apimtų nacionalinį koregavimo mechanizmą, kurį prižiūrės nepriklausoma stebėjimo įstaiga, kad būtų laikomasi pakto prevencinėje dalyje nustatytų biudžeto tikslų. Nors Sutartis dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje yra tarpvalstybinė, joje numatyta per 5 metus įtraukti jos nuostatas į Sąjungos teisę. Komisija jau dirba su Europos Parlamentu ir Taryba, kad įtrauktų kai kuriuos Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje elementus į euro zonos valstybėms narėms taikytiną ES teisę priimdama teisės aktų pasiūlymus, kurie žinomi dviejų dokumentų rinkinio pavadinimu ir dėl kurių vyksta ES sprendimų priėmimo procesas.

2011 m. lapkričio mėn. Komisija pasiūlė dviejų dokumentų rinkinį, kurį sudaro du reglamentai ir kuriuo siekiama toliau stiprinti biudžeto koordinavimą ir biudžeto priežiūrą, kad tais atvejais, kai nukrypstama nuo Stabilumo ir augimo pakto nustatytų biudžeto politikos reikalavimų, prevencija būtų tikslingesnė, o koregavimo veiksmai veiksmingesni. Visos euro zonos valstybės narės Komisijai ir savo euro zonos partnerėms pagal bendrą tvarkaraštį teiks parlamentų dar nepatvirtintus ateinančių metų biudžeto planų projektus. Dviejų dokumentų

rinkiniu taip pat stiprinamos su finansiniu stabilumu susijusių didelių sunkumų patiriančių arba finansinę paramą gaunančių valstybių narių stebėjimo ir priežiūros procedūros.

2.2. Ekonominės politikos priežiūra

Didžiausias iki krizės galiojusios priežiūros tvarkos trūkumas buvo tas, kad nebūta makroekonominio disbalanso ir konkurencingumo raidos sisteminės priežiūros. Nors ši raida būdavo analizuojama Komisijos ataskaitose dėl valstybių narių, įskaitant nuomones dėl stabilumo ir konvergencijos programų, ir kas dvejus metus rengtose euro zonos neoficialiose konkurencingumo apžvalgose, nebūta oficialios priemonės, skirtos jų sistemiškai analizei ir rezultatų vertinimui teikiant konkrečias politikos rekomendacijas. Šešių dokumentų rinkiniu šiai spragai užpildyti sukurta nauja makroekonominio disbalanso procedūra: naujas priežiūros mechanizmas, kurio tikslas – užkirsti kelią makroekonominiam disbalansui, nustatyti ir sudaryti sąlygas laiku ištaisyti galimus konkurencingumo skirtumus. Ji pagrįsta perspėjimų sistema, kuriai naudojama rodiklių suvestinė ir nuodugnūs šalių tyrimai, kad būtų nustatytas disbalansas ir prireikus būtų pradėta nauja paviršinio disbalanso procedūra. Nauja procedūra pagrįsta vykdymo užtikrinimo nuostatomis, t. y. finansinėmis sankcijomis euro zonos valstybėms narėms, kurios nesilaiko paviršinio disbalanso procedūros.

Be to, pakeitimais, kurie buvo padaryti nuo krizės pradžios ir kuriais nustatytos Europos semestro nuostatos, buvo visiškai integruoti įvairūs ekonominės, biudžetinės ir struktūrinės priežiūros komponentai. Nors anksčiau šie komponentai būdavo vertinami atskirai, dabar jų priežiūra vykdoma tuo pačiu metu per kiekvienų kalendorinių metų pirmus šešis mėnesius; todėl per kitus šešis mėnesius valstybės narės gali įtraukti joms skirtas rekomendacijas į nacionalinius biudžeto procesus. Valstybėms narėms teikiamos politikos rekomendacijos, kol ateinančių metų biudžeto projektai dar netapo galutiniais.

2.3. Finansų reguliavimas ir priežiūra

Per pastaruosius ketverius metus Europos Sąjunga ėmėsi ryžtingų veiksmų finansų reguliavimo ir priežiūros srityje; įgyvendinama plataus užmojo esminė finansinės reformos darbotvarkė. Siekiama užtikrinti, kad finansų įstaigos ir rinkos, kurios buvo krizės centre, taptų stabilesnės, konkurencingesnės ir atsparesnės. Komisijos pirmininkas paprašė buvusio TVF vadovo ir Prancūzijos banko valdytojo Jacques de Larosièrè pateikti išsamią atitinkamų priemonių ataskaitą. Remdamasi Jacques de Larosièrè ataskaita Komisija pasiūlė išsamią finansinės reguliavimo reformos programą.

Dabar svarstoma ketvirtąją direktyvą dėl kapitalo poreikio ir reglamentu dėl kapitalo poreikio (angl. CRD4/CRR) pasiūlyta bankams taikyti griežtesnius rizikos ribojimo reikalavimus. Pirmą kartą kapitalo pakankamumo reikalavimai bus nustatyti reglamentu, o ne direktyva. Kai bus priimtas reglamentas dėl kapitalo poreikio, bus žengtas svarbus žingsnis baigiant rengti finansų įstaigų bendrą taisyklių sąvadą Europos Sąjungoje. ES taip pat ėmėsi veiksmų

valdymo srityje nustatydamas privalomas atlyginimo nustatymo praktikos taisykles, kad bankai neprisiimtų pernelyg didelės rizikos.

ES taip pat sugriežtino finansų rinkų priežiūrą: ji sukūrė Europos finansų priežiūros institucijų sistemą, kurią sudaro trys Europos priežiūros institucijos (EPI) – Europos bankininkystės institucija (EBI), Europos draudimo ir profesinių pensijų institucija (EDPPI) ir Europos vertybinių popierių ir rinkų institucija (EVPRI), ir makrolygio priežiūros institucija – Europos sisteminės rizikos valdyba (ESRV). Šios trys EPI dirba drauge su valstybių narių priežiūros institucijomis, kad užtikrintų taisyklių suderinimą ir griežtą bei nuoseklų naujų reikalavimų įgyvendinimą. ESRV stebi visos finansų sistemos stabilumui kylančias grėsmes ir sudaro sąlygas laiku ištaisyti trūkumus.

Dabar EVPRI atidžiai prižiūri kredito reitingų agentūras, kurios daug prisidėjo prie krizės. 2012 m. priimtais teisės aktais bus užtikrinta, kad visų standartizuotų ne biržos išvestinių finansinių priemonių tarpuskaity atliktų pagrindinės sutarties šalies tarpuskaity namai – taip sumažės sutarties šalių įsipareigojimų neįvykdymo rizika. Be to, kai bus priimti Komisijos pasiūlyti teisės aktai, visomis standartizuotomis ir pakankamai likvidžiomis išvestinėmis finansinėmis priemonėmis bus prekiaujama reguliuojamose platformose. Priėmus teisės aktus dėl didesnio skaidrumo jau imtasi priemonių dėl skolintų vertybinių popierių pardavimo.

2.4. Antikriziniai mechanizmai

Pagrindinė antikrizinės koncepcijos idėja – sukurti tokį antikrizinį mechanizmą, kuris padėtų kovoti su finansų rinkų nestabilumu ir mažintų krizės poveikio riziką kitose valstybėse narėse. 2010 m. gegužės mėn. Komisijos iniciatyva sukurti du laikinieji antikriziniai mechanizmai: Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonė (EFSM) ir Europos finansinio stabilumo fondas (EFSF). EFSM yra pagal dabartinę Sutarčių sistemą veikianti finansinės paramos priemonė, kuriai skiriamos ES biudžeto lėšos – ja gali naudotis visos 27 Europos Sąjungos valstybės narės. EFSF yra euro zonos valstybėms narėms priklausanti Liuksemburge įsteigta bendrovė, kurios veikla reguliuojama tarpvyriausybiniu susitarimu. EFSF skolinimo pajėgumas užtikrinamas tik dalyvaujančių valstybių narių garantijomis, ir juo naudotis gali tik euro zonai priklausančios valstybės narės.

Reaguodamos į naujas krizės apraiškas, euro zonos valstybės narės sustiprino jau esamus paramos mechanizmus, padarė juos lankstesnius, ir galiausiai nusprendė sukurti nuolatinį antikrizinį mechanizmą, kuris leistų geriau apsaugoti euro zonos ir jos valstybių narių finansinį stabilumą. 2012 m. spalio 8 d. buvo pristatytas nuolatinis euro zonos finansinis saugiklis – Europos stabilumo mechanizmas (ESM), kuris dabar, visoms euro zonos valstybės narėms užbaigus ESM sutarties ratifikavimo procedūrą, jau veikia visu pajėgumu. ESM, disponuojantis 500 mlrd. EUR, yra didžiausios kapitalizacijos tarptautinė finansų institucija pasaulyje ir svarbiausias pasaulio regioninės apsaugos mechanizmas. Jo sukūrimas buvo svarbus žingsnis siekiant užtikrinti reikiamą euro zonos pajėgumą gelbėti valstybes nares, patiriančias finansinių sunkumų dėl įsipareigojimų neįvykdymo. 2012 m. lapkričio

27 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismas patvirtino, kad ESM sutartis atitinka galiojančią ES teisę⁵.

ECB suvaidino ypač svarbų vaidmenį euro zonoje reaguojant į ekonomikos ir finansų krizę. Pirma, sulėtėjus ekonomikai, oficiali refinansavimo norma buvo sumažinta beveik iki nulio. Be to, tarpbankinės rinkos veiklai beveik sustojus, ECB ėmėsi įvairių priemonių, kad sumažintų krizės padarinius finansų rinkų veikimui. Vienas anksčiausiai pasijutusių tokių padarinių – išseko bankų didmeninio finansavimo ištekliai, nes kilo abejonių dėl jų balanse apskaityto turto kokybės. ECB į tai sureagavo suteikdamas bankams daugiau galimybių pasinaudoti pinigų politikos operacijomis – sušvelnintos turto įkeitimo taisyklės, taikytinos įprastoms refinansavimo operacijoms ir skubiai paramai likvidumui padidinti. 2010 m. gegužės mėn. Eurosistemoje pradėta vykdyti Vertybinių popierių rinkos programa, pagal kurią riboto masto vadinamosiomis steriliomis intervencijomis pradėtos supirkinėti vyriausybės obligacijos. Antrąjį 2011 m. pusmetį, kai finansavimo sąlygos dar pablogėjo ir iškilo grėsmė visos euro zonos stabilumui, ECB suteikė bankams galimybę vykdyti ypač ilgos trukmės refinansavimo operacijas, kurių mokėjimo terminas yra trumpesnis negu treji metai (palyginti pagal įprastą procedūrą šis laikotarpis negali būti ilgesnis kaip trys mėnesiai). Trys leidimai vykdyti ilgos trukmės refinansavimo operacijas turėjo didžiulį poveikį investuotojų požiūriui ir gerokai sumažino finansavimo rinkose išaugusią įtampą. Nors daugeliui bankų vis dar sudėtinga pasinaudoti didmeninio finansavimo galimybėmis, pastaruoju metu atsirado ženklų, kad įtampa šiose rinkose pamažu ima slūgti, ir pirmiausia tai jaučia didesni bankai.

Krizei apėmus valstybės skolos vertybinių popierių rinkas ir susidarius neigiamam grįžtamajam bankų ir valstybių poveikiui, susiskaidymas euro zonos finansinėje sistemoje dar padidėjo, ir atsirado vadinamoji nominalo pakeitimo rizika, siejama su nerimu dėl euro atsisakymo. ECB priėmė sprendimą, kurio pagrindu, laikydamasis griežtų ir veiksmingų sąlygų, gali vykdyti atvirus piniginius sandorius antrinėse valstybės obligacijų rinkose⁶. Taip siekiama užtikrinti, kad ECB politikos tikslai būtų tinkamai įgyvendinami visos euro zonos realiojoje ekonomikoje ir kad būtų vykdoma bendra pinigų politika. Sandoriai vykdomi griežtai laikantis ECB įgaliojimo išlaikyti kainų stabilumą vidutinės trukmės laikotarpiu. Būtina atvirų piniginių sandorių vykdymo sąlyga – laikytis atitinkamoje EFSF arba ESM programoje nustatytų griežtų ir veiksmingų sąlygų. Jei visos programos įgyvendinimo sąlygos tenkinamos, ECB valdančioji taryba svarstys galimybę vykdyti atvirus piniginius sandorius, kurie pagrįsti pinigų politikos požiūriu. Jie bus sustabdyti pasiekus nustatytą tikslą arba tais atvejais, kai makroekonominio koregavimo ar prevencinės programos reikalavimai

⁵ 2012 m. lapkričio 27 d. sprendimas *Pringle*, C-370/12. Be to, Teismas patvirtino, kad Europos Vadovų Tarybos sprendimas 2011/199/ES, kuriuo iš dalies keičiamas SESV 136 straipsnis, yra galiojantis, ir kad valstybės narės turėjo teisę sudaryti ir ratifikuoti ESM sutartį šiam sprendimui dar neįsigaliojus.

⁶ 2012 m. rugsėjo 6 d. ECB pranešimas spaudai dėl atvirų piniginių sandorių techninių aspektų: http://www.ecb.int/press/pr/date/2012/html/pr120906_1.en.html.

nebetenkinami. Atvirais piniginiiais sandoriais sukurtas likvidumas bus visiškai sterilizuotas. Atvirų piniginių sandorių programos, pakeitusios ribotų galimybių Vertybinių popierių rinkos programą, paskelbimas vėl labai stipriai paveikė investuotojų požiūrį – gerokai sumažėjo pažeidžiamų valstybių narių vyriausybės obligacijų pajamingumas.

Vykdoma EPS pertvarka dar nebaigta

Priemonės, kurių imtasi iki šiol, buvo tvirtas atsakas į krizę, ypač palyginti su vos prieš keletą metų turėtomis politinėmis galimybėmis. Daugeliui šių priemonių, kaip antai ekonomikos ir biudžeto politikos koordinavimo priemonių pertvarkai ar nuolatinės finansinės apsaugos sukūrimui, įgyvendinti prireikė nemažai laiko. Be to, teigiamą kai kurių tokių priemonių poveikį pasitikėjimo atkūrimui bus galima pajusti tik po ilgesnio laiko, per kurį jos bus sėkmingai vykdomos. Tai viena priežasčių, kodėl, nepaisant tvirto atsako, nebuvo įmanoma pasiekti, kad valstybės skolos krizė neperaugtų į pasitikėjimo krizę, galinčią kelti grėsmę euro zonos vientisumui.

Dar vienas šio proceso veiksnys buvo atotrūkis tarp gerokai pagreitėjusios finansinės integracijos EPS lygmeniu ir palyginti lėtos pažangos integruojant finansų reguliavimą ir priežiūrą ES lygmeniu.

Kadangi nebuvo stiprių ES lygmens viršnacionalinių bankų priežiūros institucijų, krizę suvaldyti buvo dar sunkiau ir padidėjo mokesčių mokėtojų našta. Dar svarbiau buvo tai, kad, nesant tokių institucijų, dėl pasitikėjimo krizės, nepakankamo finansų sektoriaus valdymo (reguliavimo, priežiūros ir pertvarkymo sistemos) ir paskesnių nacionalinių institucijų veiksmų, grindžiamų nacionaliniais interesais, finansų rinkos vėl susiskaidė: kadangi rizikos vertinimas buvo atliekamas atsižvelgiant į nacionalines palyginamąsias obligacijas, įvairiose euro zonos valstybėse narėse imta taikyti labai skirtingas įmonių ir namų ūkių finansavimo sąlygas, o tai niekais pavertė daug Europos finansinės integracijos laimėjimų.

Kai kuriose valstybėse narėse tai suveikė tarsi dar vienas ekonomikos augimo stabdis, nes buvo sugriežtintos kreditavimo sąlygos, ypač srityse, kuriose veikla ir taip buvo vangė, ir neigiamas grįžtamasis šių valstybių narių institucijų ir bankų poveikis dar padidėjo, todėl įveikti krizę joms pasidarė dar sunkiau. Galiausiai visa tai neigiamai paveikė jų pajėgumą gauti refinansavimo lėšų rinkose bei galimybes gauti reikiamą finansinę paramą. Kita vertus, tose valstybėse narėse, kuriose ekonominė veikla iki tol buvo palyginti aktyviai vykdoma, kreditavimo sąlygos toliau gerėjo.

Kadangi taip pat nebuvo stiprių integruotų ES lygmens institucijų, integracijos procesas pasuko atgal ir padarė žalos: susidarė labai nevienodos sąlygos, nelygu kurioje dviejų euro zonos valstybių narių sienos pusėje buvo įmonės ar namų ūkiai. Gali būti, kad vos per kelis kilometrus viena nuo kitos įsikūrusios beveik vienodos įmonės, kurias skiria tokia siena, nebegalės panašiomis sąlygomis finansuoti investicijų. Vienoje šių valstybių dėl itin nepalankių kreditavimo sąlygų investicijos gali visiškai sustoti, o nedarbas didėti. Kitoje valstybėje, priešingai, investicinės sąnaudos ir nedarbas tuo pat metu gali pasiekti rekordiškai

žemas vertes. Tas pats vyksta ir su asmeninių namų ūkio kreditavimo sąlygomis. Šie skirtingos krypties procesai, vykstantys nepaisant ekonomikos pagrindų ir piliečių bei įmonių poreikių, gali pakenkti visam Europos integracijos projektui.

Galiausiai dėl neigiamo grįžtamojo valstybių ir bankų poveikio ir su tuo susijusios naujos ES finansų rinkų susiskaidymo bangos kilo nominalo pakeitimo rizika – tą numatė ir finansų rinkos dalyviai, kurių manymu, vykstantys procesai galiausiai turėjo tapti pavojingi bendros valiutos išlikimui.

Neįtikėtina, kad praėjus daugiau kaip 50 metų nuo Europos Sąjungos sukūrimo, dėl pasitikėjimo krizės vėl atsiranda poreikis atkurti varžančias nacionalines sienas, abejojama dėl bendros rinkos ir kyla grėsmė ekonominės ir pinigų sąjungos laimėjimams ir su ja susijusiems lūkesčiams. Dėl to taip pat gali nukentėti Europos Sąjungos socialinės rinkos ekonomikos modelis.

2008 m. prasidėjusios ekonominės, finansų ir valstybės skolos krizės pamokos privertė iš esmės pertvarkyti ekonomikos valdymą ekonominėje ir pinigų sąjungoje – imtasi iki šiol neregėto masto priemonių. Po šios pertvarkos EPS tapo gerokai stipresnė, nei buvo iki krizės. Krizė parodė, kaip nuo EPS įkūrimo sustiprėjo mūsų šalių ekonomikos tarpusavio ryšys. Be abejo, ji atskleidė ir tai, kad EPS sėkmė ar pralaimėjimas bus visų šio projekto dalyvių sėkmė ar pralaimėjimas.

