

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl vykdymo užtikrinimo priemonių, skirtų perviršiniam makroekonominiam disbalansui naikinti euro zonoje

(COM(2010) 525 galutinis – 2010/0279 (COD))

ir pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl makroekonominio disbalanso prevencijos ir naikinimo

(COM(2010) 527 galutinis – 2010/0281 (COD))

(2011/C 218/09)

Pranešėjas **Stefano PALMIERI**

Europos Sąjungos Taryba, vadovaudamasi Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 136 straipsniu ir 121 straipsnio 6 dalimi, 2010 m. gruodžio 1 d. nusprendė pasikonsultuoti su Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetu dėl

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl vykdymo užtikrinimo priemonių, skirtų perviršiniam makroekonominiam disbalansui naikinti euro zonoje

COM(2010) 525 galutinis – 2010/0279 (COD) ir

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl makroekonominio disbalanso prevencijos ir naikinimo

COM(2010) 527 galutinis – 2010/0281 (COD).

Ekonominės ir pinigų sąjungos ir ekonominės bei socialinės sanglaudos skyrius, kuris buvo atsakingas už Komiteto parengiamąjį darbą šiuo klausimu, 2011 m. balandžio 8 d. priėmė savo nuomonę.

471-ojoje plenarinėje sesijoje, įvykusioje 2011 m. gegužės 4–5 d. (2011 m. gegužės 5 d. posėdis), Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas priėmė šią nuomonę 189 nariams balsavus už, 2 – prieš ir 11 susilaikius.

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1 Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetas (EESRK) palankiai vertina tai, kad Europos Komisija, siekdama sustiprinti Europos ekonomikos valdyseną, atsižvelgė į poreikį daugiau dėmesio skirti makroekonominiam disbalansui, taip pat kaip ir valstybių biudžeto deficitui, nes tai yra ekonominį, finansinį ir socialinį Europos Sąjungos (ES) valstybių narių ekonomikos nestabilumą lemiantys veiksniai.

1.2 EESRK sutinka, kad dabartinė ekonomikos krizė susilpnino ekonominę, socialinę ir net politinę visos ES ir ypač Ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) padėtį. Tapo aišku, kad norint užkirsti kelią krizei nepakanka vertinti tik kiekybinius šalies ekonomikos augimo aspektus būtina vertinti ir paties augimo kokybę, nustatant makroekonominis veiksniai, kurie lemia augimo tvarumą arba atvirkštinius procesus.

1.3 EESRK tikisi, kad stiprinant Europos ekonomikos valdyseną bus vienodai atsižvelgiama į stabilumo ir augimo, kuris skatina darbo vietų kūrimą, poreikį.

1.4 Dėl šios priežasties EESRK tikisi, kad ekonomikos valdysenos stiprinimas, kertinis ES ekonominės, socialinės ir

sanglaudos politikos akmuo, veiksmingai padės siekti strategijoje „Europa 2020“ ir naujojoje Europos sanglaudos politikoje numatytų tikslų.

1.5 EESRK ketina padėti siekti visuotinio sutarimo, kuris reikalingas norint veiksmingai sustiprinti ekonomikos valdyseną, pabrėždamas ne tik apribojimus ir riziką, susijusią su Komisijos metodu, bet ir dideles jo teikiamas galimybes.

1.6 Jeigu, kaip pabrėžia Komisija ⁽¹⁾, tarp valstybių narių atsiradęs ir išliekantis makroekonominis disbalansas yra sietinas su konkurencingumo veiksniais ir jeigu konkurencingumas, remiantis pačios Komisijos apibrėžtimi, yra suprantamas kaip „ekonomikos gebėjimas suteikti savo gyventojams didelę ir kylančią gyvenimo kokybę ir didelį bei tvarų užimtumo lygį“ ⁽²⁾, EESRK pabrėžia, kad, norint įvertinti tokį disbalansą, reikia atsižvelgti į daugiau ekonominių, finansinių ir socialinių jį lemiančių veiksnių.

⁽¹⁾ Europos Komisija, Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas, „The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area“, ketvirtinė ataskaita apie euro zoną, Nr. 1/2010.

⁽²⁾ COM (2002) 714 galutinis.

1.7 Todėl EESRK mano, kad disbalanso vertinimo rezultatų suvestinė turėtų būti sudaryta iš ekonominių, finansinių ir socialinių rodiklių. Taigi, EESRK norėtų pažymėti, kad reikia atsižvelgti į disbalansą, atsirandantį dėl rimtų ir vis didėjančių pasiskirstymo skirtumų valstybėse narėse, kurie ir sukėlė pastarąją ekonomikos ir finansų krizę ⁽³⁾.

1.8 Makroekonominiai skirtumai yra ne tik pinigų sąjungos, bet ir sukurtos bendros vidaus rinkos rezultatas. Darbo pasiskirstymas abipus sienų remiasi skirtingais atitinkamų rinkų konkurenciniais pranašumais ir trūkumais. Todėl numatytais priemonėmis neturėtų būti siekiama mažinti skirtumus, jeigu jie atsiranda dėl vidinės rinkos dinamikos ir neturi neigiamų pasekmių.

1.9 Dėl makroekonominio disbalanso vertinimo EESRK pabrėžia, kad reikia tiksliai ir sąžiningai įvertinti ir su kainomis susijusius, ir nesusijusius konkurencingumo veiksnius.

1.10 EESRK tikisi, kad diskusijos dėl to, kokius rodiklius įtraukti į Komisijos planuojamą rezultatų suvestinę, bus išplėstos ir jose dalyvaus įvairūs ir nacionalinio, ir Europos lygmens instituciniai subjektai bei pilietinei visuomenei atstovaujanti organizacijos, įskaitant patį EESRK ir Regionų komitetą.

1.11 EESRK mano, kad Komisijos siūloma rezultatų suvestinė, priklausanti perspėjimo mechanizmui, visų pirma turi būti laikoma pirminio įvertinimo priemone, turint omenyje pasirinktam metodui būdingas technines problemas (įspėjimo ribų nustatymas, įvairių disbalanso šaltinių „svorio“ nustatymas, atitinkamas laiko grafikas). Todėl po šio vertinimo bet kuriuo atveju turi būti atliekamas platesnis ir išsamesnis atitinkamos valstybės narės disbalanso ekonominis įvertinimas.

1.12 EESRK įspėja, kad negalima garantuoti, jog nustačius disbalansą ir pritaikius taisomąsias priemones balansas bus operatyviai atkurtas. Šį procesą gali pailginti daugelis veiksnių: a) sudėtingos sąsajos tarp makroekonominių uždavinių ir priemonių; b) netiesioginė atsakingų politikų vykdoma šių priemonių kontrolė ir c) galimas EPS valstybėms siūlomų sankcijų sistemos neveiksmingumas.

1.13 EESRK pabrėžia, kad esama rizikos, jog bet kokios ribojamos balanso atkūrimo priemonės gali paskatinti politikos cikliškumą, dėl kurio suintensyvėtų ir prasitęstų dabartinis ekonomikos susitraukimo etapas. Gali būti net taip, kad

paaškės, jog konkrečios politikos priemonės, kurių tam tikroms valstybėms narėms bus nurodyta imtis vidaus disbalansui ištaisyti, visai ES bus netinkamos.

1.14 Dėl priemonių, skirtų užkirsti kelią makroekonominiam disbalansui, ypač susijusiam su pernelyg dideliu privačiojo sektoriaus išiskolinimu, EESRK yra įsitikinęs, kad nepakankamai įvertinti Europos centrinio banko (ECB), Europos centrinių bankų sistemos, Europos sisteminės rizikos valdybos ir Europos bankininkystės institucijos gebėjimai vykdyti priežiūrą ir kontrolę. Todėl EESRK prašo plėtojant šių institucijų veiklos koordinavimą sudaryti būtinas sąlygas siekiant užtikrinti veiksmingą tiesioginę ar netiesioginę bankų sistemos priežiūrą ir imtis reikiamų paskolų reguliavimo veiksmų.

1.15 EESRK pabrėžia, kad teisės aktų rinkinyje, kuriuo siekiama užkirsti kelią makroekonominiam disbalansui ir jį naikinti, trūksta diskusijų dėl ES biudžeto. Tai, kad euro zonos valstybės narės patiria nevienodą poveikį, reiškia, kad būtina imtis priemonių makroekonominiai sistemai subalansuoti. Šiuo atžvilgiu EESRK ragina įvertinti biudžeto sistemos, kuri būtų lankstesnė ir aprūpinta gausiau negu dabartinis biudžetas, teikiamas galimybes. Tai leistų atitinkamai perkelti išteklius iš sričių, kurios patiria teigiamą poveikį, į neigiamai veikiamas sritis, taikant savaiminio stabilizavimo priemones arba finansuojant Europos lygmens investicinius projektus (pvz., leidžiant euroobligacijas) ⁽⁴⁾.

1.16 EESRK pabrėžia, kad norint užtikrinti veiksmingą Europos ekonominės politikos koordinavimą, kuris galėtų pelynti tvirtą demokratinį Europos piliečių pasitikėjimą, Europos Parlamentas (EP), Regionų komitetas ir EESRK, kitaip tariant, piliečiams, socialiniams partneriams ir pilietinei visuomenei atstovaujantioms institucijoms turi imtis aktyvesnio vaidmens ⁽⁵⁾.

1.17 EESRK pritaria 2011 m. kovo 24–25 d. Europos Vadovų Tarybos išvadoms, kuriose teigiama, kad „siekiant užtikrinti visuotinę atsakomybę, bus glaudžiai bendradarbiaujama“ su

⁽³⁾ TDO, TVF „The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion“, diskusijų dokumentas, skirtas bendrai TDO ir TVF konferencijai, Oslas, 2010 m. rugsėjo 13 d. (p. 67–73).

⁽⁴⁾ Monti M., „A new strategy for the Single market. At the Service of Europe's Economy and Society“, pranešimas Europos Komisijos pirmininkui, 2010 m. gegužės mėn. Delors J., Fernandes S., Mermet E., Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe, Les Brefs, Nr. 22, 2011 m. vasario mėn. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoa-Schioppa C., „A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council“ VoxEU, 2010 m. gruodžio mėn., skelbiamas internete www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

⁽⁵⁾ 1.15–1.18 punktuose pateikiamos tos pačios rekomendacijos kaip nuomonėje ECO/282 dėl komunikato „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas siekiant stabilumo, ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo. Tvirtesnio ES ekonomikos valdymo priemonė“, priimtoje 2011 m. vasario 16–17 d. plenarinėje sesijoje, OL C 107, 2011 4 6, p. 7.

EESRK įgyvendinant Europos semestrą. EESRK pasirengęs visapusiškai bendradarbiauti šioje srityje ir tikisi kuo greičiau pradėti diskusijas su Taryba.

1.18 EESRK mano, kad EP gali atlikti lemtingą vaidmenį siekiant sutarimo dėl bendros makroekonominės sistemos, nustatant prioriteto tvarką sprendžiant problemas ir pasirenkant įgyvendintiną ekonominę politiką. Taigi, EP gali tapti forumu susitarimui su kitomis Europos institucijomis siekti dėl bendros strategijos, kurioje būtų ne tik nustatytos oficialios taisyklės ir procedūros, bet ir išsamiai aptarta konkreti praktika, kurią reikia įgyvendinti siekiant padidinti Europos piliečių pasitikėjimą ir patenkinti jų lūkesčius.

1.19 Kaip pilietinio dialogo forumas, EESRK galėtų rengti specialias metines (rudens) sesijas, skirtas valstybėms narėms teikiamaoms rekomendacijoms aptarti pasikeičiant nuomonėmis su įvairiomis nacionalinėmis ekonomikos ir socialinių reikalų tarybomis, nacionaliniais parlamentais ir EP, taip sudarant galimybę priimamas strategijas ne tik įvertinti, bet ir paviešinti, kad jos sulauktų pritarimo nacionaliniu lygmeniu.