Tačiau pasitikėjimo krizės pavojus yra kur kas didesnis. Todėl į ją reikia reaguoti daug rimčiau. Šis atsakas turi atgaivinti pasitikėjimą, kad bendrosios rinkos laimėjimai ir bendra valiuta yra nebegrižtami ir kad kol kas neįgyvendinti siekiai tikrai bus įgyvendinti ir išsaugoti piliečiams ir įmonėms ateityje.

Kad šis atsakas būtų veiksmingas ir patikimas, pirmiausia turi būti sprendžiamos opiausios piliečių, įmonių ir valstybių narių šiuo metu patiriamos praktinės problemos. Bankų sąjunga galėtų sustabdyti ES finansų rinkų susiskaidymą ir visos ES namų ūkiams ir įmonėms užtikrinti pakankamai vienodas finansavimo sąlygas, padėti nutraukti neigiamą grįžtamąjį valstybių narių ir bankų poveikį, taip pat užtikrinti, kad nebūtų dirbtinai didinami skirtumai tarp įvairių euro zonos šalių įmonių verslo ciklą. Antra, reikia pateikti labiau integruotos EPS viziją, kurios turėtume siekti ateityje. Ir trečia, remiantis tvirta ES institucijų ir valstybių narių valia, parengti aiškų ir įgyvendinamą planą šiam galutiniam tikslui pasiekti.

3. Tolesni veiksmai. Plataus užmojo tikslai ir geras planavimas

EPS turi išspręsti didžiulę problemą, pirmiausia susijusią su euro zona. Todėl ją reikia stiprinti, kad ateityje būtų užtikrinta ekonominė ir socialinė gerovė. 2012 m. birželio mėn. Europos Vadovų Taryba paprašė Europos Vadovų Tarybos pirmininko glaudžiai bendradarbiaujant su Komisijos Pirmininku, Euro grupės pirmininku ir ECB pirmininku parengti konkretų veiksmų planą veiksmingai EPS sukurti ir nustatyti jo įgyvendinimo tvarkaraštį. Spalio mėn. Europos Vadovų Tarybai pateikta tarpinė, o 2012 m. gruodžio mėn. bus pateikta galutinė ataskaita. Lapkričio 20 d. Europos Parlamentas priėmė ataskaitą „Siekis sukurti tikrą ekonominę ir pinigų sąjungą“, kurioje išdėstoma Parlamento vizija, kaip reikėtų labiau integruoti EPS. Komisijos siūlomi tolesni veiksmai išdėstyti šiame projekte.

Mums reikia susikurti aiškią stiprios ir veiksmingos EPS viziją, kuri padėtų sutvirtinti ir stabilizuoti finansų, fiskalinę, ekonomikos ir politikos sritis bei užtikrinti stabilumą ir gerovę. Tokioje stiprioje ir veiksmingoje EPS svarbiausi valstybių narių ekonomikos ir mokesčių politikos sprendimai turėtų būti geriau koordinuojami, patvirtinami ir prižiūrimi Europos lygmeniu. Ši politika taip pat turėtų apimti mokesčių ir užimtumo klausimus bei kitas EPS veikimui itin svarbias politikos sritis. Be to, tokiai EPS turėtų būti suteiktas atskiras ir pakankamas fiskalinis pajėgumas, kad ji galėtų paremti koordinuotai priimtus politinius sprendimus. Proporcinga dalis sprendimų dėl pajamų, išlaidų ir skolos vertybinių popierių emisijos turėtų būti bendrai priimama ir įgyvendinama EPS lygmeniu.

Akivaizdu, kad dabartinė EPS per vieną naktį negali pavirsti stipria ir visiškai integruota sistema, ypač atsižvelgiant į tai, kad nemažai nacionalinių politinių įgaliojimų perkeliama į Europos lygmenį. Vis dėlto, norėdami sukurti EPS, galinčią užtikrinti savo piliečiams ilgalaikį stabilumą, tvarumą ir gerovę, ryžtingų veiksmų siekiant šio tikslo turime imtis jau trumpuoju laikotarpiu (per artimiausius 6–18 mėn.). Vėliau šiuos veiksmus pakeis tolesni, vidutinės trukmės ir ilgojo laikotarpio veiksmai. Visi šie veiksmai – trumpojo, vidutinės trukmės ir ilgojo laikotarpio – turi būti vykdomi nuosekliai vienas po kito.

Tolesnius veiksmus reikia labai gerai subalansuoti. Atsakomybei ir ekonominei drausmei gerinti skirti veiksmai turėtų būti vykdomi didinant solidarumą ir finansinę paramą. Šią pusiausvyrą reikia užtikrinti visais EPS plėtojimo etapais. Stipresnė finansų valdymo, fiskalinės ir ekonominės politikos ir atitinkamų priemonių integracija turi būti įgyvendinama kartu užtikrinant atitinkamą politinę integraciją, demokratinį teisėtumą ir atskaitomybę.

Šiame projekto skyriuje įvardijamos priemonės ir veiksmai, kurių reikia imtis trumpuoju, vidutinės trukmės ir ilguoju laikotarpiais, kad sukurtume ilgalaikę stiprią ir veiksmingą EPS – tai ir geresnis politikos koordinavimas, ir fiskalinis pajėgumas, ir dažnesni bendri sprendimai dėl valstybės pajamų, išlaidų ir skolos vertybinių popierių emisijos.

Kai kurias šių priemonių galima priimti ir remiantis galiojančiomis Sutartimis. Dėl kitų teks iš dalies keisti galiojančias Sutartis ir suteikti Sąjungai naujų įgaliojimų. Todėl vienas

priemonės galima pasitelkti jau trumpuoju laikotarpiu, o užbaigti jas reikia ne vėliau kaip per vidutinės trukmės laikotarpį. Kitos priemonės gali būti pradėtos taikyti tik vidutinės trukmės laikotarpiu ir užbaigtos per ilgąjį laikotarpį. Vis dėlto reikia aiškiai suprasti, kad ši koncepcija yra vientisa, ir kiekvienas naujas jos etapas yra grindžiamas ankstesniu etapu.

Trumpuoju laikotarpiu (per artimiausius 6–18 mėn.), nors visų pirma turėtų būti stengiamasi įdiegti visas naujas ekonomikos valdymo priemones, numatytas šešių dokumentų rinkinyje, ir kuo greičiau priimti dabar svarstomus Komisijos pasiūlymus, kaip antai dviejų dokumentų rinkinį ir bendrą priežiūros mechanizmą, vis dėlto būtų galima daugiau nuveikti vadovaujantis antrinės teisės aktais, ypač ekonominės politikos koordinavimo ir struktūrinių reformų, kurių reikia pusiausvyrai atkurti ir konkurencingumui pagerinti, rėmimo srityse. Priėmus sprendimą dėl kitos ES daugiametės finansinės programos, pirmasis žingsnis, siekiant sukurti stipresnį fiskalinį pajėgumą ir glaudžiau integruotus politikos koordinavimo mechanizmus, būtų sukurti ES biudžete finansinę priemonę, kurios lėšomis būtų remiamas EPS šalių ekonomikos pusiausvyros atkūrimas, gebėjimo prisitaikyti gerinimas ir augimas. Visos kitos fiskalinės ir ekonominės politikos koordinavimo etapo priemonės ir atitinkamai pradinis fiskalinio pajėgumo kūrimo etapas galėtų sudaryti konvergencijos ir konkurencingumo priemonę. Priėmus bendrą priežiūros mechanizmą, bus siūlomas ir bendras bankų pertvarkymo mechanizmas.

Vidutinės trukmės laikotarpiu (per 18 mėn.–5 metus) turėtų būti nustatytas dar glaudesnis biudžeto koordinavimas (numatant galimybę reikalauti nacionalinio biudžeto peržiūros pagal europinius įsipareigojimus), į glaudesnio politikos koordinavimo sritį įtraukta mokesčių ir užimtumo politika ir sukurtas atskiras EPS fiskalinis pajėgumas, kad ji galėtų paremti politinius sprendimus, priimtus glaudžiai koordinuojant veiksmus. Dėl kai kurių iš šių priemonių reikės keisti Sutartis.

Siekiant sumažinti valstybės skolą, gerokai viršijančią Sutarties kriterijus, galima būtų įsteigti skolos grąžinimo fondą. Viena iš galimybių paskatinti euro zonos finansų rinkų integraciją, visų pirma siekiant stabilizuoti greitai kintančias valstybės skolos rinkas, yra euro zonos valstybėms narėms bendrai išleisti trumpalaikių vyriausybės skolos vertybinių popierių, kurių išpirkimo terminas 1–2 metai. Abiem šiais atvejais reikėtų keisti Sutartis.

Galiausiai, ilguoju laikotarpiu (daugiau kaip per 5 metus) vis labiau sutelkiant įgaliojimus, taigi ir atsakomybę bei solidarumą Europos lygmeniu sukurti nepriklausomą euro zonos biudžetą, kuris EPS suteiktų fiskalinį pajėgumą paremti ekonominį sukrėtimą patyrusias valstybes nares. Be to, glaudžiai integruota ekonomikos ir fiskalinio valdymo sistema leistų vykdyti bendrą valstybės skolos vertybinių popierių emisiją, kuri paskatintų rinkų veiklą ir pinigų politikos veikimą. 2011 m. lapkričio 23 d. Komisijos žaliwoje knygoje dėl galimybių leisti stabilumo obligacijas⁷ nurodyta, kad bendra obligacijų emisija suteiktų vyriausybėms naujų galimybių padengti savo skolą ir sudaryti santaupų turintiems asmenims

⁷ COM(2011) 818.

ir finansų institucijoms sąlygas saugiai ir likvidžiai investuoti; be to, visoje euro zonoje būtų galima sukurti integruotą obligacijų rinką, kuri dydžiu ir likvidumu būtų panaši į atitinkamą struktūrą JAV dolerio zonoje.

Norint įgyvendinti tokią vis didesnę euro zonos integraciją kuriant visišką bankų, fiskalinę ir ekonominę sąjungą, kartu reikės kurti politinę sąjungą ir didinti jos demokratinį teisėtumą ir atskaitomybę.

Pažanga siekiant integracijos turėtų būti matoma ir išorėje, todėl reikalingos priemonės vieningam išoriniam euro zonos ekonominiam atstovavimui užtikrinti.

1 langelis. Pagrindiniai teisės principai

Siekiant užtikrinti bendros valiutos tvarumą, EPS turi būti sudarytos sąlygos stiprėti greičiau ir labiau nei ES apskritai, kartu išsaugant visas ES vientisumą.

Tai galima pasiekti laikantis tokių principų:

Pirma, EPS reikėtų stiprinti pagal Sutartimis nustatytą institucinę ir teisinę sistemą – tai užtikrins teisėtumą, lygias valstybių narių teises ir veiksmingumą. Euro zona sukurta remiantis Sutartimis. Ją stiprinti taip pat reikėtų pagal Sutartis, kad būtų išvengta teisinės sistemos susiskaidymo, galinčio susilpninti Sąjungą ir priversti abejoti išskirtine ES teisės svarba integracijos procesui. Reikiamą veiksmingumą galima užtikrinti tik ES sprendimų priėmimo nuostatomis, kurios grindžiamos kvalifikuotos daugumos, o ne apsunkinančio vienbalsio pritarimo principu, bei tvirta demokratine sistema.

Todėl tarpvalstybiniai sprendimai turėtų būti laikomi tik išimtinėmis pereinamojo laikotarpio priemonėmis, kurios taikomos tuomet, kai ES lygmens sprendimui būtina keisti Sutartį, o toks Sutarties pakeitimas dar nepadarytas. Jie taip pat turi būti deramai parengti, kad nepažeistų ES teisės bei ES veikimo principų ir nesukeltų naujų atskaitomybės problemų.

Antra, stiprinant EPS pirmiausia turi būti išnaudotos visų ES priemonių galimybės, neapsiribojant tik euro zonai skirtų priemonių priėmimu. Europos semestras, vidaus rinkos *acquis* ir ES biudžeto parama konkurencingumui ir sanglaudai – geras pagrindas kurti išsamią teisinę ir finansinę sistemą, skirtą ekonomikos koordinavimui, integracijai ir realiajai konvergencijai. Dabar taikomos priemonės, kuriomis siekiama pagerinti šių politikos sričių veiksmingumą, pavyzdžiui, naudojimosi struktūriniais fondais makroekonominės sąlygos ar naujoji bendrosios rinkos valdymo koncepcija, taip pat padės stiprinti EPS.

Be to, pagal poreikį reikėtų kurti euro zonai skirtas finansinio, fiskalinio ir struktūrinio koordinavimo ar paramos priemones – jos turėtų papildyti esamus ES fondus. Lisabonos sutartis suteikia tinkamą teisinį pagrindą (SESV 136 straipsnis) euro zonos integracijai

stiprinti. Šiuo teisiniu pagrindu buvo pasinaudota vieną po kito priimant šešių dokumentų rinkinį ir dviejų dokumentų rinkinį.

Kai teisiškai įmanoma, euro zonos priemonės turėtų būti leidžiama taikyti ir kitoms valstybėms narėms. Sutartyse nustatyta, kad tam tikros nuostatos taikytinos tik euro zonos valstybėms narėms, tačiau dabartinė euro zonos sudėtis yra laikina – Sutartyse taip pat numatyta, kad visos valstybės narės, išskyrus Daniją ir Jungtinę Karalystę, ateityje bus visavertės EPS narės.

Trečia, veiksmingos EPS kūrimo priemonės pirmiausia turėtų būti kuriamos remiantis visomis dabartinėmis Sutarčių galimybėmis, priimant antrinės teisės aktus. Galimybė keisti Sutarčių turėtų būti svarstoma tik tuomet, kai remiantis esama sistema EPS veikimui pagerinti būtinos priemonės sukurti neįmanoma. Tokiu atveju pakeitimai turėtų būti gerai parengti, kad būtų užtikrinta politinė ir demokratinė atsakomybė, garantuojanti sklandų ratifikavimo procesą.

3.1. Trumpuoju laikotarpiu (per ateinančius 6–18 mėn.) – priemonės, kurių galima imtis pagal antrinę ES teisę siekiant bankų sąjungos, pagerinti politikos koordinavimą ir priimti sprendimą dėl kitos DFP bei sukurti konvergencijos ir konkurencingumo priemonę

Plėtojant EPS turi būti susidorota su pernelyg didelių susikaupusių valstybinio ir privačiojo sektoriaus skolų pasekmėmis ir taip sumažintas Europos ekonomikoje dėl skolų atsiradęs disbalansas. Tačiau koregavimas bus ilgalaikė ir sunki užduotis, dėl kurios sumažės kreditų pasiūla, bus apriboti valstybės finansai, susilpnės privačiojo sektoriaus augimas, įmonėms ir namų ūkiams gerinant savo finansinę padėtį.

Įsipareigojimas laikytis biudžetinės drausmės yra svarbiausia euro zonos stabilumo apsaugos sąlyga ir būtinas žingsnis siekiant visavertės integruotos biudžeto sistemos. Taip bus užtikrintas patikimos biudžeto politikos įgyvendinimas nacionaliniu ir Europos lygiu ir prisidėta prie tvaraus augimo bei makroekonominio stabilumo. Pirmiausia reikia visapusiškai pradėti taikyti biudžeto ir ekonomikos priežiūros priemones ir nedelsiant priimti dabartinius pasiūlymus. Be to, siekiant bankų sąjungos, visų pirma reikia priimti ir įgyvendinti pateiktus finansų reguliavimo ir priežiūros pasiūlymus, kaip antai, pasiūlymą dėl bendro bankų priežiūros mechanizmo, kuris skirtas euro zonai ir prisijungti norinčioms jai nepriklausančioms valstybėms narėms.

Siekiant užtikrinti sklandų EPS veikimą, reikia dėti daugiau ekonominės politikos koordinavimo pastangų. Euro zonos augimas ir koregavimas yra labai svarbūs, o tam labai trukdo nepakankamai tvirtas politikos koordinavimas struktūrinių reformų srityje. Dėl akivaizdžios tarpvalstybinių išorės padarinių svarbos reikia ieškoti tvirtesnių ekonominės politikos įgyvendinimo euro zonoje būdų. Siekiant tinkamo ekonominės ir pinigų sąjungos veikimo būtina, kad euro zonos valstybės narės įgyvendintų bendrą ekonomikos politiką ir, remdamosi esamais ekonominės politikos koordinavimo mechanizmais, imtųsi reikalingų

veiksmų ir priemonių visose srityse, kurios būtinos, kad euro zona veiktų tinkamai. Visų pirma, reikia nustatyti išankstinių diskusijų rengiantis visoms svarbiausioms ekonominės politikos reformoms procedūrą. Ši procedūra turėtų būti taikoma kartu įgyvendinant pradinį EPS finansinio pajėgumo, kuris leistų tikslingai remti su koregavimo sunkumais susiduriančias valstybes nares, kūrimo etapą.

Primindami patikimų valstybės finansų, struktūrinių reformų ir tikslinių investicijų į tvarų augimą svarbą, 2012 m. birželio 28–29 d. valstybių ar vyriausybių vadovai pasirašė Susitarimą dėl ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo, parodydami savo pasiryžimą skatinti darbo vietų kūrimą užtikrinanti ekonomikos augimą ir išsipareigojimą užtikrinti viešųjų finansų patikimumą. Komisija taip pat stebi, kokį poveikį dideli biudžeto suvaržymai daro viešosioms ekonomikos augimo skatinimo išlaidoms ir valstybės investicijoms. Esant tokioms aplinkybėms, turi būti palaikomas pakankamas investicijų lygis euro zonoje, kad būtų užtikrintos bendros sąlygos konkurencingumo pokyčiams ir prisidedama prie augimo ir darbo vietų kūrimo.

Visi šiame skirsnyje pateikti pasiūlymai gali būti priimti trumpuoju laikotarpiu ir galiojančių Sutarčių pagrindu.

3.1.1. Visiškai įgyvendinti Europos semestro nuostatas ir šešių dokumentų rinkinį, kuo greičiau susitarti dėl dviejų dokumentų rinkinio ir jį įgyvendinti

Pirmenybę reikia skirti dabartinės ekonomikos valdymo sistemos užbaigimui ir jos visiškam įgyvendinimui.

Pradėjus taikyti Europos semestro sistemą ir šešių dokumentų rinkinį, atsižvelgta į svarbiausią krizės metu įgytą patirtį: numatyta Stabilumo ir augimo pakto reforma, nustatyta makroekonominio disbalanso procedūra ir būtiniausi nacionalinėms fiskalinėms sistemoms taikytini standartai. Tai svarbus žingsnis į priekį ekonominės politikos koordinavimo srityje, kuris turėtų reikšti griežtesnį politikos įgyvendinimą nacionaliniu lygiu, visų pirma euro zonos valstybėse narėse – todėl ir geresnį EPS veikimą, o tai padėtų atkurti pasitikėjimą. Šio pažado turi būti laikomasi visapusiškai panaudojant ir griežtai įgyvendinant naujas jau nustatytas priemones.