1.20 EESRK tikisi, kad ilgainiui makroekonominis dialogas bus vykdomas intensyviau, kad makroekonominio disbalanso prevencijos ir naikinimo klausimų nespręstų vien tik Komisija ir valstybių narių vyriausybės. Makroekonominis dialogas galėtų tapti priemone, leidžiančia vyriausybėms ir socialiniams partneriams kartu įvertinti ekonominę padėtį ES lygmeniu ir susitarti dėl taikytinų priemonių, glaudžiai sąveikaujant su nacionalinio socialinio dialogo ir konsultacijų procesais, kad visos ES raida derėtų su jos valstybių narių raida.

2. Komunikatuose COM (2010) 525 galutinis ir COM (2010) 527 galutinis Komisijos siūlomos priemonės vadiniam makroekonominiam disbalansui naikinti

2.1 2010 m. birželio 30 d. Komisija pateikė komunikatą „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas siekiant stabilumo, ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo. Tvirtiesnio ES ekonomikos valdymo priemonės“⁽⁶⁾. Komisijos tikslas, kurio ji siekia šiuo komunikatu, yra toliau plėtoti idėjas, pristatytas komunikate „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas“⁽⁷⁾.

2.2 Atsižvelgdama į tarptautinę finansų krizę, Komisija ir pirmininko Herman Van Rompuy vadovaujama darbo grupė pripažino, kad norint užtikrinti Ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) stabilumą nepakanka laikytis Stabilumo ir augimo pakte nustatytų parametrų, kurie vėliau atliekant valdysenos reformą buvo sugriežtinti. Be to, tai, kad ES valstybėse narėse esama makroekonominio disbalanso, gali pakenkti visai Europos ekonominei sistemai ir taip pabloginti valstybių finansus bei padidinti įtampą finansų rinkose.

2.3 Atsižvelgdama į tai, 2010 m. rugsėjo 29 d. Komisija pateikė iš šešių pasiūlymų⁽⁸⁾ susidedantį teisės aktų rinkinį, kuriuo siekiama sukurti reguliavimo sistemą, leidžiančią vykdyti valstybių narių biudžeto disbalanso, kuris patiriamas pagal Stabilumo ir augimo paketą arba yra makroekonominio pobūdžio⁽⁹⁾, prevenciją ir jį naikinti. Ši nuomonė teikiama dėl Komisijos pasiūlymo dėl makroekonominio disbalanso priežiūros, susidedančio iš dokumentų COM(2010) 525 ir 527 galutinis, kuriuose nagrinėjama, pirma, valstybių narių perviršinio disbalanso procedūra, kurios sankcijos taikomos tik EPS šalims, ir, antra, visoms valstybėms narėms skirtos įspėjimo sistemos.

2.3.1 Visų valstybių narių įspėjimo sistema susideda iš šių elementų:

- *reguliariai vertinamas pavojus*, kurį kelia atskiros valstybės narės ekonominis disbalansas, remiantis rezultatų suvestine, kurią sudaro ekonominiai rodikliai ir orientacinės įspėjimo taikymo ribos,
- *Komisija, remdamasi ekonominiu, o ne mechaniniu rezultatų suvestinės vertinimu, nustato tas valstybes nares, kuriose ji mano esant disbalanso pavojų, tam, kad būtų įvertinta tikroji padėties grėsmė,*
- *nuodugniai tiriama bendra kiekvienos valstybės narės, kurios rezultatų suvestinė ypač neigiama, ekonominė padėtis,*
- *jeigu yra realus pavojus, Komisija gali pateikti rekomendaciją atitinkamai valstybei narei ištaisyti disbalansą pagal kitas Europos semestre numatytas politines rekomendacijas (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 121 straipsnio 2 dalis),*
- *jeigu yra rimtas disbalanso pavojus arba – euro zonoje – jeigu toks disbalansas gali persikelti į kitas valstybes nares ir kelti pavojų visos EPS veikimui, gali būti pradėta perviršinio disbalanso procedūra (Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 121 straipsnio 4 dalis).*

2.3.2 Pagal perviršinio disbalanso procedūrą atitinkama valstybė narė ES Tarybai privalo pateikti taisomųjų veiksmų planą. Jeigu nusprendžiama, kad taisomosios priemonės yra pakankamos, procedūra laikinai sustabdoma, kol bus įgyvendintas priimtas pataisomųjų veiksmų planas, bet valstybė narė Ekonomikos ir finansų reikalų tarybai turi nuolat atsiskaityti apie padarytą pažangą. Procedūra užbaigiama tik tada, kai Taryba, remdamasi Komisijos rekomendacija, nusprendžia, kad disbalansas pakankamai sumažintas ir nebelaikomas perviršiniu.

⁽⁶⁾ COM (2010) 367 galutinis, aptartas EESRK nuomonėje „Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimas“, OL C 107/02, 2011, p. 7.

⁽⁷⁾ COM(2010) 250 galutinis.

⁽⁸⁾ Išsamesnė informacija pateikiama tinklalapyje http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-09-eu-economic_governance_proposals_en.htm.

⁽⁹⁾ EESRK nuomonė dėl veiksmingo biudžeto priežiūros vykdymo užtikrinimo euro zonoje (Žr. šio Oficialiojo leidinio p. 46).

2.3.3 EPS priklausančios šalies atveju, jei turėdama perviršinę disbalansą, ji nesiima veiksmų, t. y., jeigu atitinkama valstybė narė du kartus iš eilės pateikia netinkamą taisomųjų veiksmų planą arba nevykdo suplanuotų priemonių, skiriamos baudos (ne didesnės kaip 0,1 proc. BVP).

2.4 Pagrindinė priemonė, kuria remiantis pradedamas taikyti įspėjimo apie makroekonominį disbalansą mechanizmas, yra Komisijos siūloma rezultatų suvestinė, parengta remiantis nuodugnia valstybės narės ekonominės padėties analize. Jai būdingos šios savybės:

- i) nedaug rodiklių disbalansui ir konkurencingumo problemoms pabrėžti;
- ii) įspėjimo ribos, kurias peržengus pradedama analizė;
- iii) taikomos skirtingos ribos, atsižvelgiant į tai, ar valstybė narė priklauso euro zonai;
- iv) tam tikra „raida“, nes numatoma, kad rodiklių struktūra ilgainiui keisis, atsižvelgiant į disbalanso šaltinių pokyčius.