Toliau siekiant stiprios ir veiksmingos EPS teisės aktų leidėjai privalo nedelsdami patvirtinti dviejų dokumentų rinkinio pasiūlymą. Dviejų dokumentų rinkinys apima svarbias biudžeto priežiūros griežtinimo ir veiksmingesnio valstybių narių finansinio nestabilumo padėties sprendimo priemones. Nedelsiant jį patvirtinus ir pradėjus įgyvendinti padidėtų pasitikėjimas ES institucijų išsipareigojimu įgyvendinti ekonomikos valdymo reformą.

3.1.2. Finansų reguliavimas ir priežiūra. Bendras taisyklių sąvadas ir bendro priežiūros mechanizmo pasiūlymai

2012 m. birželio 29 d. euro zonos aukščiausiojo lygio susitikime buvo iš esmės kitaip pažvelgta į krizę. Susitikime pripažinta, kad „būtina sustabdyti užburtą ratą tarp bankų ir vyriausybių“, dėl kurio euro zonos šalių finansų padėtis prastėja taip, kad kyla grėsmė pačiam EPS išlikimui. Visų pirma, susitarimas sukurti bendrą priežiūros mechanizmą paremtas įsitikinimu, kad reikia įveikti finansų rinkų susiskaidymą ir kad reikalinga centralizuota bankų priežiūra siekiant užtikrinti, kad euro zonos šalys galėtų visiškai pasitikėti bankų priežiūros kokybe ir nešališkumu.

Tikra ekonominė ir pinigų sąjunga turi būti paremta bendra atsakomybe už bankų sektoriaus politiką ir priemones, kurių imamasi krizės atveju. Tai vienintelis būdas realiai sustabdyti užburtą ratą tarp valstybių narių viešųjų finansų ir jų bankų būklės ir apriboti neigiamą tarpvalstybinį šalutinį poveikį.

Integruota finansinė sistema, ilgainiui tapsianti tikra bankų sąjunga, būtų labai naudinga – ji suteiktų integruotą finansų sistemos kontrolės ir rizikos valdymo priemonių rinkinį. Tai sumažintų finansų rinkų susiskaidymą, labai sumažintų valstybių įsikišimo ir pagalbos pusiausvyros atkūrimo poreikius ir taip pagerintų augimo perspektyvas. Priemonės yra integruotos, nes jų poveikis sumažėtų, jei atskiri jų komponentai būtų silpni. Kai kurioms būtinoms sistemos dalims išplėtoti reikės laiko, tačiau dėl to neturėtų būti delsiama įgyvendinti tas dalis, kurios jau dabar gali suteikti naudos.

2012 m. rugsėjo 12 d. komunikate Komisija išdėstė savo laipsniško bankų sąjungos plėtojimo viziją⁸. Europos Vadovų Tarybos, Komisijos, Euro grupės ir ECB pirmininkai iš esmės pritarė šiai vizijai⁹. 2012 m. spalio 18 d. Europos Vadovų Taryba patvirtino, kad reikia „siekti integruotos finansinės sistemos, kuri būtų kuo labiau atvira visoms dalyvauti pageidaujančioms valstybėms narėms“¹⁰. Savo 2011 m. lapkričio mėn. ataskaitoje „Siekis sukurti tikrą ekonominę ir pinigų sąjungą“ Europos Parlamentas ragina kuo greičiau priimti Komisijos šioje srityje pateiktus pasiūlymus.

Pirmas ir svarbiausias žingsnis šiuo keliu – bendras priežiūros mechanizmas, kurį vėliau papildys bendras bankų pertvarkymo mechanizmas (žr. 3.2.1).

⁸ Žr. Komisijos komunikatą „Bankų sąjungos kūrimo gairės“, kuriame išdėstyta bendra Komisijos vizija dėl bankų sąjungos sukūrimo, patiriamas bendras taisyklių sąvadas, bendra indėlių apsauga ir bendras bankų pertvarkymo mechanizmas, COM(2012) 510.

http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_lt.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.

Taikant bendrą priežiūros mechanizmą turės būti užtikrintas dalijimasis visa bankų priežiūros informacija, bendrų prevencijos priemonių taikymas ir bendri veiksmai kuo anksčiau sprendžiant problemas. Siekiant atkurti bankų, investuotojų ir nacionalinių valdžios institucijų tarpusavio pasitikėjimą, jis taip pat turėtų sudaryti sąlygas vykdyti griežtą ir objektyvią priežiūrą, nepalikdamas vietos reguliaciniam pakantumui.

2012 m. rugsėjo 12 d. Komisija pateikė pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų – sukurti bendrą priežiūros mechanizmą, kurį sudarytų ECB ir nacionalinių priežiūros institucijų atstovai¹¹, ir iš dalies pakeisti 2010 m. reglamentą, kuriuo įsteigiama Europos bankininkystės institucija, siekiant jį pritaikyti prie bendro priežiūros mechanizmo kūrimo ir užtikrinti Europos bankininkystės institucijos sprendimų priėmimo struktūrų pusiausvyrą euro zonos valstybėse narėse ir jai nepriklausančiose valstybėse narėse¹².

Komisijos siūlomas bendras priežiūros mechanizmas pagrįstas tuo, kad į Europos lygmenį perkeliama konkrečios ir pagrindinės euro zonos valstybėse narėse įsisteigusių bankų ir euro zonai nepriklausančiose valstybėse įsisteigusių ir prie bankų sąjungos nusprendusių prisijungti bankų priežiūros užduotys. Pagal šią naują sistemą ECB bus atsakingas už visų bankų sąjungos bankų, kuriems bus taikomas bendrojoje rinkoje galiojantis bendras taisyklių sąvadas, priežiūrą. Komisijos siūloma sistema užtikrinama efektyvi ir nuosekli priežiūra visose dalyvaujančiose valstybėse narėse, kartu pagrįsta šios srities nacionalinių priežiūros institucijų patirtimi. Labai svarbu, kad derybos dėl bendro priežiūros mechanizmo būtų užbaigtos iki metų pabaigos, o 2013 m. pradžioje jis būtų pradėtas įgyvendinti. Papildant šią priemonę, Europos bankininkystės institucijos (EBI) veikla bus suderinta su nauja bankų priežiūros sistema, kad būtų užtikrintas bendrosios rinkos vientisumas.

Taip bus pasirengta Europos stabilumo mechanizmo (ESM) kaip viešosios apsaugos priemonės taikymui, kad prireikus ir susitarus dėl šios priemonės būtų galima tiesiogiai rekapitalizuoti bankus, atsižvelgiant į 2012 m. spalio 19 d. Europos Vadovų Tarybos išvadas. Šis mechanizmas dar sustiprins euro zoną, padėdamas pašalinti neigiamą grįžtamąjį bankų ir valstybių poveikį.

Pertvarkant bankus svarbiausia yra indėlininkų ir rinkos dalyvių pasitikėjimas. Norint užtikrinti, kad visuomenės pasitikėjimas būtų palyginamas su pasitikėjimu geriausiomis pasaulio bankų pertvarkymo institucijomis, reikės įgyvendinti patikimą bendrą pertvarkymo sistemą ir tvirtas finansinio stabilumo stiprinimo priemones. Trumpuoju laikotarpiu ši atsakomybė dar teks valstybėms narėms. Tačiau pradėjus veikti bendram priežiūros mechanizmui ir taikant atitinkamas gaires ESM turės būti leista teikti abipusę paramą,

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

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

leisiančią tiesiogiai rekapitalizuoti bankus, kuriems nepavyks gauti lėšų rinkoje ir kurių buveinės valstybės narė negalės jiems suteikti pagalbos nekeldama pavojaus savo finansų tvarumui.

Integruota finansinė sistema, apimanti bendrą priežiūrą ir vėliau bendrą bankų pertvarkymo mechanizmą, turi būti pagrįsta bendru taisyklių sąvadu. Todėl reikia kuo greičiau užbaigti derybas dėl Komisijos pasiūlymų, kuriais nustatomos naujos bankų riziką ribojančių taisyklių, indėlių garantijų ir bankų atgaivinimo ir pertvarkymo reguliavimo sistemos.

3.1.3. Bendras bankų pertvarkymo mechanizmas

Kad bankų sąjunga būtų veiksminga, reikalingas ne tik bendras priežiūros mechanizmas, kuriuo būtų užtikrinama aukštos kokybės priežiūra visose valstybėse narėse, bet ir bendras bankų pertvarkymo mechanizmas, skirtas sunkumų patiriantiems bankams. Tą 2012 m. spalio 19 d. pripažino Europos Vadovų Taryba, pareiškusi, kad „atkreipia dėmesį į Komisijos ketinimą pasiūlyti sukurti bendrą pertvarkymo mechanizmą, skirtą bendrame priežiūros mechanizme dalyvaujančioms valstybėms narėms, po to, kai bus priimti pasiūlymai dėl direktyvų dėl atgaivinimo ir pertvarkymo sistemos bei dėl indėlių garantijų sistemos“.

Priėmus bendrą priežiūros mechanizmą Komisija pateiks pasiūlymą dėl bendro bankų pertvarkymo mechanizmo, kurio tikslas – restruktūrizuoti ir pertvarkyti bankų sąjungoje dalyvaujančių valstybių narių bankus. Mechanizmas bus pagrįstas atskira Europos bankų pertvarkymo institucija, kuri vadovaus bankų pertvarkymui ir pirmiausia koordinuos pertvarkymo priemonių taikymą. Šis mechanizmas bus veiksmingesnis nei nacionalinių pertvarkymo institucijų tinklas, visų pirma kalbant apie tarpvalstybines bankų grupes, kurioms greitas reagavimas ir koordinavimas krizės laikotarpiu yra gyvybiškai svarbūs norint sumažinti sąnaudas ir atkurti pasitikėjimą. Be to, jis padės pasiekti masto ekonomijos ir išvengti neigiamų išorės padarinių, kurie galėtų kilti dėl vien nacionaliniu lygiu priimtų sprendimų.

Bendro bankų pertvarkymo mechanizmo taikymas bus pagrįstais šiais principais:

- taikant griežtas rizikos ribojimo taisykles ir geresnį priežiūros koordinavimą pagal bendrą priežiūros mechanizmą, pertvarkymo poreikis turėtų būti sumažintas iki minimalaus;
- remiantis Komisijos pasiūlymu dėl bankų atgaivinimo ir pertvarkymo, jei reikia taikyti bendrą bankų pertvarkymo mechanizmą, akcininkai ir kreditoriai turi padengti pertvarkymo išlaidas, kol bus gautas koks nors išorės finansavimas;
- papildomi ištekliai, reikalingi restruktūrizavimui finansuoti, turi būti gaunami iš bankų sektoriaus finansuojamų mechanizmų, o ne mokesčių mokėtojų lėšų.

Šiais principais bus pagrįsti būsimi Komisijos pasiūlymai dėl bendro bankų pertvarkymo mechanizmo.

Komisija laikosi nuomonės, kad bendrą bankų pertvarkymo mechanizmą, kaip ir veiksmingą bendrą priežiūros mechanizmą, galima sukurti pasitelkiant antrinę teisę ir nė kiek nekeičiant dabartinių Sutarčių.

3.1.4. Kuo greičiau priimti sprendimą dėl kitos daugiamečių finansinės programos (DFP)

Komisijos pasiūlymas dėl 2014–2020 m. daugiamečių finansinės programos – esminė investicijų, augimo ir užimtumo skatinimo ES lygiu priemonė. Jame taip pat numatyta sanglaudos politikos, kaimo plėtros ir Europos jūrų ir žuvininkystės politikos lėšų skyrimą sistemingiau sieti su įvairiomis ekonomikos valdymo procedūromis. Bendroje strateginėje programoje (kuri apima šiuos BSP fondus: Europos regioninės plėtros fondą, Europos socialinį fondą, Sanglaudos fondą, Europos žemės ūkio fondą kaimo plėtrai ir Europos jūros reikalų ir žuvininkystės fondą) nustatytas glaudus šių fondų ryšys su nacionalinėmis reformų programomis, valstybių narių parengtomis stabilumo ir konvergencijos programomis ir Tarybos priimtomis rekomendacijomis kiekvienai valstybei narei.

Ji bus įgyvendinama valstybėms narėms sudarant partnerystės sutartis ir (arba) susitarimus su Komisija ir taikant griežtas makroekonominės sąlygas. Komisija siūlo makroekonominės sąlygas taikyti dviem būdais:

1. Programų keitimas – partnerystės sutarčių ir susijusių programų pakeitimai laikantis Tarybos rekomendacijų, sprendžiant perviršinio deficito ar makroekonominio disbalanso problemą arba kitus ekonominius ir socialinius sunkumus, siekiant padidinti BSP fondų augimo ir konkurencingumo poveikį valstybėse narėse, gaunančiose ES finansinę paramą. Jei valstybė narė paprašius nepakeičia programos, Komisija gali laikinai nutraukti dalį arba visus mokėjimus pagal atitinkamą programą.
2. Nutraukimas – jei valstybė narė nesiima taisomųjų veiksmų pagal ekonomikos valdymo procedūras. Tokiu atveju Komisija gali laikinai nutraukti dalį arba visus mokėjimus ir įsipareigojimus pagal atitinkamą programą.

Partnerystės sutartimis ir veiklos programomis bus užtikrinta, kad BSP bendrai finansuojamos investicijos būtų veiksmingai panaudotos sprendžiant struktūrines problemas, su kuriomis susiduria valstybės narės. Tarybai pateikus rekomendacijų pagal Sutarties 121 ir 148 straipsnius ir orientacinės daugiamečių programos korekcinę dalį, programos bus keičiamos dėl rekomendacijų, kurios svarbios BSP fondams ir susijusios su struktūriniais pokyčiais, su kuriais gali būti kovojama panaudojant daugiamečių investavimo strategijas. Tokios rekomendacijos, be kitų dalykų, apima:

- darbo rinkos reformas, kuriomis bus pagerintas darbo rinkos veikimas, pvz., sprendžiama įgūdžių neatitikties problema;

- konkurencingumo skatinimo priemonės, pvz., švietimo sistemos tobulinimą arba mokslinių tyrimų, technologinės plėtros, inovacijų ir infrastruktūros skatinimą;
- valdymo kokybės gerinimo priemonės, pvz., administracinių gebėjimų ir statistikos gerinimą.

Nedelsiant priėmus DFP ir susijusius sektorių teisės aktus, visų pirma BSP fondų Bendrųjų nuostatų reglamentą, greitai sustiprėtų struktūrinių reformų valstybėse narėse paskatos ir padidėtų joms skiriama parama.

3.1.5. Pagrindinių reformų *ex ante* koordinavimas bei konvergencijos ir konkurencingumo priemonės sukūrimas

Tai, kad kiekvienos valstybės narės ekonomikos politika yra bendras rūpestis, skausmingai paaiškėjo per krizę, visų pirma euro zonoje. Lėtai įgyvendinamos arba neįgyvendinamos svarbios struktūrinės reformos ilgainiui paaštrino konkurencingumo problemas ir kai kuriais atvejais itin varžė valstybių narių koregavimo pajėgumus. Dėl to šių valstybių narių pažeidžiamumas padidėjo. Trumpalaikiai nuostoliai – politiniai ar ekonominiai – dažnai atgraso nuo reformų vykdymo, nors jų vidutinio ir ilgojo laikotarpių nauda yra didelė. Su euro zonos struktūrinėmis reformomis siejama tokiu galimai dideliu šalutiniu poveikiu įmanoma pagrįsti specialių priemonių naudojimą – tokių priemonių jau buvo imtasi pagal šešių dokumentų rinkinį nustačius vykdymo užtikrinimo mechanizmus. Atsižvelgiant į tai, esama euro zonos ekonomikos valdymo sistema turėtų būti toliau stiprinama užtikrinant didesnę pagrindinių reformų projektų *ex ante* koordinavimą, o kai bus priimtas sprendimas dėl kitos DFP, sukuriant konvergencijos ir konkurencingumo priemonę, kad būtų remiamas struktūrinių reformų įgyvendinimas laiku (žr. 1 priedą, kuriame pateikiamas išsamesnis ketinamos kurti sistemos aprašas). Šia priemone didesnė ekonominės politikos integracija galėtų būti derinama su finansine parama, taigi, būtų laikomasi pagrindinio požiūrio, pagal kurį didesnės atsakomybės ir ekonominės drausmės siekimo priemonės derinamos su didesniu solidarumu. Komisija būsimame pasiūlyme išdėstys tiksliai šios priemonės sąlygas.

Pagrindinių reformų ex ante koordinavimas

Ekonominės politikos koordinavimą jau dabar galima grįsti dabartine ES ekonominės priežiūros sistema. Tačiau ši sistema neužtikrina sisteminio valstybių narių nacionalinių planų vykdyti pagrindines ekonominės politikos reformas *ex ante* koordinavimo. *Ex ante* diskusijos ir pagrindinių reformų planų koordinavimas, kaip numatyta Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV) 11 straipsnyje, leistų Komisijai ir valstybėms narėms įvertinti galimą nacionalinių veiksmų šalutinį poveikį ir dėl tų planų pateikti pastabas dar prieš nacionaliniu lygmeniu priimant galutinį sprendimą. Būsimame pasiūlyme Komisija, atsižvelgdama į Europos semestro nuostatas, išdėstys pagrindinių struktūrinių reformų koordinavimo *ex ante* sistemą.

Konvergencijos ir konkurencingumo priemonė: susitarimai ir finansinė parama

Siūloma konvergencijos ir konkurencingumo priemonė (KKP) apimtų finansine parama grindžiamus susitarimus.

Struktūrines reformas euro zonos valstybėse narėse bus lengviau įgyvendinti sudarius susitarimus. Dėl jų valstybės narės susitartų su Komisija. Ši naujoji sistema būtų pagrįsta veikiančia ES priežiūros sistema, būtent makroekonominio disbalanso prevencijos ir korekcijos procedūra (makroekonominio disbalanso procedūra arba MDP)¹³. Dėl tokių susitarimų derėtųsi atskiros valstybės narės ir Komisija, jie būtų aptarti Euro grupėje ir juos Komisija sudarytų su valstybe nare. Jie būtų privalomi euro zonos valstybėms narėms, kurioms taikoma perviršinio disbalanso procedūra, o taisomųjų veiksmų planas, kurį jos turi pateikti pagal tą procedūrą, būtų pagrindu derybose su Komisija dėl susitarimo. Euro zonos valstybės narės, kurioms dėl makroekonominio disbalanso taikomi prevenciniai veiksmai, galės dalyvauti savanoriškai, o dalyvaudamos turės pateikti veiksmų planą, panašų į planą, reikalaujamą pagal perviršinio disbalanso procedūrą.