2.4.1 Atrenkant rodiklius rezultatų suvestinei Komisijos atliktas pradinis darbas rodo, kad rezultatų suvestinė turėtų būti sudaryta iš toliau nurodytų rodiklių, kurių pirmi trys apibūdina valstybės narės poziciją išorės atžvilgiu, o paskutiniai keturi vidaus padėtį ⁽¹⁰⁾:

- **einamosios sąskaitos balanso santykis su BVP**, kuris atspindi grynąją šalies skolinimo (skolinimosi) poziciją likusios pasaulio dalies atžvilgiu,
- **grynosios užsienio turto pozicijos santykis su BVP**, atspindintis einamosios sąskaitos padėtį kapitalo požiūriu,
- **realiojo efektyviojo valiutos keitimo kurso kitimas**, grindžiamas vieneto darbo sąnaudomis, pagal kurį nustatomas bendras šalies konkurencingumo rodiklis (euro zonos ribinės vertės skiriasi),
- **nekilnojamojo turto realių kainų pokytis**, kuris leidžia kontroliuoti spekuliacinių „burbulų“ susidarymą arba, kaip alternatyva,
- **nekilnojamojo turto sektoriui bendroje pridėtinės vertės sumoje tenkančios dalies pokytis**,

⁽¹⁰⁾ Europos Komisija, Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas, „A structured framework to prevent and correct macroeconomic imbalances: operationalising the alert mechanism“ ir „A structured surveillance procedure to prevent and correct harmful macroeconomic imbalances“: 2010 m. rugsėjo 29 d. Komisijos pasiūlymo paaiškinimas. Pranešimas Ekonominės politikos komitetui ir Ekonomikos ir finansų komiteto pakaitiniamis nariams, 2010 m. lapkričio 11 d.

- **privačiojo sektoriaus skolos santykis su BVP**, kuria remiantis įvertinamas privačiojo sektoriaus jautrumas verslo ciklo, infliacijos ir palūkanų normos pokyčiams,
- **paskolų privačiajam sektoriui pokytis**, atspindintis privačiojo sektoriaus įsiskolinimą kapitalo judėjimo požiūriu,
- **valdžios sektoriaus skolos santykis su BVP**, tradicinis valstybės narės finansų rodiklis.

3. Nuolatiniai konkurencingumo skirtumai euro zonoje

3.1 Valstybių narių vidinis makroekonominis disbalansas atsiranda, kai valstybėse narėse ilgai nepašalinamas atotrūkis tarp visumėnės pasiūlos ir paklausos, dėl kurio tam tikros valstybės ekonomikoje susidaro sisteminis bendrų santaupų perteklius arba deficitas. Tokią padėtį lemia įvairūs veiksniai (darantys poveikį visumėnei pasiūlai ir paklausai) ir ji gali neigiamai paveikti valstybių narių, EPS ir visos ES ekonomiką.

3.2 Naujas požiūris, kurio, Komisijos manymu, reikėtų laikytis makroekonominio disbalanso valstybėse narėse ir valstybės biudžeto deficito, kaip ekonominio ir finansinio visos ES nestabilumo veiksnių, atžvilgiu, vertintinas tikrai palankiai.

3.3 Daugiau kaip dešimtmetį Komisija subalansuotą valstybės biudžetą laikė svarbiausiu EPS priežiūros objektu, o dabar ji pasirenka metodą, leidžiantį nacionalinius pasiekimus vertinti gerokai išsamiau. Tampa vis aiškiau, kad nepakanka vertinti vien tik kiekybinius šalies ekonominio augimo aspektus, reikia atsižvelgti ir į augimo procesų kokybę bei tvarumą, t. y. nustatyti makroekonominis veiksniai, kurie daugiau ar mažiau lėmė šios raidos tvarumą.

3.4 Buvo klaidingai manoma, kad sukūrus EPS konkurencingumo skirtumai valstybėse narėse bus laikini. Patirtis su euro parodė, kad jie ne tik išliko, bet ir griauja pačios EPS pagrindą, kadangi susidaro padėtis, kurią sunku išsaugoti, kaip parodė pastarųjų mėnesių finansų krizė.

3.4.1 Tiksliau tariant, dešimt metų iki ekonomikos krizės euro zonos šalyse egzistavo nuolatinis atotrūkis tarp našumo (kurį apibūdina realusis efektyvusis valiutos keitimo kursas) ir konkurencingumo (eksporto raida) (priedo 1 ir 2 diagramos) ⁽¹¹⁾. Ši padėtis reikšminga ne dėl to, kad toks atotrūkis atsirado, bet dėl jo buvimo trukmės, nes ankstesniais atvejais (8-ajame ir 9-ajame dešimtmėčiuose) nuokrypiai buvo greitai panaikinti pakoregavus atitinkamų šalių nominalius valiutų kursus. Šie nuokrypiai paveikė valstybių narių prekybos balansą.

⁽¹¹⁾ Europos Komisija, Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas, „Surveillance of Intra-Euro-Area Competitiveness and Imbalances“, „European Economy“, Nr. 1/2010.

3.4.2 Vokietijos ir „periferinių“ šalių, kaip antai Portugalijos, Airijos, Italijos, Graikijos ir Ispanijos, prekybos balansas pakrypo priešingomis kryptimis; panašu, kad deficitas sutampa su pertekliumi (priedo 3 ir 4 diagramos) ⁽¹²⁾. Ši raida tikrai nėra laikina: priešingai, nuo EPS sukūrimo atotrūkis vis didėjo, nors 2008 m. krizė jį, regis, sumažino.

3.4.3 Besitęsiančius konkurencingumo ir eksporto skirtumus paprastai atspindi einamosios sąskaitos balansas ir grynoji užsienio turto pozicija (priedo 5 ir 6 diagramos), dėl jų susidariusią padėtį kai kurioms euro zonai priklausančioms valstybėms narėms vidutiniu laikotarpiu sunku išverti.

4. Pagrindiniai siūlomi veiksmai

4.1 Susiklosčius tokioms sudėtingoms aplinkybėms, kai reikalingi ryžtingi sprendimai, vistiek kyla kai kurių abejonių dėl Komisijos siūlomo metodo ir galimos su juo susijusios rizikos.

4.2 Jeigu, kaip pabrėžia Komisija ⁽¹³⁾, besitęsiantis vidinis makroekonominis disbalansas yra priskirtinas prie konkurencingumo veiksnių ir jeigu konkurencingumas, remiantis pačios Komisijos apibrėžtimi, yra suprantamas kaip „ekonomikos gebėjimas suteikti savo gyventojams didelę ir kylančią gyvenimo kokybę ir didelį bei tvarų užimtumo lygį“ ⁽¹⁴⁾, EESRK mano, kad reikėtų atsižvelgti į įvairias ekonomines, finansines ir socialines šio makroekonominio disbalanso priežastis bei, savo ruožtu, rodiklius, kuriuos reikia įtraukti į rezultatų suvestinę siekiant nustatyti galimą makroekonominį disbalansą.

4.2.1 Prie konkurencingumo veiksnių priskiriami ir su kaina susiję veiksniai (juos apibendrina realusis efektyvusis valiutos keitimo kursas), ir ne mažiau svarbūs kiti, su kaina nesusiję veiksniai. Prie pastarųjų priskiriama: produkcijos įvairovė, produktų technologinis turinys, produktų pasiūlos kokybė, su produktais susijusių paslaugų (aptarnavimo po pardavimo) kokybė ir pan. Šie veiksniai yra ypač svarbūs vertinant gamybos sistemos konkurencingumą ir, nors juos vienu rodikliu apibūdinti nėra paprasta, reikia pasistengti nustatyti tuos kintamuosius, kurie gali parodyti jų lygį ir raidą EPS valstybėse narėse.

⁽¹²⁾ Altomonte C., Marzinotto B., *Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework*, 2010 m. rugsėjo mėn. pranešimas Europos Parlamento Ekonomikos ir pinigų politikos komitetui.

⁽¹³⁾ Europos Komisija, Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas, *The impact of the global crisis on competitiveness and current account divergences in the euro area*, ketvirtinė ataskaita apie euro zoną, Nr. 1/2010.

⁽¹⁴⁾ COM (2002) 714 galutinis, Komunikatas dėl pramonės politikos išsiplėtusioje Europoje (p. 2).

4.2.2 Atrenkant rodiklius Komisijos atlikta pirminė analizė rodo, kad didelių ir augančių skirtumų poveikis disbalanso tarp valstybių narių atsiradimui per ilgą laikotarpį (bent jau per pastaruosius dvidešimt metų), kuriam buvo būdingi dideli paskirstymo ir atlyginimo skirtumai, įvertintas nepakankamai. Ypač tai pasakytina apie jų vaidmenį sukeliant ekonomikos ir finansų krizes, kai atsiranda disbalansas tarp bendro prekių ir paslaugų pasiūlos didėjimo ir mažėjančios vartotojų perkamosios galios ⁽¹⁵⁾.

4.2.3 Pagal rodiklius, kurie bus įtraukti į rezultatų suvestinę, turėtų būti galima nustatyti veiksnius, kurie gali sukelti visuomenės pasiūlos ir paklausos disbalansą dėl susiklosčiusių makroekonominių, finansinių arba socialinių aplinkybių. Pavyzdžiui, būtų naudinga į rezultatų suvestinę įtraukti tiek netolygumą parodantį GINI indeksą, kuris yra ypač aukštas Viduržemio jūros regiono ir angliškai kalbančiose šalyse ⁽¹⁶⁾, tiek ir dabartinių ir galimų šalies rezultatų skirtumą. Tai sudarytų sąlygas atsižvelgti į jos ekonomikos ciklą.

4.2.4 Todėl diskusijas dėl to, kokius rodiklius įtraukti į rezultatų suvestinę, reikėtų išplėsti, kad jose dalyvautų kuo daugiau nacionalinio ir Europos lygmens institucinių subjektų ir organizuotai pilietinei visuomenei atstovaujančių organizacijų, įskaitant EESRK ir Regionų komitetą.

4.3 Be to, fiskalinio ir makroekonominio valdymo sąsaja, sukurta pagal Komisijos metodą, regis, yra silpna ir menkai pagrįsta moksliniais argumentais. Iš tiesų yra rimtų priežasčių toliau stebėti EPS valstybių narių fiskalinę politiką ⁽¹⁷⁾, sekant ar nesusidarys vidinis makroekonominis disbalansas, bet priežastys ir koordinavimo metodai sulaukia labai skirtingų vertinimų, nors stebėjimo procedūra ir atitinka konkrečius poreikius ⁽¹⁸⁾.

4.3.1 Kadangi disbalansą lemia daugelis priežasčių, reikia kartu stebėti daugelį veiksnių (užsienio prekybą, gamybos sąnaudas, pasiskirstymo netolygumą, su kaina susijusius ir nesusijusius našumo veiksnius, nekilnojamojo turto ir finansinius „burbulus“ ir pan.), jie taip pat gali sąveikauti su gamybos sistemai nepriklausančiais kultūriniais ir socialiniais veiksniais (pavyzdžiui, vartotojų ir taupytojų prioritetais ir įpročiais).

⁽¹⁵⁾ TDO, TVF „The Challenges of Growth, Employment and Social Cohesion“, diskusijų dokumentas, skirtas bendrai TDO ir TVF konferencijai, Oslas, 2010 m. rugsėjo 13 d. (p. 67–73).

⁽¹⁶⁾ EBPO, „Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries“, 2008 m. spalio mėn.

⁽¹⁷⁾ Kyla dėl neigiamų pasekmių, kurias smarkiai išiskolinusios pinigų sąjungos šalys perduoda drausmingesnėms šalims dėl bendros palūkanų normos. De Grauwe P., „Economics of Monetary Union“, Oxford University Press, 2009 m., 10 skyrius.