Šie susitarimai visada būtų grindžiami iš MDP išplaukiančiomis konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis, ir juose paprastai daugiausia dėmesio būtų skiriama koregavimo pajėgumui ir konkurencingumui stiprinti bei finansiniam stabilumui remti, t. y. veiksniams, kurie yra svarbūs užtikrinant gerą EPS veikimą. Todėl MDP nustatomas praktiškas daugelio reformų, kurias įgyvendinant galima finansinė parama, filtras, atsižvelgiant į valiutų sąjungoje esamus susijusius išorės veiksnius.

Tada valstybės narės pateiktą veiksmų planą įvertintų Komisija ir kaip susitarimas būtų patvirtintas galutinis reformų ir priemonių paketas bei jų įgyvendinimo tvarkaraštis. Šiame susitarime būtų išdėstytos išsamesnės priemonės, kurias valstybė narė įsipareigotų vykdyti gavusi, jeigu taikytina pagal nacionalines procedūras, savo nacionalinio parlamento pritarimą. Ši suderėtų susitarimų sistema padidintų Komisijos ir valstybių narių dialogo kokybę, taip pat valstybių narių įsipareigojimą vykdyti savo reformas ir atsakomybę už jas.

Reformas, kurių būtų imtasi pagal susitarimus, būtų finansiškai remiamos, taip papildant pagal šešių dokumentų rinkinį jau įdiegtus drausmės reikalavimus. Tokios paramos tikslas – užtikrinti, kad reformos būtų patvirtintos ir įgyvendintos laiku, išvengiant nuo reformos atgrasančių politinių ir ekonominių veiksnių arba juos mažinant. KKP skatintų struktūrines reformas, kuriomis stiprinami valstybės narės koregavimo pajėgumai, ir kartu padėtų pagerinti ekonominius pajėgumus absorbuoti asimetrinius sukrėtimus stiprinant rinkos veikimą.

Finansinė parama būtų teikiama tik reformų paketams, dėl kurių susitarta ir kurie svarbūs tiek konkrečiai valstybei narei, tiek geram EPS veikimui. Finansiškai būtų remiamos valstybės

¹³ Reglamentas (ES) Nr. 1176/2011.

narės pastangos; ši parama visų pirma būtų teikiama tais atvejais, kai disbalansas susidaro nepaisant to, kad valstybė narė laikosi anksčiau jai pateiktų konkrečių rekomendacijų.

Finansinė parama bus aiškus ženklas, kad pripažįstamos ir konkrečios valstybės narės reformos išlaidos, ir nacionalinių reformų nauda visai euro zonai, atsižvelgiant į teigiamą tarpvalstybinį poveikį (kurio galbūt nepakaktų, kad valstybės narės pačios skatintų reformas). Jeigu Komisija *ex post* nustatys, kad valstybė narė neviseiškai laikėsi susitarimo, finansinę paramą bus galima sustabdyti.

Finansinė parama turėtų būti kaip bendras asignavimas, kuris turėtų būti naudojamas kaip finansines priemones papildančios lėšos, teikiamos vykdant sudėtingas reformas. Pavyzdžiui reformų trumpalaikį poveikį didinant darbo rinkos lankstumą galėtų papildyti mokymo programos, kurios būtų iš dalies finansuojamos iš KKP paramos lėšų. Finansinės paramos naudojimas būtų apibrėžtas kaip susitarimo, kurį sudarytų konkreti valstybė narė ir Komisija, dalis.

Siekiant paremti šį finansinės paramos mechanizmą, galėtų būti sukurta speciali finansinė priemonė, kuri iš esmės būtų ES biudžeto dalis.

Priemonė būtų sukurta priimant antrinės teisės aktą. Ji galėtų būti MDP neatsiejama dalis ir sustiprinta susitarimais bei finansine parama, kaip minėta pirmiau, taigi, būtų pagrįsta SESV 136 straipsniu. Vietoj šios priemonės būtų įmanoma numatyti galimybę remtis SESV 352 straipsniu, prireikus imantis tvirtesnio bendradarbiavimo (kartu su sprendimu pagal SESV 332 straipsnį dėl išlaidų įtraukimo į ES biudžetą).

Priemonei būtini finansiniai įnašai galėtų būti pagrįsti euro zonos valstybių narių įsipareigojimu arba tam skirta teisine prievole, įtvirtinta ES nuosavų išteklių teisės aktuose. Įnašai į ES biudžetą turėtų būti įrašyti kaip asignuotosios įplaukos. Kadangi priemonė būtų finansuojama iš asignuotųjų įplaukų, jai nebūtų taikomos DFP reglamente nustatytos viršutinės ribos. Tik įnašus mokančios valstybės narės galėtų su Komisija sudaryti susitarimą ir gauti finansinę paramą. Pagal KKP teikiama parama būtų nuosekli ir suderinta su struktūrinių fondų, visų pirma Europos socialinio fondo, parama. Priemonės mastas galėtų pradiniu etapu likti ribotas, bet vidutinės trukmės laikotarpiu galėtų padidėti, jeigu pasitvirtins, kad paramos mechanizmas veiksmingas skatinant pakartotinį euro zonos subalansavimą, koregavimą ir kartu tvarų augimą.

Būsimuose pasiūlyimuose Komisija išdėstys tikslias šios susitarimais ir finansine parama pagrįstos konvergencijos ir konkurencingumo priemonės sąlygas.

3.1.6. Investicijų euro zonoje rėmimas

Pirma DFP, o vėliau konvergencijos ir konkurencingumo priemone remiamos struktūrinės reformos bus labai svarbios didinant euro zonos narių vidutinės trukmės augimo potencialą ir

jų gebėjimą prisitaikyti prie sukrėtimų. Patikimas ir ekonomikos augimui palankus konsolidavimas, kuris gerina mokesčių struktūros veiksmingumą, taip pat valstybės išlaidų kokybę, padės šį augimą skatinti. 2012 m. ir 2013 m. metinėse augimo apžvalgose valstybėms narėms rekomenduota visų pirma siekti išlaikyti tinkamą fiskalinio konsolidavimo tempą ir kartu toliau finansuoti investicijas, kuriomis siekiama „Europa 2020“ ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo tikslų.

ES fiskalinė sistema suteikia galimybių nustatyti veiksmingų valstybės investicijų poreikio pripažinimo ir fiskalinės drausmės tikslų pusiausvyrą.

Valstybės investicijos yra vienas iš svarbių veiksnių, į kuriuos reikia atsižvelgti ataskaitoje, kuri numatyta pagal SESV 126 straipsnio 3 dalį ir teikiama prieš pradedant perviršinio deficito procedūrą, vertinant valstybės narės fiskalinę poziciją.¹⁴ Svarbių veiksnių, kaip antai valstybės investicijos, reikšmė vertinimui labai padidėjo įvykdžius naujausią Stabilumo ir augimo pakto reformą. Tam tikromis sąlygomis atsižvelgus į svarbius veiksnius valstybei narei perviršinio deficito procedūra gali būti ir netaikoma¹⁵; į svarbius veiksnius turėtų būti atsižvelgta formuluojant rekomendacijas dėl perviršinio deficito padėties ištaisymo, įskaitant deficito mažinimo planą.

Stabilumo ir augimo pakto prevencinėje dalyje atsižvelgiama į valstybės investicijas pagal naują išlaidų kriterijų, kuris naudojamas kartu su struktūriniu balansu, norint įvertinti pažangą siekiant vidutinės trukmės biudžeto tikslo. Konkrečiai bendrojo valstybės ilgalaikio kapitalo formavimo vidurkis apskaičiuojamas atsižvelgiant į kelerius metus, kad valstybės narės nebūtų nubaustos už metinius investicijų šuolius¹⁶.

Komisija nagrinės prevencinėje dalyje numatytus papildomus būdus, kad galėtų atsižvelgti į investicines programas vertindama stabilumo ir konvergencijos programas. Tai reiškia, kad tam tikromis sąlygomis vienkartinės viešųjų investicijų programos, kurių poveikis viešųjų finansų tvarumui įrodytas, galėtų laikinai nukrypti nuo vidutinės trukmės biudžeto tikslo arba koregavimo plano siekiant šio tikslo.¹⁷ Tai galėtų būti taikytina, pavyzdžiui, valdžios

¹⁴ Tiksliai pagal SESV 126 straipsnio 3 dalį: „Komisijos pranešime taip pat atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, be to, įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai <...>“.

¹⁵ Pirma, apsvačius svarbius veiksnius, valstybei narei perviršinio deficito procedūra gali būti ir netaikoma, nepaisant to, kad buvo pažeistas deficito kriterijus, kai skolos santykis tapo mažesnis už pamatinę vertę. Antra, dėl skolos mažinimo kriterijaus pažeidimo perviršinio deficito procedūra galėtų būti pradėta tik įvertinus svarbius veiksnius.

¹⁶ Be to, išlaidos ES programoms, taip pat išlaidos investicijoms, jeigu jos visiškai atitinka ES fondų įplaukas, taip pat neįskaitomos į išlaidas, į kurias atsižvelgiama vertinant, ar laikomasi išlaidų kriterijaus.

¹⁷ Stabilumo ir augimo pakte įtvirtintos konkrečios nuostatos, kurios tokią galimybę leidžia. Reglamento (EB) Nr. 1466/97 5 straipsnio 1 dalis: „Apibrėždamos koregavimo planą siekiant vidutinės trukmės biudžeto tikslo valstybėms narėms, kurios dar nepasiekė šio tikslo, ir leisdamos laikinai nukrypti nuo šio tikslo valstybėms narėms, kurios jį jau pasiekė, su sąlyga, kad išlaikoma atitinkama patikimumo riba deficito pamatinės vertės atžvilgiu ir kad programos įgyvendinimo laikotarpiu biudžeto būklė turėtų priartėti prie vidutinės trukmės

sektoriaus investiciniams projektams, kurie bendrai finansuojami su ES, atsižvelgiant į makroekonominių sąlygų sistemą.

Nors visapusišką sistemą reikėtų sukurti, kad tokiomis sąlygomis būtų galima pasinaudoti (būtent informacijos ar apibrėžiamų reikalavimų požiūriu), dėl ypatingo valstybės investicijų vertinimo būtų galima tik laikinai nukrypti nuo vidutinės trukmės biudžeto tikslo arba koregavimo plano siekiant šio tikslo. 2013 m. pavasarį Komisija paskelbs komunikatą dėl tinkamo plano siekiant vidutinės trukmės tikslo.

Specialių nuostatų dėl investicinių projektų nereikėtų painioti su vadinamąja auksine taisykle, nes dėl to būtų galima visada taikyti išimtį visoms valstybės investicijoms. Jeigu nebūtų atrankos, galėtų lengvai kilti pavojus pagrindiniam Stabilumo ir augimo pakto tikslui, nes sumenktų valdžios sektoriaus skolos tvarumo svarba.

3.1.7. Išorinis euro zonos atstovavimas

Remiantis euro zonos ekonomikos valdymo srityje pasiekta pažanga reikėtų stengtis stiprinti ir konsoliduoti išorinį euro zonos atstovavimą. Tą būtų galima visiškai įgyvendinti remiantis galiojančiomis Sutartimis (ES sutarties 17 straipsniu ir SESV 138 straipsniu).

Toks stiprinimas būtinas siekiant užtikrinti, kad euro zonos atstovavimas atitiktų jos ekonominę svarbą, parodant vidaus ekonomikos valdymo pokyčius. Euro zona turi būti pajėgi aktyviau veikti tiek daugiašalėse institucijose, tiek forumuose, taip pat palaikant dvišalį dialogą su strateginiais partneriais. Tai padėtų pasiekti, kad būtų pateikiama bendra nuomonė tokiais klausimais, kaip antai euro zonos ekonominės ir fiskalinės politikos klausimai, makroekonominė priežiūra, valiutos kurso politika ir finansinis stabilumas.

Kad tokie tikslai būtų pasiekti, reikės susitarti dėl veiksmų plano, kuriuo ketinama suderinti ir, kur įmanoma, suvienodinti išorinį euro zonos atstovavimą tarptautinėse ekonominėse ir finansinėse organizacijose bei forumuose.

Daugiausia dėmesio reikėtų skirti TVF – dėl savo skolinimo priemonių ir vykdomos priežiūros ši organizacija yra pagrindinis institucinis pasaulinės ekonomikos valdymo ramstis. Krizė parodė, kad euro zonai labai svarbu kalbėti vienu balsu, visų pirma dėl TVF programų, finansavimo susitarimų ir krizės sukeltų problemų sprendimo politikos. Tam reikės Briuselyje ir Vašingtone EPS klausimais stiprinti euro zonos koordinavimo

biudžeto tikslo, Taryba ir Komisija atsižvelgia į įgyvendinamas pagrindines struktūrines reformas, turinčias tiesioginį ilgalaikį teigiamą poveikį biudžetui, įskaitant didinančias potencialų tvarų augimą, ir todėl turinčias patikrinamos įtakos ilgalaikiam viešųjų finansų tvarumui.“

susitarimus, parodyti EPS vidaus valdymo pokyčius ir užtikrinti pateikiamos nuomonės nuoseklumą ir veiksmingumą.

Euro zonos atstovavimą TVF reikėtų stiprinti dviem etapais. Per pirmąjį etapą šalių grupes reikėtų pergrupuoti taip, kad būtų išskirtos euro zonos šalių grupės, į kurias taip pat galėtų įeiti ir būsimosios euro zonos valstybės narės. Kartu reikėtų siekti, kad euro zonai TVF vykdomojoje valdyboje būtų suteiktas stebėtojo statusas¹⁸.

Šios priemonės būtų pagrindas antruoju etapu siekti, kad euro zonai TVF organuose (vykdomojoje valdyboje ir Tarptautiniame pinigų ir finansų komitete) atstovautų vienas atstovas. Komisija deramu laiku pateiks oficialius pasiūlymus pagal SESV 138 straipsnio 2 dalį, siekiant priimti vieningą poziciją dėl euro zonos stebėtojo statuso TVF vykdomojoje valdyboje, o vėliau – dėl vieno bendro euro zonos atstovo. Pagal SESV 138 straipsnį euro zonai TVF atstovauti tinkama institucija būtų Komisija, kuri bendradarbiautų su ECB pinigų politikos srityje. Išsamiau šis EPS stiprinimo aspektas aprašytas 2 priede.

3.2. Vidutinės trukmės laikotarpis. Tvirtesnė ekonominės ir biudžetinės politikos integracija ir atskiros fiskalinio pajėgumo kūrimas

Vidutinės trukmės laikotarpiu reikėtų toliau koordinuoti biudžeto politiką (taip pat numatyti galimybę reikalauti nacionalinių biudžetų peržiūros pagal Europos lygmens įsipareigojimus), stipresnio politikos koordinavimo principą taikyti mokesčių ir užimtumo srityse ir sukurti atskirą EPS fiskalinį pajėgumą, kuriuo būtų remiamas pagal glaudesnio koordinavimo principą pasirinktos politikos įgyvendinimas. Dėl kai kurių iš šių elementų reikės keisti Sutartis.

Valstybės skolą, kuri gerokai viršija Stabilumo ir augimo pakto kriterijus, būtų galima mažinti įsteigiant skolos grąžinimo fondą. Viena iš galimybių paskatinti euro zonos finansų rinkų integraciją, visų pirma siekiant stabilizuoti greitai kintančias valstybės skolos rinkas, yra euro zonos valstybėms narėms bendrai išleisti trumpalaikių valstybės skolos vertybinių popierių, kurių išpirkimo terminas 1–2 metai, emisiją. Dėl šių abiejų galimybių reikėtų keisti Sutartis.¹⁹

¹⁸ T. y. ES atstovauja euro zonos valstybėms narėms pagal Sutartis.

¹⁹ Žr. 2012 m. lapkričio 27 d. sprendimo *Pringle*, C-370/12, 137–138 punktus.

3.2.1. Biudžetinės ir ekonominės integracijos, dėl kurios reikės keisti Sutartis, stiprinimas

Priėmus dviejų dokumentų paketą ir sukūrus konvergencijos ir konkurencingumo priemonę, būsima esminė euro zonos biudžeto ir ekonomikos valdymo pertvarka būtų svarbūs žingsniai užtikrinant biudžetinę drausmę ir ekonomikos konkurencingumą.

Tačiau siekiant didesnio finansinės rizikos pasidalijimo, reikės dar labiau sustiprinti biudžeto politikos koordinavimą, užtikrinant, kad konkrečiais atvejais būtų vykdoma kolektyvinė nacionalinės biudžeto politikos kontrolė.

Reikėtų pažymėti, kad dėl naujovių, kurias ketinama įdiegti dviejų dokumentų rinkiniu, visų pirma dėl galimybės Komisijai priimti nuomonę dėl biudžeto planų projekto, o išimtiniais atvejais, kai valstybė narė šiurkščiai pažeidžia įsipareigojimus pagal Stabilumo ir augimo pakta, galimybės prašyti pateikti naują biudžeto plano projektą, bus pasinaudota visomis galimybėmis pagal galiojančias Sutartis, kiek tai susiję su ES lygmens koordinavimu ir kišimusi į nacionalinį biudžeto procesą. Kai tik dviejų dokumentų rinkinys bus priimtas, ES šiais klausimais jau bus išsėmusi savo teisėkūros kompetencijos galimybes.

Norint labiau kontroliuoti nacionalinę biudžeto politiką, pavyzdžiui, Europos lygmeniu nustatyti teisę reikalauti peržiūrėti nacionalinį biudžetą pagal Europos lygmens įsipareigojimus, reikėtų keisti Sutartį.

Svarstytinų pasirinkimo galimybių (nebaigtinis) sąrašas:

- Pirma, valstybė narė turi įsipareigoti peržiūrėti savo nacionalinį biudžetą (jo projektą), jeigu to reikia dėl ES, kai nukrypstama nuo anksčiau ES mastu nustatytos biudžetinės drausmės įsipareigojimų. Dėl to reikėtų keisti dėl nacionalinių biudžetų priimamos nuomonės, kuri numatyta dviejų dokumentų rinkinyje, pobūdį: neprivaloma nuomonė taptų privaloma.
- Antra, remiantis dviejų dokumentų rinkinyje nustatytu griežtesniu stebėsenos ir koordinavimo procesu, kai kuriais ypač sunkiais atvejais (kuriuos reikės apibūdinti), nustatoma teisė atsižvelgiant į europinius įsipareigojimus reikalauti peržiūrėti atskirus biudžeto vykdymo sprendimus, dėl kurių būtų labai nukrypstama nuo ES lygmeniu nustatyto biudžeto konsolidavimo plano.
- Trečia, suteikiama aiški ES lygmens kompetencija derinti nacionalinius biudžeto įstatymus (pagal Sutartį dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje²⁰) ir kreiptis į Teisingumo Teismą reikalavimų nesilaikymo atveju.

²⁰ Bet kuriuo atveju, šios Sutarties esmė turėtų būti įtraukta į Sąjungos teisę, kaip numatyta jos 16 straipsnyje.

Kiek tai susiję su ekonomine politika, ekonominės politikos koordinavimą galima būtų sutvirtinti mokesčių politika, kuri prisidėtų prie fiskalinio konsolidavimo ir ekonomikos augimo. Patirtis, sukaupta struktūrinėse diskusijose tais mokesčių politikos klausimais, kuriais galima numatyti didesnio užmojo veiklą, parodys, ar, ateityje būtų galima svarstyti galimybę, keičiant Sutartį, priimti teisės aktus dėl glaudesnio šios srities klausimų koordinavimo euro zonoje. Kita panašios svarbos sritis, kurios pažangą būtų galima svarstyti, yra darbo rinkos, nes gerai veikiančios darbo rinkos, visų pirma darbo jėgos judumas, yra svarbios koregavimo pajėgumui ir ekonomikos augimui euro zonoje.

EPS valdymo srityje reikėtų stiprinti užimtumo ir socialinės politikos koordinavimą ir priežiūrą, taip pat remti šių sričių konvergenciją. Galiojančias bendros ekonominės politikos gaires ir užimtumo gaires galima būtų sustiprinti – jas įtraukti į vieną bendrą dokumentą.

Šiais pokyčiais būtų galima remtis plėtojant atskirą euro zonos fiskalinį pajėgumą, siekiant paremti plataus masto struktūrinę reformą, taip pat sudaryti galimybes naudotis įvairiomis skolos pasidalijimo formomis, kad būtų lengviau spręsti didelės skolos ir finansinio susiskaidymo problemas, kurios yra vienos iš krizės padarinių.

3.2.2. Atskiras euro zonos fiskalinis pajėgumas

Remiantis pagrindinių struktūrinių reformų ir KKP sisteminio *ex ante* koordinavimo patirtimi, reikėtų sukurti tikslinį euro zonos fiskalinį pajėgumą. Ši priemonė turėtų būti nepriklausoma tuo požiūriu, kad jos įplaukos būtų tik iš nuosavų išteklių, o ilgainiui ja būtų galima naudotis skolinantis. Ji turėtų būti veiksminga ir teikti pakankamai išteklių, kad būtų galima paremti svarbias struktūrines reformas sukrėtimus patiriančioje didelės ekonomikos valstybėje.

Šis atskiras euro zonos fiskalinis pajėgumas iš pradžių galėtų būti kuriamas remiantis antrine teise, kaip paaiškinta 3.1.3 skirsnyje. Tačiau, norint šią priemonę sustiprinti ir ja naudotis skolinantis, reikėtų naujų, konkrečių Sutarties nuostatų.

3.2.3. Skolos grąžinimo fondas

Aiški stipresnė ekonomikos ir fiskalinio valdymo sistema galėtų padėti sumažinti valstybės skolą, kuri smarkiai viršija Stabilitumo ir augimo pakte nustatytus kriterijus: būtų sukurtas skolos grąžinimo fondas, kuriuo būtų naudojamosi pagal nustatytas griežtas sąlygas.

Pradinį Europos skolos grąžinimo fondo pasiūlymą, kaip skubią krizės sukeltų problemų sprendimo priemonę, parengė Vokietijos ekonomikos ekspertų taryba, kai buvo rengiama visos euro zonos skolos mažinimo strategija.

Siekiant sumažinti neatsakingo elgesio riziką, užtikrinti struktūros stabilumą ir mokėjimo įsipareigojimų vykdymą, Vokietijos ekonomikos ekspertų taryba pasiūlė kelias priežiūros ir stabilizavimo priemones: 1) nustatyti griežtas sąlygas, panašias į taisykles, dėl kurių susitarta Europos finansinio stabilumo fondo / Europos stabilumo mechanizmo programose; 2) jeigu taisyklių būtų nesilaikoma, iš karto skirti baudą; 3) griežtą stebėseną vykdytų speciali institucija (pvz., ES Teisingumo Teismas); 4) jeigu taisyklių būtų nesilaikoma, skolos perkėlimas į fondą būtų iš karto stabdomas per pirminį veiklos etapą; 5) valstybių narių tarptautinės atsargos (valiutų arba aukso atsargos) būtų jų įsipareigojimų garantas ir (arba) joms tektų užduotis panaudoti (galbūt naujų) mokesčių lėšas skolos tvarkymo (pvz., PVM įplaukos) išlaidoms padengti, siekiant sumažinti įsipareigojimų riziką.

Komisija pritaria nuomonei, kad tvirta ekonominė ir biudžeto sistema yra prielaidos veiksmingam skolos grąžinimo fondui sukurti. Būtų leidžiama vykdyti griežtesnę priežiūrą ir būtų suteiktos didesnės galios kištis į nacionalinės fiskalinės politikos sistemą ir jos įgyvendinimą, kaip aptarta ankstesniame skirsnyje. Kai valstybė narė pradeda dalyvauti sistemoje, reikėtų nustatyti tinkamas fiskalines sąlygas, kad koregavimo planai būtų patikimi. Būtinasis reikalavimas šiuo klausimu – griežtai laikytis koregavimo plano siekiant vidutinės trukmės tikslų, kaip pasiūlė Komisija.

Taigi, Europos skolos grąžinimo fondu, veikiančiu pagal tokias griežtas sąlygas (taip pat žr. 3 priedą), galėtų būti remiamasi patikimais mažinant valstybės skolą, siekiant, kad valdžios sektoriaus skola vėl būtų mažesnė už Maastrichto sutartyje nustatytą 60 % vertę.

Tokios sistemos sukūrimas galėtų būti dar vienas ženklas, kad euro zonos valstybės narės nori, gali ir įsipareigoja mažinti savo skolų dydį. Savo ruožtu galėtų sumažėti labai daug įsiskolinusių valstybių narių bendros finansavimo išlaidos. Užtikrinus, kad perviršinė skola būtų dengiama pagrįsta kaina, taip pat paskatas ją mažinti ir nuolatinę jos mažinimo stebėseną, euro zonos valstybėms narėms galbūt atsivertų galimybė skolą mažinti taip, kad į augimą skatinančias priemones investuoti būtų lengviau. Be to, tokia sistema padėtų skolą visoje euro zonoje mažinti skaidriai ir koordinuotai, taigi, padėtų koordinuoti biudžeto politiką.

Tokį skolos mažinimo fondą būtų galima sukurti tik peržiūrėjus galiojančias Sutartis. Dėl atskaitomybės priežasčių, aktas, kuriuo toks fondas būtų sukurtas, turėtų būti kuo tikslesnis teisiškai, kiek tai susiję su didžiausia leidžiama perkelti suma, ilgiausiu veikimo laikotarpiu ir kitais fondo klausimais, siekiant užtikrinti teisinį tikrumą, kurio reikalaujama pagal nacionalinės konstitucinės teisės aktus.

Užtikrinant deramą skolos grąžinimo fondo atskaitomybę, galimas modelis būtų toks: naujas teisinis pagrindas pagal Sutartį leistų sukurti fondą Tarybos sprendimu, kurį vieningai priimtų

euro zonos valstybės narės Europos Parlamentui pritarus, tada jį ratifikuotų valstybės narės pagal savo konstitucinės teisės reikalavimus. Sprendime būtų nustatytas fondo maksimalus dydis, veikimo trukmė ir dalyvavimo jame sąlygos. Europos Parlamentui atskaitinga Europos skolos valdymo institucija kartu su Komisija valdytų fondą pagal Tarybos sprendime išdėstyta taisyklės.

3.2.4. Euro vekseliai

Svarbus krizės poveikis buvo tas, kad euro zonoje iš naujo įvertinta valstybės kredito rizika. Po daugiau kaip dešimtmečio, per kurį valstybės narės galėjo skolintis beveik vienodomis sąlygomis, rinkose vėl pradėti taikyti skirtingi įvairių šalių rizikos priedai. Prekiaujant silpnųjų euro zonos valstybių narių išleistais vyriausybės vertybiniais popieriais pajamingumas buvo daug didesnis, tai turėjo neigiamų pasekmių susijusių valstybių viešųjų finansų tvarumui, taip pat finansų įstaigų, kuriose tie vyriausybės vertybiniai popieriai laikomi kaip turtas, mokumui. Paaiškėjo, kad ši kredito rizikos segmentacija kartu su tendencingumu savo šalies atžvilgiu, būdingu finansų įstaigoms, yra galingas finansų rinkų susiskaidymo euro zonoje stimulus. Bankams, kurie patiria pernelyg didelę riziką dėl silpnųjų valstybių, vis sunkiau refinansuoti ir kredituoti privačiojo sektoriaus sąlygas, kurios pasidarė labai skirtingos, priklausomai nuo paskolos gavėjo vietos. Be to, finansų rinkos segmentacija trukdo įgyvendinti pinigų politiką, o švelninant sąlygas centriniu lygmeniu tinkamai nepagerinamos skolinimo sąlygos ten, kur tai būtų reikalingiau.

Atsižvelgiant į šią situaciją, yra tvirtų argumentų, kad reikia sukurti naują euro zonos valstybių priemonę. Galimas euro zonos finansų rinkų integracijos skatinimo stimulus, ypač siekiant stabilizuoti vyriausybės skolos vertybinių popierių rinkas, yra vadinamieji euro vekseliai. Ši bendra euro zonos valstybių narių trumpalaikių vyriausybės skolos vertybinių popierių, kurių terminas 1–2 metai, emisija būtų galinga kovos su susiskaidymu priemonė, mažinanti neigiamą grįžtamąjį valstybės ir bankų poveikį, taip pat ribojanti neatsakingo elgesio riziką. Be to, ji taip pat padėtų atkurti tinkamą pinigų politikos įgyvendinimą. Euro vekseliai galėtų palaipsniui pakeisti dabartinius trumpalaikius skolos vertybinius popierius, nepadidindami bendros nacionalinės euro zonos trumpalaikių skolos vertybinių popierių sumos.

Šie vadinamieji euro vekseliai galėtų padėti papildyti Europos finansų rinkas, euro zonoje sukuriant didelę integruotą trumpalaikių vertybinių popierių rinką. Atsižvelgiant į svarbų pinigų valdymo trumpalaikių vertybinių popierių vaidmenį ir trumpalaikį vekselių pobūdį, šių vertybinių popierių kredito kokybė paprastai būna labai aukšta. Be to, dėl atnaujinamo, trumpalaikio tokių vekselių pobūdžio galima greitai pritaikyti finansavimo planus prie nacionalinės fiskalinės politikos, kartu nustatant paskatas laikytis fiskalinės drausmės.

Bendra emisija sustiprintų finansinį stabilumą, nes užtikrintų pakankamą trumpalaikį visų euro zonos valstybių narių likvidumą. Jos pagalba visoje euro zonoje taip pat būtų sukurtas saugaus turto fondas, kuris labai palengvintų finansų įstaigų likvidumo valdymą ir taip sumažintų dažnai didelį šių įstaigų tendencingumą savo šalies atžvilgiu, kuris, kaip paaiškėjo,

yra labai žalingas krizės aplinkybėmis. Euro vekseliai taip pat labai padėtų euro zonoje vykdyti pinigų politiką, kadangi būtų sustiprinti ir suderinti perdavimo kanalai. Taigi, euro vekseliai visiškai atitiktų ir papildytų skolos grąžinimo fondo koncepciją.

Kadangi euro vekseliai yra finansinės priemonės, kurios turi būti užtikrintos dalyvaujančių valstybių narių solidariosiomis garantijomis, norint plėtoti šias priemones, reikėtų pakeisti Sutartis. Euro vekseliais negalima pakeisti geresnio ekonomikos valdymo ir fiskalinės drausmės. Įgyvendinant tokią bendrą skolos vertybinių popierių priemonę, reikėtų glaudžiau bendradarbiauti ir prižiūrėti valstybių narių skolos valdymą, siekiant užtikrinti tvarią ir veiksmingą nacionalinę biudžeto politiką. Šią stebėjimo ir valdymo funkciją galėtų vykdyti už EPS išdą atsakingas Komisijos padalinys.

3.3. EPS ilgesniojo termino vizija

Ilgesniuojų laikotarpiu Europos Sąjunga turėtų tapti visiška bankų sąjunga, visiška fiskaline sąjunga, visiška ekonomine sąjunga, kurioms visoms būtinas ketvirtas elementas – tinkamas demokratinis teisėtumas ir atskaitomybė už sprendimų priėmimą. Einant šiuo keliu, reikės įgyvendinti esminę Sutarties reformą.

3.3.1. Visiška bankų sąjunga

Logiška, kad ilgesniuojų laikotarpiu bus siekiama sukurti visišką bankų sąjungą, apimančią visus bankus. Tiesioginė ECB vykdoma priežiūra, taikant bendrą taisyklių sąvadą ir EBI parengtus standartus, užtikrina nuolatinę aukštos kokybės priežiūrą visoje euro zonoje. Kartu su euro zonos makrolygio rizikos ribojimo politikos priemonėmis tai bus veiksminga finansų sistemos mikro ir makrolygio rizikos stebėjimo ir ribojimo sistema.

Taikant tą sistemą ir bendrą bankų pertvarkymo sistemą kartu su veiksmingomis ir patikimomis indėlių garantijų sistemomis visose valstybėse narėse, bankų sektoriui bus užtikrintas tvirtas pagrindas ir padedama išlaikyti pasitikėjimą tvariu euro zonos stabilumu. Siekiant maksimaliai padidinti visuomenės pasitikėjimą, taip pat reikės patikimos ir veiksmingos finansinio stabilumo stiprinimo priemonės. Tai galiausiai būtų galima palengvinti sukuriant euro zonos saugaus turto fondą.

Sujungiant visus šiuos elementus, visiška bankų sąjunga yra svarbiausia ilgojo laikotarpio ekonominės ir fiskalinės integracijos vizijos dalis²¹.

²¹ Žr. Komisijos komunikatą „Bankų sąjungos kūrimo gairės“, kuriame išdėstyta bendra Komisijos vizija dėl bankų sąjungos sukūrimo, aptariamas bendras taisyklių sąvadas, bendra indėlių apsauga ir bendras bankų pertvarkymo mechanizmas, COM(2012) 510, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/committees/reform/20120912-com-2012-510_lt.pdf.

3.3.2. Visiška fiskalinė ir ekonominė sąjunga

Visiškos fiskalinės ir ekonominės sąjungos sukūrimas būtų galutinis EPS etapas. Galutinis tikslas būtų politinė sąjunga, kurioje būtų atitinkamai sujungtas suverenitetas, kuri turėtų centrinių biudžetą (fiskalinį pajėgumą) ir galėtų priimti biudžeto ir ekonominius sprendimus, kuriuos turėtų vykdyti jos narės, esant tam tikroms, aiškiai apibrėžtoms aplinkybėms. Kokio dydžio būtų šis centrinis biudžetas, priklausys nuo norimos integracijos intensyvumo ir nuo noro įgyvendinti susijusius politinius pokyčius. Dėl tokios intensyvios integracijos susidarytų bendros skolos vertybinių popierių emisijos sąlygos išleisti stabilumo obligacijas, kaip nurodyta Komisijos 2011 m. žaliojoje knygoje.

Centrinio biudžeto, užtikrinančio stabilizavimo funkciją, nebuvimas jau seniai nurodomas kaip galimas euro zonos trūkumas, palyginti su kitomis sėkmingai veikiančiomis pinigų sąjungomis.

Centrinis biudžetas, kuriuo užtikrinamas fiskalinis pajėgumas ir stabilizavimo funkcija

Dabartinė EPS struktūra priklauso nuo taisyklėmis grindžiamos decentralizuotos nacionalinės fiskalinės politikos sistemos. Laikantis Sutarties ir Stabilumo ir augimo pakto taisyklių ribų, manoma, kad šiomis aplinkybėmis fiskalinės politikos stabilizavimo funkcija nacionaliniu mastu jau bus įtempta. Iš tikrųjų, laikantis tradicinio EPS susitarimų požiūrio, nacionalinei fiskalinei politikai priskiriama užduotis reaguoti į tam tikrai šaliai būdingus sukrėtimus, o pinigų politikai – užduotis užtikrinti kainų stabilumą ir taip stabilizuoti EPS masto makroekonominės sąlygas. Be to, nacionaliniais automatiniais stabilizatoriais užtikrinamas didelis stabilizavimo pajėgumas EPS šalyse, atsižvelgiant į tai, kad gerovės valstybės yra gana didelės.

Remiantis fiskaliniu pajėgumu, EPS lygio stabilizavimo priemonė, kuria siekiama remti prisitaikymą prie asimetrinių sukrėtimų, sudaryti palankesnes sąlygas stipresnei ekonominei integracijai ir konvergencijai, taip pat vengti ilgalaikių pervedimo srautų susidarymo, galėtų tapti tikros EPS elementu. Tokia priemonė turėtų būti griežtai siekiama panaikinti trumpalaikius skirtumus ir ciklinius pokyčius, kad būtų išvengta nuolatinių pervedimų ciklo metu. Ja turi būti remiamos struktūrinės reformos ir jai turi būti taikomos griežtos politinės sąlygos, siekiant išvengti neatsakingo elgesio rizikos.

Makroekonominiam stabilumui skirta bendra priemonė būtų galima užtikrinti draudimo sistemą, kuria remiantis ekonominių sukrėtimų rizika būtų sutelkta visose valstybėse narėse, taip sumažinant nacionalinių pajamų svyravimus. Antra, ji galėtų padėti pagerinti nacionalinės fiskalinės politikos vykdymą ciklo metu. Visų pirma ji gali paskatinti fiskalinį taupymą esant ekonomikos pakilimui, kartu suteikdama papildomų galimybių imtis veiksmų, siekiant palaikyti fiskalinę padėtį esant nuosmukiams. Apskritai, bendra priemonė būtų galima gauti grynos naudos, palyginti su dabartinės priemonės stabilizavimo pajėgumu.

Priklausomai nuo mechanizmo struktūros, juo daugiausia dėmesio būtų galima skirti asimetriniams sukrėtimams arba taip pat apimti euro zonoje dažnai pasitaikančius sukrėtimus. Vis dėlto taikant šį antrą metodą, nors ir daugiau apimanti, reikėtų tvirtų apsaugos priemonių, siekiant išlaikyti fiskalinį patikimumą, kadangi didesnių stabilizavimo galių atsilaukyti prieš bendrus nepalankius sukrėtimus būtų galima įgyti tik veiksmingai didinant bendrą euro zonos skolinimosi srautą šiais laikotarpiais, taigi jas reikėtų finansuoti didesniais perviršiais esant palankiam metui. Pagal šį metodą centriniam biudžetui galbūt reikėtų suteikti skolinimosi ir obligacijų emisijos funkcijas. Be to, pinigų politika vis tiek liktų svarbiausia bendrų sukrėtimų šalinimo priemonė.