⁽¹⁸⁾ Tabellini G., „Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision“, VoxEU.org, 2010 m. spalio mėn., paskelbta internete www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

Sunku ne tik apibrėžti ir atrinkti šiuos veiksnus, problemų taip pat kyla dėl to, kaip nustatyti išpėjimo ribas ir kokią „svorį“ suteikti įvairiems disbalanso šaltiniams ⁽¹⁹⁾.

4.3.2 Tai apsunkina tas faktas, kad negalima garantuoti, jog nustačius disbalansą (pagal išpėjimo ribas) ir pritaikius taisomąsias priemones disbalansas bus pakankamai operatyviai ištaisytas. Negalime būti tikri, kad makroekonominio balanso atkūrimo veiksmai leis rasti tinkamiausius ekonominės politikos sprendimus: klaidingi sprendimai netgi gali paskatinti politikos ciklišumą, dėl kurio suintensyvėtų ir prasitęstų dabartinis ekonomikos susitraukimo etapas, jei būtų taikomos ribojamosios priemonės, o ne reikiamos paklausos didinimo, plėtrą skatinančios priemonės. Gali būti net taip, kad paaiškės, jog konkrečios politikos priemonės, kurių tam tikroms valstybėms narėms bus nurodyta imtis vidaus disbalansui ištaisyti, visai ES bus netinkamos.

4.3.3 Rodikliai, kuriems, kaip matyti, Komisija teikia pirmenybę stebėsenos tikslais, ypač kainos ir atlyginimai, taigi ir konkurencingumas, visų pirma priklauso nuo ne valstybinio sektoriaus subjektų (įmonių ir profesinių sąjungų), tad juos ekonominės politikos priemonėmis kontroliuoti galima tik netiesiogiai ir ne iš karto, taikant paskatas, reguliuojant konkurenciją ir vedant socialinį dialogą. Taigi, šių kintamųjų praktiškai neįmanoma paveikti savaiminiais mechanizmais ir per norimą laiką, matyt todėl Komisija pabrėžia lankstumo taikant naujas taisykles ir šių taisyklių nuolatinio tikslinimo būtinybę.

4.4 Be to, pasiūlytame teisės aktų rinkinyje nepakankamai aptarta pinigų ir paskolų politika. Tai gerokai platesnė sritis, kurioje galima siekti glaudesnio koordinavimo, vykdant finansinę priežiūrą ir kontrolę tais atvejais, kai susikaupia pernelyg didelė privačiojo sektoriaus skola (ir atitinkami jam suteiktos paskolos) ⁽²⁰⁾. Šia tema EESRK jau yra pateikęs keletą pasiūlymų ⁽²¹⁾. Pasiūlyme neminima, kokių vaidmenį užtikrinant ekonominį stabilumą, kartu nepažeidžiant teisės aktais nustatytos teisėtės nepriklausomybės, gali atlikti Europos centrinis bankas (ECB) kartu su nacionalinių centrinių bankų sistema ir naujai sukurtais Europos sisteminės rizikos valdyba ir Europos bankininkystės institucija.

4.4.1 Pastarosios institucijos bent potencialiai gali vykdyti Europos paskolų priežiūros politiką, kuri būtų atsargesnė ir

budresnė už vykdytąją anksčiau, kai netinkamomis taisyklėmis ir praktika nepavyko užkirsti kelio nukrypimams ir dėl to keliose valstybėse narėse kilo krizė, kuri sukėlė grėsmę visai EPS. Reikėtų atminti, kad šalys, kurios šiuo metu išgyvena sunkų laikotarpį, Airija ir Ispanija, iki 2007 m. laikėsi Stabilumo ir augimo pakte nustatytų apribojimų, jų biudžetai buvo subalansuoti, valstybės sektoriaus skola maža, bet buvo didinama paskolų pasiūla, kuri savo ruožtu skatino nekilnojamojo turto bumą, vis dėlto ši pernelyg intensyvi paskolų plėtra nesukėlė ES pinigų institucijų nerimo. Šios problemos taip pat yra susijusios su kredito reitingų agentūrų vaidmeniu, ypač su jų sprendimų poveikiu valstybių narių viešiesiems finansams. Šia tema EESRK jau išdėstė savo susirūpinimą ⁽²²⁾.

4.4.2 Todėl manome, kad ES reikėtų suteikti tam tikras konkrečias priežiūros ir reguliavimo galias siekiant užkirsti kelią pernelyg intensyviu paskolų augimui valstybėse narėse, ypač kai tai susiję su hipoteka ⁽²³⁾. Integruotoje finansų erdvėje, kaip antai EPS, priežiūros ir reguliavimo funkcijas būtų geriau patikėti trečiajai šaliai, o ne nacionalinėms institucijoms. Šias funkcijas ir įgaliojimus galima būtų suteikti naujosios Europos finansų institucijoms, kad jos galėtų vykdyti veiksmingą tiesioginę ir netiesioginę bankų sektoriaus priežiūrą ir imtis veiksmų paskoloms reguliuoti.

4.5 Tenka apgailestauti, kad pasiūlytame teisės aktų rinkinyje taip pat nepakankamai aptartas ES biudžetas. Tai, kad euro zonai priklausančios valstybės narės gali pajusti nevienodą poveikį, t. y. tai, kad vienos šalyse pasiūlos ir paklausos pokyčiai yra teigiami, o kitose neigiami, ir nėra galimybių pasinaudoti valiutos kurso arba palūkanų normos poveikiu ⁽²⁴⁾, reiškia, kad ekonominei sistemai sureguliuoti būtina taikyti kitas priemones. Pagal ekonomikos teoriją, be kainų ir atlyginimų, kurie dažniausiai būna mažai lankstūs, vienintelė veiksminga priemonė tokioje situacijoje būtų lankstesnė ir gausiau aprūpinta nei dabartinė biudžeto sistema. Tai leistų atitinkamai perkelti išteklius iš sričių, kurios patiria teigiamą poveikį, į neigiamai veikiamas sritis, taikant savaiminio stabilizavimo priemones arba finansuojant Europos lygmens investicinius projektus (pvz., leidžiant euroobligacijas) ⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ EESRK nuomonė dėl reitingų agentūrų, OL C 277/25, 2009, p. 117 ir EESRK nuomonė dėl kredito reitingų agentūrų, OL C 54/12, 2011, p. 37.