Trumpai tariant, pagal stabilizavimo sistemą, kurios tikslas – stabilizuoti asimetrinius sukrėtimus, būtų galima reikalauti grynujų piniginių mokėjimų, kurių vertė palankiu metu būtų neigiama, o esant sunkumams – teigiama. Pavyzdžiui, pagal paprastą schemą būtų nustatyti grynieji šalių įnašai / mokėjimai, atsižvelgiant į jų gamybos apimties atotrūkį (lyginant su vidurkiu). Iš fondo gautų mokėjimų panaudojimui papildomų reikalavimų nebūtų.

Kita galimybė – pagal schemas gali būti reikalaujama, kad mokėjimai iš fondo būtų skiriami konkrečiu tikslu, siekiant anticiklinio poveikio (pvz., kaip pagal JAV bedarbio pašalpų sistemą, kai iš federalinio fondo kompensuojama 50 % bedarbio pašalpų, kurių trukmė viršija standartinę trukmę iki nustatyto maksimumo, su sąlyga, kad nedarbas yra tam tikro lygio ir didėja). Nors pervedimų paskyrimas gali sustiprinti stabilizavimo pajėgumą, negalima visiškai atmesti rizikos, kad vyriausybės kompensuos pervedimų poveikį fiskalinėmis priemonėmis, turinčiomis priešingą poveikį.

Sistemos turėtų veikti taip, kad būtų išvengta „nuolatinių pervedimų“ tarp šalių. Kitaip tariant, jos turėtų būti sukurtos taip, kad bet kuri šalis pernelyg ilgai nebūtų nei grynoji davėja, nei grynoji gavėja pagal sistemą. Būtina sąlyga, kad vykdant grynuosius pervedimus pagal sistemą, skirtumai tarp šalių priklausytų ne nuo absoliučiąjų pajamų skirtumų, o nuo ciklinės padėties skirtumų. Pajamų lygio skirtumai gali išlikti dešimtmečius, o atitinkamų ciklinių padėčių vertė per dešimtmetį greičiausiai pasikeis. Siekiama suderinti būtino pervedimų laikinumo mastą ir galimybes pašalinti asimetrinį ilgalaikį paklausos šoką (pvz., kapitalo išvežimas, kartu ir finansinio įsiskolinimo mažinimas)²².

Institucinės aplinkybės

Sutarties pakeitimais, kuriais sukuriamas teisinis pagrindas tokiam fiskaliniam pajėgumui su stabilizavimo funkcija, be kita ko, būtų galima:

²² Kai kuriose dabartinėse analizėse ekonometriškai vertinama, kaip dabartinės federalinių valstybių pervedimų sistemos padeda sušvelninti asimetrinius sukrėtimus. Pavyzdžiui, JAV valstijose pervedimų stabilizavimo pajėgumų įverčiai sudaro 10–30 % sukrėtimų, kurie kompensuojami pervedimu, skirtu JAV.

- sukurti naują aišką teisinį pagrindą, kuriuo remiantis būtų galima sukurti fondą, skirtą įgyvendinti tikslams, apibrėžtiems plačiau, negu šiuo metu įmanoma pagal SESV 136 straipsnį, įskaitant makroekonominio stabilizavimo tikslus;
- sukurti atitinkamą, šiam tikslui skirtą biudžeto ir nuosavų išteklių procedūrą;
- ES mastu sukurti naują mokesčių įgaliojimą arba įgaliojimą padidinti įplaukas, skolinantis rinkose (šiuo metu tai draudžiama pagal SESV 310 ir 311 straipsnius);
- numatyti Komisijoje EPS išdą;
- ir galiausiai, jeigu pageidaujama, leisti kitoms valstybėms narėms, kurios rengiasi stojimui į euro zoną, laisvai prisijungti prie tokio fiskalinio pajėgumo.

Siekiant sukurti stiprią ir veiksmingą EPS, reikia imtis vis papildomų priemonių, remiantis tomis, kurios bus įgyvendintos trumpuoju ir vidutinės trukmės laikotarpiais, ir vykdyti tolesnę integraciją, palaipsniui įgyvendinant vieną politiką po kitos. Tokiu būdu glaudžiau koordinuojant ekonominę ir biudžeto politiką ir pasitelkiant finansinės paramos priemones bendrai sutartiems politikos prioritetams įgyvendinti, būtų galima sukurti centrinį biudžetą su bendrais stabilizavimo mechanizmais, į ES Sutartis įtraukiant ESM ir imantis veiksmų, kad valstybės narės kartu vykdytų valstybės skolos vertybinių popierių emisiją.

Siekiant užtikrinti stiprios ir veiksmingos EPS kūrimo pažangą, vidutinės trukmės laikotarpiu reikės, kad Komisijoje būtų panašus į EPS išdą struktūrinis padalinys, kuris rengtų bendrą politiką, kuri prisiimama vykdyti kartu su bendru fiskaliniu pajėgumu, kiek tai susiję su bendrais ištekliais ir (arba) bendru skolinimusi. Toks išdas būtų nauja biudžeto valdymo institucija ir valdytų bendrus išteklius. Jai turėtų vadovauti aukšto rango Komisijos narys, kaip antai už ekonomiką, pinigų reikalus ir eurą atsakingas pirmininko pavaduotojas, atitinkamai bendradarbiaudamas su už biudžetą atsakingu Komisijos nariu, ir padedamas atitinkamų kolegialųjų struktūrų.

Nors ir nebūtų atmesta galimybė įtraukti ESM į ES sistemą pagal dabartines Sutartis, remiantis sprendimu pagal SESV 352 straipsnį ir sprendimo dėl ES nuosavų išteklių pakeitimu, atrodo, kad, atsižvelgiant į politinę ir finansinę tokio žingsnio svarbą ir į reikiamus teisinius pakeitimus, tas būdas nebūtinai būtų paprastesnis negu ESM įtraukimas pakeičiant ES sutartis. Pasirinkus pastarąjį variantą, taip pat būtų galima nustatyti pritaikytas sprendimų priėmimo procedūras.

Visi pirmiau paminėti skirtingi veiksmai susiję su didesniu suvereniteto, kartu ir atsakomybės Europos mastu, perdavimo lygiu. Šis procesas turėtų būti susijęs su politinės integracijos veiksmis, siekiant sustiprinti demokratinį teisėtumą, atskaitomybę ir tikrinimą.

4. Politinė sąjunga. Demokratinis teisėtumas ir atskaitomybė bei geresnis valdymas stiprioje ir veiksmingoje EPS

4.1. Bendrieji principai

Bet koks darbas, susijęs su demokratiniu teisėtumu, kaip svarbiausiu veiksmingos EPS elementu, turi būti pagrįstas dviem pagrindiniais principais. Pirma, kelių lygių valdymo sistemose atskaitomybė turėtų būti užtikrinta tame lygyje, kuriame priimtas atitinkamas vykdomasis sprendimas, kartu deramai atsižvelgiant į tą lygį, kuriame sprendimas daro poveikį. Antra, kuriant EPS, kaip ir Europos integracijos atveju apskritai, demokratinio teisėtumo lygis visada turi likti proporcingas valstybių narių suvereniteto perdavimo Europos struktūroms laipsniui. Tai tinka naujų biudžeto priežiūros ir ekonominės politikos pajėgumų, taip pat naujų ES taisyklių dėl valstybių narių solidarumo atveju. Trumpai tariant, siekiant tolesnio finansinio abipusiškumo, reikia atitinkamos politinės integracijos. Šiame skirsnyje nurodomi preliminarūs ir neišsamūs tolesnio darbo būdai.

Pagal pirmąjį principą visų pirma Europos Parlamentas turi užtikrinti demokratinę atskaitomybę už ES lygiu priimtus sprendimus, ypač Komisijos sprendimus. Todėl sustiprintas ES institucijų vaidmuo turės būti atliekamas Europos Parlamentui atitinkamai dalyvaujant ES procedūrose. Be to, nepriklausomai nuo to, kokia bus galutinė EPS struktūra, nacionalinių parlamentų vaidmuo visada liks svarbiausias, užtikrinant valstybių narių veiksmų Europos Vadovų Taryboje ir Taryboje, tačiau ypač nacionalinės biudžeto ir ekonominės politikos, netgi jeigu ją glaudžiau koordinuoja ES, vykdymo teisėtumą. Europos Parlamento ir nacionalinių parlamentų bendradarbiavimas taip pat naudingas: taip užtikrinamas tarpusavio supratimas ir bendra atsakomybė už EPS, kaip kelių lygių valdymo sistemą. Todėl laukiama konkrečių jos tobulinimo veiksmų pagal ES sutarčių protokolą Nr. 1 ir SSKV 13 straipsnį. Tačiau pats parlamentinis bendradarbiavimas neužtikrina ES sprendimų demokratinio teisėtumo. Tuo tikslu būtina reprezentatyvios sudėties Parlamentinė Asamblėja, kurioje būtų galima balsuoti. Vienintelis Europos Parlamentas yra ta asamblėja ES ir euro atžvilgiu.

Teisėtumo lygio, proporcingo perduotam suverenitetui, ir solidarumo politinėje Sąjungoje užtikrinimo principas susijęs su dviem bendrais klausimais.

Pirma, atskaitomybės klausimas iš esmės traktuojamas skirtingai, kalbant apie trumpalaikę veiklą, kurią galima vykdyti pagal ES antrinę teisę, ir apie tolesnius etapus, kurie susiję su Sutarties keitimu. Lisabonos sutartimi patobulintas unikalus ES viršnacionalinės demokratijos modelis ir iš esmės nustatytas atitinkamas demokratinio teisėtumo lygis, susijęs su dabartine ES kompetencija. Taigi, kol EPS galima toliau kurti remiantis šia Sutartimi, būtų netikslu teigti, kad yra neįveikiamų atskaitomybės problemų. Aptariant vidutinės trukmės ir ilgalaikius Sutarties pakeitimus, kaip numatyta 3.2 ir 3.3 skirsniuose, priešingai, reikės apsvarstyti, kaip pritaikyti ES demokratinio teisėtumo modelį.

Antra, vis dėlto iškiltų didelių atskaitomybės ir valdymo problemų, jeigu euro zona imtųsi platesnio masto tarpvyriausybinių veiksmų nei dabartiniu momentu. Visų pirma tai atsitiktų tokiu atveju, jeigu tokių veiksmų būtų imamasi, siekiant paveikti valstybių narių ekonominės politikos vykdymą. Pirmiausia dėl to kiltų suderinamumo su ES pirmine teise problemų šioje srityje. Kaip patvirtino Teisingumo Teismas, pagal Sutartį valstybių narių ekonominės politikos koordinavimo užduotis priskiriama Sąjungai; ESM tiksliai atitinka Sutartis, kadangi jo tikslas – ne įgyvendinti tokį koordinavimą, o užtikrinti finansavimo mechanizmą ir kadangi į jį įtrauktos aiškos nuostatos, kuriomis remiantis, ESM sutartyje (kuri nėra ekonominės politikos koordinavimo priemonė) numatytomis sąlygomis užtikrinama, kad ESM veikla būtų suderinama su ES teise ir ES koordinavimo priemonėmis. Be to, tarpvyriausybiniais veiksmais Sąjungos institucijoms, pavyzdžiui, Komisijai ir ECB, būtų galima pavesti tik ribotas užduotis, tai gali būti bendrų veiksmų derinimo arba finansinės pagalbos valdymo užduotys, kurias reikia vykdyti valstybių narių vardu ir kuriomis negalima keisti toms institucijoms pagal Sutartis priskirtų funkcijų²³. Bet kuriuo atveju sunku įsivaizduoti, kaip būtų galima užtikrinti parlamentinę atskaitomybę, imantis Europos masto veiksmų tarpvyriausybiniu lygiu, siekiant paveikti atskirų euro zonos valstybių narių ekonominę politiką.

Jeigu sustiprintoje EPS reikės griežtesnių valdymo struktūrų, jos turėtų būti sukurtos kaip veiksminga ir teisėta Sąjungos institucinės sistemos dalis, atitinkanti Bendrijos metodą.

4.2. Atskaitomybės ir valdymo optimizavimas trumpuoju laikotarpiu

Turint omenyje pirmiau išdėstytus principus, svarstant, kaip užtikrinti optimalią demokratinę atskaitomybę ir valdymą nekeičiant Sutarties, daugiausia dėmesio reikėtų skirti praktinėms priemonėms, visų pirma toms, kurios skirtos Europos semestro parlamentiniams debatams skatinti.

Todėl pirmiausia reikėtų imtis ekonominio dialogo, kuriam neseniai pasiruošta parengiant šešių dokumentų rinkinį ir pagal kurį numatomos Europos Parlamento diskusijos su Taryba, Komisija, Europos Vadovų Taryba ir Euro grupe. Taigi, būtų galima numatyti, kad Parlamentas dalyvaus diskusijose dėl Komisijos metinės augimo apžvalgos ir kad svarbiais Europos semestro momentais, t. y. iki tol, kol Europos Vadovų Taryba apsvartys Komisijos metinę augimo apžvalgą, ir iki tol, kol Taryba patvirtins konkrečiai šaliai skirtas rekomendacijas, Parlamente bus surengti dveji debatai. Šiuos veiksmus būtų galima įgyvendinti tarpinstituciniu Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos susitarimu. Komisija ir Taryba taip pat galėtų dalyvauti Europos semestro metu vykstančiuose Europos Parlamento ir nacionalinių parlamentų atstovų parlamentiniuose posėdžiuose. Be to, siekiant palengvinti nacionalinių parlamentų užduotį, jų prašymu Komisijos nariai galėtų dalyvauti tuose

²³ Žr. sprendimo *Pringle*, C-370/12, 109–111 ir 158–162 punktus.

parlamentuose vykstančiose diskusijose dėl ES pateiktų konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų.

Reikėtų sugriežtinti principo „vykdyk arba pasiaiškink“ taikymą, pagal kurį Taryba turi viešai atsiskaityti (faktiškai daugiausia Europos Parlamentui) už bet kokius Komisijos ekonominės priežiūros pasiūlymų, pvz., konkrečiai šaliai skirtų rekomendacijų, pakeitimus.

Sustiprintoje EPS Parlamentas taip pat turėtų daugiau tiesiogiai dalyvauti nustatant daugiamečius Sąjungos prioritetus, kaip nurodyta Tarybos integruotose gairėse (bendrose ekonominės politikos gairėse ir užimtumo gairėse).

Europos Parlamentą reikėtų nuolat informuoti apie koregavimo programų, susijusių su finansinę pagalbą gaunančiomis valstybėmis narėmis, rengimą ir įgyvendinimą, kaip numatyta dviejų dokumentų rinkinyje. Reikėtų pabrėžti, kad šią ekonominės politikos sąlygą, taikytiną atitinkamoms valstybėms narėms, apima pagal ES sistemą vykdomas ekonominės politikos derinimas.

Be to, Europos Parlamentas turi galimybę pritaikyti savo vidaus struktūrą prie stipresnės EPS. Pavyzdžiui, jis galėtų įsteigti specialų euro reikalų komitetą, atsakingą už su euro zona susijusį tikrinimą ir sprendimų priėmimą.

Galima imtis panašių papildomų priemonių nekeičiant Sutarties, siekiant pagerinti Euro grupės ir jos parengiamosios instancijos veikimą, atsižvelgiant į 2011 m. spalio 26 d. euro zonos aukščiausiojo lygio susitikimo pareiškimą.

Galiausiai galima imtis labai svarbių veiksmų, kurie konkrečiai nesusiję su EPS, siekiant sukurti tikrą Europos politinę sferą. Kiek tai susiję su 2014 m. Europos rinkimais, pirmiausia šie veiksmai apima politinių partijų vykdomą kandidatų į Komisijos pirmininko pareigas iškėlimą, taip pat keletą pragmatinių veiksmų, kurie įmanomi pagal dabartinius ES rinkimų teisės aktus. Be to, turėtų būti greitai priimtas neseniai Komisijos pateiktas pasiūlymas dėl Europos politinių partijų statuto pakeitimo.

4.3. Svarstylini klausimai Sutarties keitimo atveju

Kiek tai susiję su Sutarties reforma, kuria ES suteikiamos dar didesnės viršvalstybinės galios, reikėtų apsvarstyti toliau nurodytus veiksmus, kad būtų užtikrinta atitinkamai didesnė demokratinė atskaitomybė.

Pirma, žinomumo, skaidrumo ir teisėtumo tikslais reikėtų sujungti dabartines bendras ekonominės politikos gaires ir užimtumo gaires (kurios šiuo metu pateikiamos kartu kaip integruotos gairės, tačiau grindžiamos dviem skirtingais teisiniais pagrindais) į vieną bendrą priemonę, kurioje būtų nurodyti daugiamečiai Sąjungos prioritetai, ir, svarbiausia, tą

priemonę reikėtų priimti įprasta teisėkūros procedūra, pagal kurią Europos Parlamentas ir Taryba priima bendrą sprendimą.

Antra, kad būtų tinkamai įteisintas, naujas įgaliojimas reikalauti peržiūrėti nacionalinį biudžetą pagal Europos įsipareigojimus, jeigu to prireiktų, galėtų būti bendru sprendimu teisėkūros procedūra priimtas aktas. Šis sprendimas, kuriuo užtikrinamas demokratinis teisėtumas, yra pagrįstas, nes valstybių narių metinius biudžetus taip pat tvirtina jų parlamentai ir paprastai tai būna teisinio pobūdžio dokumentai. Kad sprendimai būtų priimami greitai, Sutarties pakeitimu reikėtų sukurti naują specialią teisėkūros procedūrą, kurią sudarytų tik vienas svarstymas.

Į ES sutartis įtraukus ESM, kaip raginama šiame projekte, Europos Parlamentas galėtų tinkamai tikrinti šį mechanizmą.

Taip pat būtų galima apsvarstyti institucinių struktūrų pakeitimus.

Europos Parlamente įsteigtam euro komitetui taip pat būtų galima suteikti tam tikrus specialius sprendimų priėmimo įgaliojimus, be tų, kurie suteikti kitiems komitetams, pvz., didesnę įtaką parengiamuosiuose Parlamento etapuose arba netgi galimybę vykdyti tam tikras funkcijas ar priimti tam tikrus aktus nerengiant plenarinio posėdžio.

Komisijoje norint imtis bet kokių veiksmų, kuriais siekiama dar labiau sustiprinti už ekonomiką, pinigų reikalus ir eurą atsakingo Pirmininko pavaduotojo poziciją²⁴, reikėtų keisti kolegialumo principą ir atitinkamai Sutartį. Ilguoju laikotarpiu būtų galima apsvarstyti tokias priemones, kuriomis būtų galima nustatyti politines gaires už EPS išdą atsakingam struktūriniam Komisijos padaliniui ir padidinti tokio struktūrinio padalinio demokratinę atskaitomybę. Esant tokioms aplinkybėms, būtų galima užmegzti specialius už ekonomiką ir pinigų reikalus atsakingo Pirmininko pavaduotojo ir Europos Parlamento euro komiteto ryšius, grindžiamus pasitikėjimu ir tikrinimu. Tačiau tokių ryšių struktūra turėtų būti gerai apgalvota. Kolegialumo principas taikomas visų politikos sričių – nuo konkurencijos iki sanglaudos, – už kurias atsakinga Komisija, sprendimams. Juo grindžiama kolektyvinė vidaus

²⁴ Reikėtų prisiminti, kad 2011 m. spalio ir lapkričio mėn. už ekonomiką ir pinigų reikalus atsakingo Komisijos nario pozicija jau buvo labai sustiprinta keliais aktais, kurie priimti laikantis dabartinės Sutarties taisyklių, siekiant užtikrinti Komisijos nepriklausomumą, objektyvumą ir veiksmingumą vykdant koordinavimo, priežiūros ir vykdymo užtikrinimo funkcijas Sąjungos ir euro zonos ekonomikos valdymo srityje. Pakeitus Komisijos darbo tvarkos taisykles, šios srities Komisijos sprendimai priimami už ekonomiką, pinigų reikalus ir eurą atsakingo pirmininko pavaduotojo pasiūlymu, specialia rašytine procedūra, pagal kurią galima objektyviau ir veiksmingiau priimti sprendimus. Pirmininko pavaduotojui taip pat suteikti įgaliojimai, sutikus Komisijos Pirmininkui, Komisijos vardu priimti tam tikrų sričių, susijusių su šešių dokumentų rinkiniu, sprendimus dėl ekonominio koregavimo programų pagal EFSM, EFSF ir ESM. Galiausiai dėl visų Komisijos iniciatyvų, kurios gali paveikti augimą, konkurencingumą ar ekonomikos stabilumą, būtina iš anksto pasikonsultuoti su Pirmininko pavaduotojo tarnybomis.

kontrolės ir pusiausvyros užtikrinimo sistema, kuri padeda gerinti Komisijos veiksmų teisėtumą.

Kartais taip pat raginama toliau stiprinti Euro grupę, kad ji būtų atsakinga už sprendimus, susijusius su euro zona ir jos valstybėmis narėmis. Tokiu atveju reikėtų keisti Sutartį, kadangi vien tik neoficialaus pobūdžio Euro grupė, kaip nustatyta Protokole Nr. 14, reiškia, kad tai yra paprasčiausias diskusijų forumas, kuriam nesuteikti sprendimų priėmimo įgaliojimai. Taigi, pagal dabartines Sutartis, SESV 136 ir 138 straipsniais jau sukurtas Tarybos, priimančios sprendimus, kai balsuoja tik jos euro zonos nariai, modelis. Šiame projekte Komisija argumentuoja, kodėl pagal šį modelį reikia sukurti papildomų Sutarties teisinių pagrindų. Praktiškai pagrindinis šio modelio ir Euro grupės, kuriai suteikti sprendimų priėmimo įgaliojimai, skirtumas būtų tas, kad antruoju atveju ne euro zonos valstybių narių atstovai nedalyvautų ne tik balsavime, bet ir svarstymuose bei parengiamajame darbe, kuris vykdomas žemesniu nei ministerijų posėdžiai lygiu. Tačiau, Komisijos nuomone, tai būtų nepageidautina, kadangi iš tikrųjų tai lemtų „euro zonos Tarybos“, kaip atskiros institucijos, sukūrimą, tinkamai neatsižvelgiant į dabartinių ir būsimų euro zonos narių konvergenciją.

Be to, specialus punktas, spręstinas Sutarties pakeitimu, būtų stiprinti demokratinę atskaitomybę ECB tiek, kiek jis veikia kaip bankų priežiūros institucija, visų pirma leidžiant Europos Parlamentui vykdyti įprastą tos veiklos biudžeto kontrolę. Kartu būtų galima iš dalies pakeisti SESV 127 straipsnio 6 dalį, siekiant taikyti įprastą teisėkūros procedūrą ir pašalinti kai kuriuos teisinius suvaržymus, kurie šiuo metu taikomi BPM struktūrai (pvz., be glaudaus bendradarbiavimo modelio, įtraukti galimybę euro zonai nepriklausančioms valstybėms narėms tiesiogiai ir neatšaukiamai dalyvauti BPM, suteikti euro zonai nepriklausančioms valstybėms narėms, dalyvaujančioms BPM, visiškai vienodas teises ECB sprendimų priėmimo procese ir imtis dar daugiau veiksmų, atliekant vidinį pinigų politikos ir priežiūros sprendimų priėmimo atskyrimą). Taip pat būtų galima apsvarstyti Sutarties pakeitimą, kuriuo sukuriamas specialus agentūrų statusas finansinio reguliavimo srityje, stiprinamas viršnacionalinis šių agentūrų pobūdis ir jų demokratinė atskaitomybė. Tai ne tik labai padidintų EPI veiksmingumą, bet ir labai palengvintų bendro bankų pertvarkymo mechanizmo, kuris turi būti sukurtas, nustatymą ir veikimą.

Dar vienas būdas sustiprinti ES teisėtumą taip pat būtų išplėsti Teisingumo Teismo kompetenciją, t. y. išbraukiant SESV 126 straipsnio 10 dalį ir taip leidžiant valstybėms narėms vykdyti pažeidimo tyrimo procedūras arba sukuriant naują, specialią kompetenciją ir procedūras, nors nereikėtų pamiršti, kad kai kuriems klausimams negalima taikyti visiškos teisminės kontrolės.

Jeigu Sutarties reforma apimtų ne tik EPS reikalus, ja turėtų būti siekiama apibendrinti įprastą teisėkūros procedūrą, t. y. Europos Parlamento ir Tarybos bendro sprendimo taikymą, balsavimą kvalifikuota balsų dauguma ir nebetaikyti specialių teisėkūros procedūrų, kurios dar taikomos tam tikrais atvejais.

Galiausiai jeigu Sutartis būtų keičiama, kad šalys galėtų kartu vykdyti valstybės skolos vertybinių popierių emisiją, užtikrintą solidariaja visų euro zonos valstybių narių garantija, iškiltų tam tikrų sunkumų užtikrinti tinkamą demokratinę atskaitomybę. Esminė atskaitomybės problema yra ta, kad dėl tokios solidariosios garantijos, jeigu kreditoriai jos pareikalautų, vienos atskiros valstybės narės finansams gali tekti didelė finansinė našta, už kurią tos valstybės narės parlamentas yra atsakingas, nors ta našta susidarė dėl politinių sprendimų, kuriuos per tam tikrą laiką priėmė viena ar kelios kitos valstybės narės, vadovaudamosi savo parlamentų atsakomybe. Kol ES nesuteikti didelio masto įgaliojimai euro zonoje formuoti ekonominę politiką, o Europos Parlamentas nėra atsakingas už sprendimus dėl esminio centrinio biudžeto išteklių, šios pagrindinės atskaitomybės problemos negalima išspręsti, paprasčiausiai pavedant abipusių valstybės skolos vertybinių popierių valdymo ES vykdomajai įstaigai, netgi jeigu ji atsiskaito Europos Parlamentui.

Priešingai, tos problemos nebeliktų visiškoje fiskalinėje ir ekonominėje sąjungoje, kuri pati disponuotų esminiu centriniu biudžetu, kurio ištekliai būtų užtikrinami atitinkama tikslinių, autonominių mokesčių pajėgumų dalimi ir galimybe išleisti ES valstybės skolos vertybinius popierius, susijusius su didelio masto suvereniteto, susijusio su ekonominės politikos vykdymu ES mastu, sutelkimu. Tuomet Europos Parlamentas sustiprintų įgaliojimus bendrai priimti teisės aktus dėl tokių autonominių mokesčių ir užtikrintų būtiną demokratinių visų ES vykdomosios įstaigos priimtų sprendimų patikrinimą. Valstybės narės nebūtų solidariai atsakingos už viena kitos valstybės skolos vertybinius popierius, o daugiausia už ES valstybės skolos vertybinius popierius.

Jeigu Sutartis būtų keičiama, kad tarpiniu etapu būtų leista vykdyti trumpalaikių euro vekselių emisiją ir sustiprinti ekonominio valdymo įgaliojimus, reikėtų sukurti atskaitomybės modelį tiek ES, tiek nacionaliniu lygiu. Europos Parlamentas bus atsakingas už euro vekselių valdymo sprendimus, kuriuos priims už EPS išdą atsakingas Komisijos padalinys. Tačiau turėtų būti ir Tarybos sprendimai dėl euro vekselių sistemos įkūrimo ir tolesnio periodiško jos atnaujinimo, kuriuos vienbalsiai priėmė euro zonos valstybės narės ir kuriems pritarė Europos Parlamentas. Valstybės narės savo nacionalinėse konstitucinėse sistemose galėtų numatyti savo nacionalinių parlamentų atskaitomybės laipsnį, kuris, jų nuomone, būtinas, siekiant pritarti šiems sistemos įkūrimo ir atnaujinimo sprendimams.

Pasiūlyme dėl skolos grąžinimo fondo nurodomos kitokios atskaitomybės problemos. Siekiant sukurti modelį, kuriuo būtų užtikrinta tinkama atskaitomybė už skolos grąžinimo fondą, būtų galima laikyti, kad jo teisinis pagrindas gali būti parengtas teisiškai labai tiksliai, kiek tai susiję su didžiausia perleidžiama skola, ilgiausiu veiklos laikotarpiu ir visais kitais požymiais, siekiant užtikrinti teisinį tikrumą, kurio reikalaujama pagal nacionalinę konstitucinę teisę. Jeigu tą būtų galima užtikrinti, tuomet būtų galima įsivaizduoti naują Sutarties teisinį pagrindą, kuriuo remiantis būtų galima sudaryti fondą Tarybos sprendimu, kurį vienbalsiai priima euro zonos valstybės narės ir kuriam pritaria Europos Parlamentas, taip pat kurį turi ratifikuoti valstybės narės pagal savo konstitucinius reikalavimus. Tuo sprendimu būtų nustatyta didžiausia apimtis, trukmė ir tikslios dalyvavimo fonde sąlygos.

Atsiskaitydama Europos Parlamentui Komisija valdytų fondą pagal tiksliai Tarybos sprendimu nustatytas taisykles.

1 PRIEDAS. Konvergencijos ir konkurencingumo priemonė

Veiksmų kuriant veiksmingą EPS ekonominės politikos koordinavimo srityje reikėtų imtis remiantis dabartine sistema, toliau stiprinant pradėtą procesą. Labai svarbu šioje sistemoje užtikrinti nacionalinę atsakomybę už reformas, taip pat laipsniškai suteikti daugiau galimybių imtis intervencinių priemonių euro zonos lygmeniu, kai valstybės narės nesiima tinkamų veiksmų. Toks griežtesnis euro zonos valstybių narių ekonominės politikos koordinavimo procesas yra būtinas dėl didesnio šalutinio poveikio valiutų sąjungoje. Todėl remdamasis dabar galiojančiomis Sutartimis teisės aktų leidėjas galėtų nustatyti integruotą ekonominės politikos priežiūros sistemą, kurią sudarytų dvi dalys: 1) visų pagrindinių valstybių narių reformų projektų, vykdomų pagal Europos semestrą, sisteminio *ex ante* koordinavimo mechanizmas, numatytas Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV) 11 straipsnyje; 2) konvergencijos ir konkurencingumo priemonė (KKP) pagal makroekonominio disbalanso procedūrą (MDP), remiantis Komisijos ir euro zonos valstybių narių susitarimais, kartu numatant finansinės paramos galimybę.

Ši sistema papildytų MDP ir esamą valstybių narių biudžeto padėties priežiūros sistemą (Stabilumo ir augimo paktą). Jos tikslas būtų dvejopas: pirma, sugriežtinti esamas procedūras, ypač stiprinant pagrindinių ekonominių reformų *ex ante* koordinavimą; antra, sustiprinti dialogą su euro zonos valstybėmis narėmis, kad būtų užtikrinta didesnė nacionalinė atsakomybė, numatant galimybę sudaryti Komisijos ir valstybių narių susitarimus. Šios priemonės būtų susietos su tiksline finansinės paramos sistema – tai būtų pradinis EPS fiskalinio pajėgumo didinimo etapas. Susitarimai ir finansinė parama sudarytų EPS konvergencijos ir konkurencingumo priemonę.

Būsimoose pasiūlymuose Komisija išdėstys tiksliai *ex ante* reformų koordinavimo mechanizmo ir KKP, pagrįstos susitarimais ir finansine parama, sąlygas. Komisija savo pasiūlymais taip pat sieks supaprastinti iki šiol sukurtas ir dabar galiojančias procedūras (Europos semestrą, nacionalines reformų programas, MDP ir kt.).

Numatomo proceso eiga

Nauji Europos semestro elementai būtų tokie: sisteminis pagrindinių ekonominių reformų *ex ante* koordinavimas; tvirtesnis dialogas su valstybėmis narėmis; susitarimai, dėl kurių turi susitarti Komisija ir euro zonos valstybės narės; ir finansinė parama, susieta su susitarimų įgyvendinimu.

1. Komisija skelbia metinę augimo apžvalgą ir pasiūlymą dėl integruotų gairių: bendrų ekonominės politikos gairių ir užimtumo gairių. Jose būtų nustatyti kitų metų

valstybių narių ir ES politikos prioritetai ir tikslai (kiekybiniai arba ne). Tarp ES priemonių galėtų būti konkretūs pasiūlymai, kai tik dėl jų būtų susitarta ir jie būtų pateikti, dėl kurių teisės aktų leidėjai turėtų imtis veiksmų. Būtų konsultuojamasi su Europos Parlamentu (tai šiuo metu privaloma tik priimant užimtumo gaires; būtų sudarytas politinis susitarimas konsultuotis su EP dėl viso gairių paketo). Tuo pat metu Komisija pateikia įspėjimo mechanizmo ataskaitą ir joje nurodo valstybes nares, kuriose yra susidaręs disbalansas ir kurių nuodugni apžvalga tuomet bus atlikta (siekiant įvertinti, ar disbalansas tikrai egzistuoja ir, jei taip, ar jis paviršinis).

2. Remdamasi šiomis gairėmis kiekviena euro zonos valstybė narė pateikia nacionalinę reformų programą – bendrą dokumentą, kuriame išdėstomi pasiūlymai dėl politikos priemonių, būtinų siekiant skatinti ekonomikos augimą ir didinti konkurencingumą, ir stabilumo programą, kurioje pateikiami vidutinės trukmės laikotarpio fiskaliniai planai.
3. Komisija įvertina programas ir tarnybų darbinuose dokumentuose pateikia savo vertinimą, taip pat pabrėžia dar neišspręstas problemas. Šie dokumentai būtų skelbiami anksčiau, nei dabar numatyta, kad analizę būtų galima aptarti. Kartu Komisija rengia horizontalųjį pagrindinių euro zonos šalių pasiūlytų ekonominių reformų vertinimą. Siekiant sistemingai *ex ante* koordinuoti pagrindinius reformų planus, šis horizontalusis dokumentas ir jo išvados aptariamos Euro grupės ir ECOFIN tarybos susitikimuose.
4. Po to Komisija pateikia pasiūlymą dėl konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų, kuriame išdėstomos konkrečios sutartos politikos priemonės ir numatomas jų įgyvendinimo terminas. Kartu Komisija valstybėms narėms, kurių disbalansas yra paviršinis, pateikia rekomendaciją, kurioje nustatoma, kad toks paviršinis disbalansas yra susidaręs, ir kurioje toms valstybėms narėms rekomenduojama imtis taisomųjų veiksmų. Palaikant neformalų dialogą dėl politikos analizės, konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos bus išsamesnės ir susietos su konkrečia politikos sritimi, taip pat bus nustatyti įvykdymo terminai. Konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose daugiausia dėmesio būtų skiriama keliems pagrindiniams aspektams, susijusiems su augimu ir koregavimo trūkumais tose valstybėse narėse. Šis dėmesio sutelkimas į pagrindinius aspektus ir konkretumas valstybes nares labiau skatins vykdyti reformas.
5. Priėmus konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, įskaitant Tarybos rekomendacijas pagal MDP, valstybės narės pagal MDP prevencinę ir korekcinę dalis pateikia (pirmuoju atveju savanoriškai, antruoju – privalomai) susitarimo pasiūlymą, kuriame, remiantis minėtomis rekomendacijomis, nurodomi ketinami įgyvendinti

konkretūs politikos veiksmai ir jų tvarkaraštis. Valstybių narių, kurioms taikoma MDP korekcinė dalis, atveju taisomųjų veiksmų planas atitiktų susitarimą, kurį reikia sudaryti su Komisija. Valstybių narių, kurioms taikoma MDP prevencinė dalis, atveju susitarimu būtų laikomas veiksmų planas, panašus į tą, kurio reikalaujama pagal korekcinę dalį.

Valstybių narių, kurioms taikoma korekcinė dalis, atveju derybas dėl susitarimo atitinka taisomųjų veiksmo plano patvirtinimas, todėl taikomi Reglamento (ES) Nr. 1176/2011 8–12 straipsniai.

Valstybėms narėms, kurioms taikoma prevencinė dalis, taip pat turėtų būti taikoma panaši procedūra ir terminai, įskaitant nuostatas dėl susitarimuose numatytų priemonių įgyvendinimo stebėsenos ir vertinimo. Tačiau sankcijos nebūtų taikomos.

Kiekvienais metais apie susitarimų įgyvendinimą valstybės narės praneštų savo nacionalinėse reformų programose.

6. Įgyvendinant susitarimus būtų teikiama finansinė parama. Jie būtų susieti su konkrečiai šaliai skirtomis rekomendacijomis pagal MDP, kuriomis daugiausia siekiama stiprinti valstybių narių koregavimo pajėgumą ir konkurencingumą, t. y. sritis, kuriose reformos turėtų didelį teigiamą šalutinį poveikį kitoms valstybėms narėms, todėl jos būtinos sklandžiam EPS veikimui užtikrinti.

Finansinę paramą sudarytų vienkartinė išmoka, skiriama pagal kiekvieną susitarimą, o ne konkrečioms reformoms. Skiriamų sumų nustatymas ir naudojimas, taip pat jų išmokėjimas (sumos gali būti išmokamos keliomis dalimis) priklausys nuo sąlygų įvykdymo (priemonių ir (arba) reformų, kurias turi įgyvendinti valstybės narės) ir turėtų būti konkrečiai nustatytos susitarime.