⁽²³⁾ Spaventa L., „How to prevent excessive current account imbalances“, *EuroIntelligence*, 2010 m. rugsėjo mėn., paskelbta internete [www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews\[tt_news\]=2909&tx_ttnews\[backPid\]=901&cHash=b44c8f9ae0](http://www.eurointelligence.com/index.php?id=581&tx_ttnews[tt_news]=2909&tx_ttnews[backPid]=901&cHash=b44c8f9ae0).

⁽²⁴⁾ Jeigu pinigų sąjungoje šie teigiami ir neigiami svyravimai kompensuoja vieni kitus, sąjungos centrinis bankas neturi pagrindo kištis į pinigų politiką (palyg. jau cituotą De Grauwe P., „Economics of Monetary Union“, 1 skyrius).

⁽²⁵⁾ Monti M., „A new strategy for the Single market. At the Service of Europe's Economy and Society“, 2010 m. gegužės mėn. pranešimas Europos Komisijos pirmininkui, Delors J., Fernandes S., Mermet E., Le semestre européen: un essai à transformer. Notre Europe, Les Brefs, n. 22, 2011 m. vasario mėn. Amato A., Baldwin R., Gros D., Micossi S., Padoan P., „A new political deal for Eurozone sustainable growth: An open letter to the President of the European Council“, VoxEU, 2010 m. gruodžio mėn., skelbiama internete www.voxeu.org/index.php?q=node/5893.

⁽¹⁹⁾ Belke A., „Reinforcing EU Governance in Times of Crisis: The Commission Proposal and beyond“, *Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)*, diskusijų dokumentas, Berlynas, 2010 m. lapkričio mėn.

⁽²⁰⁾ De Grauwe P., „Why a tougher Stability and Growth Pact is a bad idea“, VoxEU.org, 2010 m. spalio mėn., paskelbta internete <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5615>. Giavazzi F., Spaventa L., „The European Commission's proposals: Empty and useless“, VoxEU.org, 2010 m. spalio mėn., paskelbta internete www.voxeu.org/index.php?q=node/5680. Tabellini G., „Reforming the Stability Pact: Focus on financial supervision“, VoxEU.org, 2010 m. spalio mėn., paskelbta internete www.voxeu.org/index.php?q=node/5622.

⁽²¹⁾ EESRK nuomonė dėl Valstybės skolos krizės poveikio ES valdymui, OL C 51/03, 2011, p. 15.

4.6 Norint, kad būtų pasiektas paskatų ir sankcijų pusiausvyros balansas naikinant perviršinį makroekonominį balansą euro zonoje, EESRK rekomenduoja nepaskirstyti mokėtiną baudas tarp valstybių narių pagal jų BNP, kaip siūlo Komisija, o jas nukreipti į Europos stabilumo mechanizmą.

4.7 Šioje nuomonėje EESRK norėtų priminti⁽²⁶⁾, kad esama pavojaus, jog taisyklės ir savaiminės procedūros ne tik nebus veiksmingos ir neužkirs kelio didelėms krizėms, kadangi jas beveik visada sukelia ypatingi ir nenumatyti įvykiai, bet padėti netgi pablogins. Pirma, jos gali susilpninti pasitikėjimą ES institucijomis, kurios, Europos visuomenės manymu, nesiryžta priimti politinių sprendimų ir yra valdomos „Briuselio technokratų“, kaip rodo „Eurobarometro“ apžvalgos⁽²⁷⁾. Antra, jos grindžiamos tradiciniu problemų sprendimo metodu, kuris nuošalėje palieka augimą, socialinę lygybę ir aplinkos apsaugos problemas, todėl kyla rizika, kad strategijos „ES 2020“ užmojai bus užgniaužti vos pradėjus juos įgyvendinti.

4.8 Regis, šiuo metu finansinėje veikloje vyrauja tas pats trumparegiškumas, kuris buvo įvardytas kaip slapstas krizės veiksnys ir nuo šiol tampa Europos politikos kertiniu akmeniu⁽²⁸⁾. ES institucijose ir tarpvyriausybiniu lygmeniu⁽²⁹⁾ ir susiklosčius kritinėms aplinkybėms, kai reikia greitai priimti sprendimus, ir kai reikia reaguoti į visuomenės nuomonės strateginiškai svarbiausiose valstybėse narėse tendencijas, kurios politikams kelia rūpestį, ypač vykstant rinkimams, dominuoja tiksliniai veiksmai.

5. Galimi veiksmai makroekonominiam disbalansui ištaisyti

5.1 Veiksmingą Europos ekonominės politikos koordinavimą, kurio neveiktų rinkimų veiksniai ir staigus visuomenės nuomonės pasikeitimas, galėtų užtikrinti ryžtingesnis Europos Parlamento, Regionų komiteto ir EESRK, kitaip tariant, piliečiams ir pilietinei visuomenei atstovaujančių institucijų, vaidmuo. Būtent jų dėka Komisijos numatytas koordinavimo procesas gali įgyti demokratinį teisėtumą, kalbant apie jame numatytas prevencines ir taisomąsias procedūras, ir galiausiai taip pelnyti platų pritarimą, kuris yra reikalingas norint ši planą veiksmingai įgyvendinti.

5.2 Visų pirma reikia pabrėžti, kad šiuo metu Europos semestre EP atlieka antraeilį vaidmenį: dalyvauja tik pradiniam diskusijų etape ir nustatant pradines koordinavimo proceso

kryptis, o EP vaidmuo galėtų būti naudingesnis ir veiksmingesnis, jeigu jo darbas būtų derinamas su nacionalinių parlamentų darbu, šioms svarstant ir tvirtinant atskirų valstybių narių biudžetus. EP galėtų atlikti aktyvų vaidmenį siekiant sutarimo dėl bendros makroekonominės sistemos, nustatant spres-tinų problemų prioritetus ir pasirenkant įgyvendintiną ekonominę politiką. Jis galėtų tapti forumu, kuriame būtų susitarta dėl bendros strategijos, kurioje būtų ne tik nustatytos oficialios taisyklės ir procedūros, bet ir išsamiai aptarta konkreti praktika, kurią reikia įgyvendinti siekiant padidinti Europos piliečių pasitikėjimą ir patenkinti jų lūkesčius.