Jei valstybė narė nesilaiko susitarimų, be sankcijų ir pagrindinių procedūrų, valstybėms narėms taikomų pagal korekcinę dalį (kaip numatyta Reglamente (ES) Nr. 1174/2011), susitarimų vykdymas galėtų būti užtikrinamas Komisijos teikiama išpėjimais (pagal SESV 121 straipsnio 4 dalį). Šiais išpėjimais, kuriuos Komisija gali teikti savo nuožiūra, būtų galima paraginti valstybės nars ištaisyti nukrypimą ir nustatyti ištaisymo terminą. Jei nesilaikoma išpėjimo reikalavimų, galima sustabdyti finansinės paramos mokėjimą.

Finansinė parama bus finansuojama naudojant specialų fondą ir (arba) finansinę priemonę, kaip nurodyta pagrindiniame tekste. Euro zonos valstybės narės turės teikti

įnašus šiam fondui, kurie bus nustatomi pagal paskirstymo mechanizmą, remiantis BNP.

Kai Komisija pateiks pasiūlymą sugriežtinti ir supaprastinti esamas procedūras, ji taip pat spręs problemas, susijusias su rizika dėl galimų nenumatytų tokios finansinės paramos pasekmių, kaip antai neatsakingo elgesio rizika (pvz., teikti paramą šalims, kurių rezultatai palyginti prasti) ir nereikalingi nuostoliai (dėl reformų, kurios būtų įgyvendinamos ir be papildomų paskatų).

2 PRIEDAS. Išorinis euro zonos atstovavimas

Pažanga siekiant tolesnės integracijos, dėl kurios bus susitarta, turės atspindėti išorės santykiuose, visų pirma reikės daryti pažangą užtikrinant vieningą išorinį ES ir ypač euro zonos ekonominį atstovavimą. Tvirtesnis ekonominės ir pinigų sąjungos balsas – neatskiriama dabartinių pastangų tobulinti euro zonos ekonomikos valdymą dalis.

Viena iš pagrindinių krizės pamokų yra tokia: kilus pasaulinei krizei, kuriai įveikti reikia bendro atsako, euro zonos galimybė daryti įtaką pasirenkant politinį atsaką tarptautinėse finansų institucijose ir forumuose priklauso nuo euro zonos dydžio. Per kelerius pastaruosius metus Sąjunga (ypač dėl euro) tapo tikra didžiųjų ekonomikos lyderių partnere aptariant pasaulinio augimo, finansinės pagalbos ar finansų sektoriaus reguliavimo klausimus. Tačiau dėl šiuo metu nevieningo atstovavimo tarptautinėse finansų institucijose ir forumuose euro zona neturi jos ekonominę svarbą atitinkančios įtakos ir vadovaujamo vaidmens.

Kad pastangos stiprinti euro zonos ekonomikos valdymą būtų tikrai veiksmingos, kartu reikia užtikrinti vieningesnę ir nuoseklesnę išorinį euro zonos atstovavimą. Toks žingsnis turėtų derėti su pastangomis gerokai sustiprinti ekonomikos valdymą pačioje Sąjungoje.

Euro zona²⁵ turėtų būti geriau atstovaujama išorės santykiuose, kad ji galėtų aktyviau dalyvauti tiek daugiašalėse institucijose ir forumuose, tiek palaikant dvišalį dialogą su strateginiais partneriais. Taip turėtų būti užtikrinta, kad ekonominės ir fiskalinės politikos, makroekonominės priežiūros, valiutos kurso politikos ir finansinio stabilumo klausimais būtų išsakoma bendra nuomonė.

Kad šie tikslai būtų pasiekti, reikės susitarti dėl veiksmų plano, kuriuo siekiama supaprastinti ir suvienodinti išorinį euro zonos atstovavimą tarptautinėse ekonominėse ir finansinėse organizacijose ir forumuose.

Daugiausia dėmesio reikėtų skirti TVF – dėl savo skolinimo priemonių ir vykdomos priežiūros ši organizacija yra pagrindinis institucinis pasaulinės ekonomikos valdymo ramstis. Šiuo metu 17 euro zonos valstybių narių išskirstytos per aštuonias grupes ir pirmininkavimo pozicijas ir turi ne daugiau kaip penkis vykdomuosius direktorius. Šiuo metu Sąjungos institucijų dalyvavimas TVF labai ribotas. Europos Centrinis Bankas TVF vykdomojoje valdyboje ir Tarptautiniame pinigų ir finansų komitete dalyvauja stebėtojo teisėmis. Europos Komisija teturi stebėtojo statusą Tarptautiniame pinigų ir finansų komitete.

SESV 138 straipsnio 2 dalyje numatyta patvirtinti tinkamas priemones siekiant užtikrinti vieningą atstovavimą tarptautinėse finansų institucijose ir konferencijose. Šiuo Sutarties straipsniu siekta užtikrinti tvirtesnę ir vieningą Sąjungos atstovavimą euro zonos valstybėms

²⁵ T. y. ES atstovauja euro zonos valstybėms narėms pagal Sutartis.

narėms tokiose institucijose ir konferencijose, atsižvelgiant į tai, kad dabartinių neformalių susitarimų dėl atstovavimo euro zonai veiksmingumas laikomas nepatenkinamu²⁶.

Būtina stiprinti euro zonos koordinavimo infrastruktūrą Briuselyje ir Vašingtone. Reikėtų tobulinti euro zonos veiksmų koordinavimo procesą, o bendros nuomonės valstybėms narėms turėtų būti privalomos. Grupės reikėtų pertvarkyti, siekiant pergrupuoti šalis į TVF euro zonos grupes, į kurias galėtų patekti ir būsimos euro zonos valstybės narės. Kartu reikėtų siekti, kad euro zona TVF vykdomojoje valdyboje turėtų stebėtojo statusą. Dėl to reikia derėtis su TVF. Euro zonos narės turi bendrą valiutą, bendrą pinigų ir valiutos kurso politiką, o narių išorės atsargas valdo Europos centrinių bankų sistema. Dėl pastarojo meto euro zonos valdymo pokyčių iš esmės pasikeitė fiskalinės ir ekonominės politikos koordinavimas Europos lygmeniu. Europos Komisija natūraliai palaiko ryšius su TVF euro zonos klausimais. Be to, pastaruoju metu Komisija ir ECB glaudžiai bendradarbiavo su TVF derybose dėl finansinės pagalbos paketų euro zonos ir ES valstybėms narėms ir apskritai priežiūros klausimais. Šiomis aplinkybėmis labai svarbu suteikti stebėtojo statusą euro zonai, kuriai atstovautų Europos Komisija, bendradarbiaudama su Europos Centrinio Banku pinigų politikos srityje, kad būtų galima padidinti TVF ir institucijų, kurios vaidina svarbiausią vaidmenį kasdienio euro zonos valdymo srityje, bendradarbiavimo sinergiją.

Siekiant ilgesnio laikotarpio tikslo – vieno bendro euro zonos atstovo TVF, reikėtų numatyti laipsnišką metodą, kuris suteiktų galimybę visiems susijusiems dalyviams imtis būtinų institucinių priemonių, kad euro zona turėtų vieną bendrą atstovą.

Konkrečiai Europos Komisija:

- pateiks veiksmų planą ir jame nurodys veiksmus, kurių reikia imtis siekiant konsoliduoti euro zonos atstovavimą TVF, kad ilgainiui euro zona turėtų vieną bendrą atstovą;
- laiku pateiks oficialius pasiūlymus pagal SESV 138 straipsnio 2 dalį siekiant priimti vieningą poziciją dėl euro zonos stebėtojo statuso TVF vykdomojoje valdyboje, o vėliau – dėl vieno bendro euro zonos atstovo;
- pateiks pasiūlymą geriau koordinuoti valstybių narių veiksmus dėl TVF klausimų, susijusių su EPS;
- apsvarstys, kaip pasinaudoti galimybėmis pagal SESV 138 straipsnio 1 dalį pasiūlyti bendras pozicijas dėl ekonominei ir pinigų sąjungai ypač aktualių klausimų kompetentingose tarptautinėse finansų institucijose ir konferencijose;
- sieks užtikrinti geresnį euro zonos atstovavimą dvišaliuose santykiuose su pagrindiniais

²⁶ Taip pat žr. Europos Konvento VI darbo grupės dėl ekonomikos valdymo galutinę ataskaitą, WG VI 17, 2002 10 21, p. 8. Plg. VII darbo grupės dėl išorės veiksmų galutinę ataskaitą, WG VII 17, 2002 12 16, 66 punktas.

ekonominiais partneriais. Diskusijos su Kinija dėl makroekonominių ir valiutos kurso klausimų (kuriose dalyvauja euro zonos delegacija²⁷) galėtų tapti pavyzdžiu.

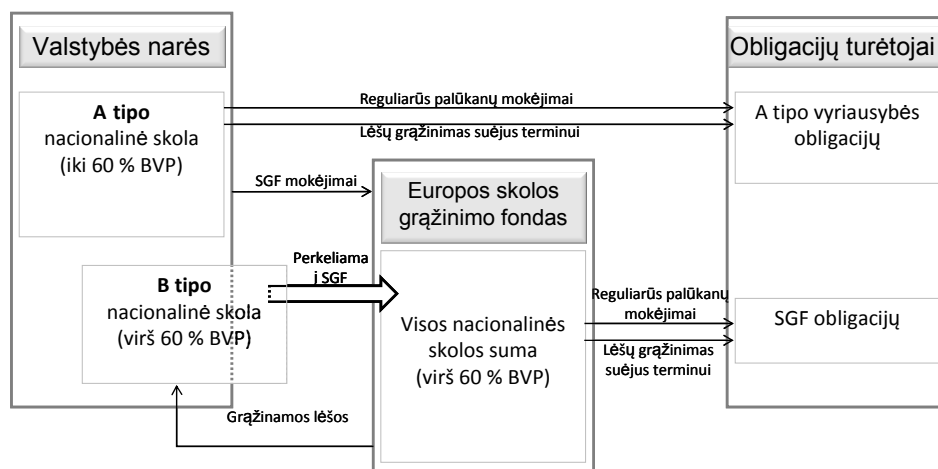
²⁷ Šią delegaciją sudaro už ekonomiką, pinigų reikalus ir eurą atsakingas Komisijos narys, taip pat Euro grupės pirmininkas ir Europos Centrinio Banko pirmininkas.

3 PRIEDAS. Europos skolos grąžinimo fondas

Skolos grąžinimo fondo (SGF) koncepciją 2011 m. pirmą kartą pristatė Vokietijos ekonomikos ekspertų taryba. Pagrindinė SGF idėja – sukurti sistemą, kuri padėtų sumažinti euro zonos valstybių narių valstybės skolą iki tvaraus lygio, mažinant jų bendrąsias finansavimo išlaidas mainais į papildomus įsipareigojimus fiskalinio valdymo srityje.

Pagrindinis principas – padalyti valstybių narių valstybės skolą į dvi dalis: 1) viena dalis būtų lygi 60 % BVP – tai Stabilumo ir augimo pakte numatyta riba ir už šią dalį ir toliau būtų atsakinga kiekviena valstybė narė; ir 2) kitą dalį sudarytų 60 % BVP ribą viršijanti valstybės skola, kuri būtų perkelta į SGF ir jame sutelkta, todėl jam priklausytų, tačiau valstybės narės būtų įpareigosotos savarankiškai išpirkti perkeltą skolą per konkretų laikotarpį (pvz., 25 metus). SGF finansuotų savo poreikius išleisdamos obligacijas, kurių tvarkymo išlaidas apmokėtų visos dalyvaujančios valstybės narės. Siekiant užtikrinti, kad SGF obligacijos būtų patrauklios ir paklausios, investuotojams reikėtų pakankamai tvirtų garantijų dėl kredito kokybės. Todėl būtų idealu SGF obligacijas užtikrinti bendra ir individualia visų euro zonos valstybių narių garantija. Dėl SGF obligacijų bendrų ir individualių garantijų dalyvaujančioms valstybėms narėms susidarytų palyginti nedidelės finansavimo išlaidos, todėl sumažėtų bendra jų skolos tvarkymo našta. Reikės tiksliai nustatyti kiekvienos valstybės narės skolos grąžinimo tvarkaraštį ir taikyti skaidrų skaičiavimo metodą, nurodant įmokų tipą (vienodos per visą laikotarpį arba priklausomos nuo ekonominės situacijos, pvz., kaip BVP dalis, taip pritaikant metinius mokėjimus pagal ekonominį ciklą). Šios sistemos schema parodyta 1 paveiksle.

1 pav. Europos skolos grąžinimo fondo schema



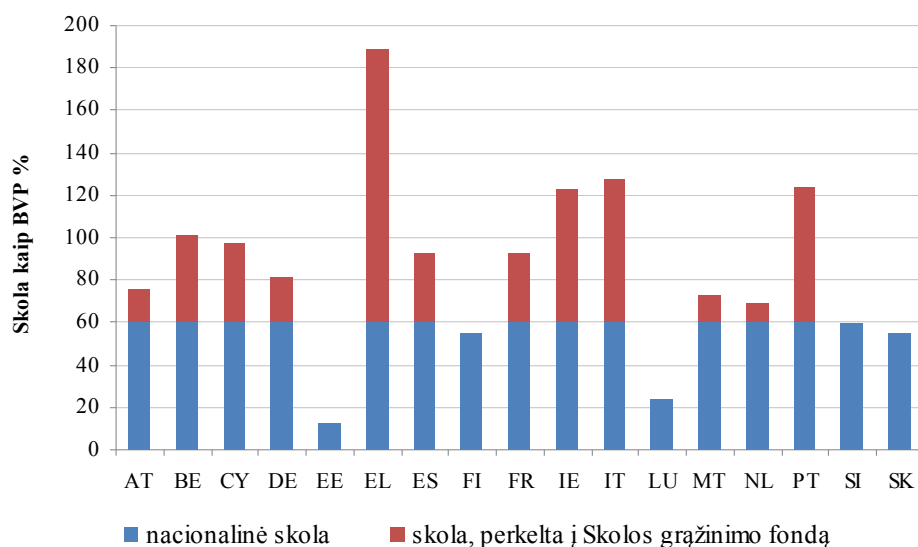
SGF metodui savaime būdinga neatsakingo elgesio rizika, nes bendra ir individuali garantija ir atitinkamai mažesnės valstybių narių finansavimo išlaidos galėtų lemti nenumatytas paskatas toliau skolintis. Neatsakingo elgesio rizikos problemą reikėtų spręsti valstybėms narėms nustatant papildomus įsipareigojimus ekonomikos valdymo srityje. Kaip išankstinė dalyvavimo SGF sąlyga būtų parengtas kiekvienos valstybės narės biudžeto konsolidavimo ir struktūrinių reformų planas, pagal kurį valstybė narė būtų įpareigota per tam tikrą laikotarpį savarankiškai išpirkti perkeltą skolą. Konsolidavimo ir reformų susitarimai – esminė patikimumo sąlyga; juose būtų galima numatyti įsipareigojimus: i) mokestines pajamas konkrečiai skirti mokėjimo įsipareigojimams Skolos grąžinimo fondui vykdyti, ii) pateikti užstatą, iii) privalomai įgyvendinti anksčiau sutartas struktūrines reformas ir konsolidavimo

priemonės. Įsipareigojimų nesilaikymo atveju nacionalinės skolos perkėlimas į Skolos grąžinimo fondą galėtų būti nedelsiant stabdomas.

Praktiniu požiūriu artėjančio termino skolos išpirkimas ir nauji dalyvaujančių valstybių narių finansavimo poreikiai būtų finansuojami lėšomis, gautomis pardavus SGF obligacijas²⁸, kol perkelti įsipareigojimai atitiks sutartas sumas. Reikėtų parengti aiškią ir griežtą tokį skolos perkėlimą reglamentuojančią teisinę sistemą ir (arba) sutartį, kuria visų pirma būtų reguliuojama: i) didžiausios leidžiamos perkelti sumos²⁹, ii) skolos grąžinimo schema ir iii) SGF išleistų obligacijų pirmaeiliškumas, palyginti su nacionalinėmis obligacijomis.

Dėl perkėlimo į SGF šalies bendra skola būtų padalyta į dvi dalis: nacionalinę skolą ir SGF išleistas obligacijas³⁰ (žr. 2 paveikslą).

2 pav. Valstybių narių skolos struktūra pagal Skolos grąžinimo fondo schemą



Šaltinis: Europos Komisijos 2012 m. rudens prognozė, 2013 m. skolos duomenų prognozė.

Kuriant SGF kiltų kelios problemos. Pirma, nors valstybės ir sisteminės rizikos sumažėjimas dėl bendro skolos dydžio (ypač labiau pažeidžiamų šalių skolos dydžio) sumažinimo būtų naudingas visai euro zonai, nauda aukštos kredito kokybės valstybėms narėms, palyginti su kitomis valstybėmis narėmis, būtų mažesnė. Taigi reikėtų sukurti paskatas šioms valstybėms narėms dalyvauti. Antra, perviršinė skola būtų užtikrinta bendromis ir individualiomis garantijomis, todėl ji taptų palyginti mažos rizikos turtu. Taigi rinkos drausminimo poveikis būtų gerokai silpnesnis. Faktiškai visa drausminimo užduotis būtų perduota bendriems garantams. Trečia, SGF kuriamas ieškant būdo sumažinti skolas, ir valstybės narės neturėtų būti skatinamos be reikalo tęsti dalyvavimą SGF tik tam, kad pasinaudotų mažesnėmis finansavimo išlaidomis. Galiausiai, vertinant rinkos aspektą, dėl ribotos schemos trukmės baigiantis jos taikymo laikotarpiui sumažėtų rinkos likvidumas. Tai sukeltų abejonių dėl

²⁸ SGF valdymas būtų patikėtas specialiai institucijai, kurią reikėtų įsteigti pagal Sutartį, t. y. Europos skolos valdymo institucijai, kuri priklausytų Komisijai ir būtų atskaitinga Europos Parlamentui.

²⁹ Sutartyje taip pat turėtų būti aiškiai nurodyta, kad sutartos perkelti sumos negali būti didinamos.

³⁰ Bendros SGF lėšos galėtų pasiekti 3 trln. EUR. Apskaičiuota remiantis Europos Komisijos 2012 m. rudens prognoze.

bendrai leidžiamų obligacijų, kaip lyginamojo kriterijaus, vaidmens ir naudojimo, taip pat dėl tikimybės, kad pavyks sukurti tinkamas išvestinių finansinių priemonių rinkas. Pasibaigus bendros emisijos laikotarpiui, euro zonos vyriausybės obligacijų rinka nebūtų labiau integruota nei dabar ir nepavyktų užtikrinti jokių galimų bendros emisijos privalumų.