5.3 Kai dėmesys sutelkiamas į konkurencinį disbalansą, daugiau dėmesio būtina skirti vyriausybių, socialinių partnerių ir pilietinės visuomenės deryboms, ypač euro zonoje, kur valstybės narės nebegerai pasinaudoja valiutos kurso koregavimo galimybe. Todėl ryšiai tarp vyriausybių, socialinio dialogo partnerių (profesinių sąjungų ir darbdavių asociacijų) ir pilietinės visuomenės turėtų sudaryti neatskiriamą Komisijos nustatytos strategijos dalį.

5.4 Šiomis aplinkybėmis EESRK, atsižvelgdamas į jam patiktą Europos institucijų patariamojo organo vaidmenį, gali padėti stiprinti ES ekonomikos valdyseną kaip forumas, galintis paskatinti pilietinei visuomenei atstovaujančių organizacijų dialogą. EESRK pridėtinė vertė yra ta, kad jo nariai atstovauja organizacijoms, kurios, remdamosi kruopščiu vertinimu, gali padėti valstybėse narėse siekti socialinio sutarimo dėl ekonominės politikos. Taip EESRK gali svariai prisidėti užtikrinant, kad ne tik politiniai lyderiai, bet visų pirma valstybių narių piliečiai bei ES gamybiniai, socialiniai ir pilietiniai subjektai reikštų savo nuomonę ir priimtų atsakomybę.

5.4.1 EESRK galėtų organizuoti specialią metinę sesiją rekomendacijoms aptarti ir taip siekti pritarimo reformoms nacionaliniu lygmeniu, atsižvelgiant į socialinių priimtų priemonių poveikį⁽³⁰⁾. Diskusijas šiuo klausimu būtų galima numatyti rudenį, kai valstybės narės priims rekomendacijas, jų išvados taptų pagrindu diskusijoms su įvairiomis nacionalinėmis ekonomikos ir socialinių reikalų tarybomis, nacionaliniais parlamentais ir EP, taip sudarant galimybę priimamas strategijas ne tik įvertinti, bet ir paviešinti, kad jos sulauktų pritarimo nacionaliniu lygmeniu.

5.5 Taip pat reikėtų skatinti intensyvesnį ir praktiškesnį makroekonominį dialogą. Pagerinus šio dialogo kokybę, jis taptų priemonė vyriausybėms ir socialiniams partneriams kartu vertinti ekonominę padėtį ES lygmeniu ir susitarti dėl taikytinų socialinių požiūriu priimtinių priemonių, susitarimą glaudžiai derinant su nacionalinio socialinio dialogo ir konsultacijų procesais, kad ES ir jos valstybių raida būtų darni.

⁽²⁶⁾ Kaip tvirtinama EESRK nuomonėje dėl Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimo, OL C 107/02, 2011, p. 7.

⁽²⁷⁾ Šis pasitikėjimo mažėjimas yra susijęs ne su pačiomis ES institucijomis, o labiau su narystės ES teikiama nauda. „Eurobarometro 73“ duomenys, pirmieji rezultatai, klausimai A9a ir A10a.

⁽²⁸⁾ Monti M., „Europe must buck short-term tendencies“, „Financial Times“, 2010 m. gruodžio 13 d..

⁽²⁹⁾ Pavyzdžiui, 2011 m. vasario 4 d. Prancūzijos ir Vokietijos vyriausybių pasiūlytas konkurencingumo paktas.

⁽³⁰⁾ Kaip buvo siūloma EESRK nuomonėje dėl Ekonominės politikos koordinavimo stiprinimo, OL C 107, 2011 4 6, p. 7.

5.5.1 Disbalanso prevencijos ir taisymo klausimo negalima palikti spęsti vien Komisijai ir valstybių narių vyriausybėms⁽³¹⁾. Atlyginimų ir kainų formavimo procesas yra ypač svarbus platesnio makroekonominio disbalanso stebėsenos mechanizmo elementas. Taigi imantis bet kokių politinių veiksmų, pagal Sutarties 153 straipsnio 5 dalį privaloma įtraukti nacionalinio ir Europos lygmens socialinius partnerius. Atsižvelgiant į tai, makroekonominį dialogą Europos lygmeniu galima sustiprinti sukūrus stabilią sistemą ir organizaciją, o nacionaliniu lygmeniu

to geriau siekti vedant socialinį dialogą ir veikiant kompetentingoms institucijoms. Nacionalinės vyriausybės turėtų remti ir skatinti verslo sektoriaus ir profesinių sąjungų dalyvavimą šiose struktūrose ir jose vykstančias kolektyvines derybas. Atsižvelgiant į tai, kaip sudėtinga disbalansą ištaisyti nacionalinėmis reformomis ir kaip vėluojama tai daryti, makroekonominio dialogo stiprinimas būtų veiksmingesnė, greitesnė ir labiau koordinuota priemonė, leidžianti užtikrinti makroekonomikos klausimų ir darbo rinkos dinamikos darną.

2011 m. gegužės 5 d., Briuselis

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas*
Staffan NILSSON

⁽³¹⁾ Watt A., „Economic Governance in Europe: A Change of Course only after Ramming the Ice“, „Social Europe Journal“, 2010 m. liepos 30 d., paskelbta internete 2010 www.social-europe.eu/2010/07/economic-governance-in-europe-a-change-of-course-only-after-ramming-the-ice. Watt A., „European economic governance: what reforms are to be expected and what are needed?“, „European Alternatives“ skirtas rašinys, 2010 m., paskelbtas internete www.euroalter.com/wp-content/uploads/2010/11/Watt-ENG.pdf.