



Briuselis, 20.3.2013
COM(2013) 166 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

**Siekis sukurti stiprią ir veiksmingą ekonominę ir pinigų sąjungą
Pagrindinių ekonominės politikos reformų planų *ex ante* koordinavimas**

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Siekis sukurti stiprią ir veiksmingą ekonominę ir pinigų sąjungą Pagrindinių ekonominės politikos reformų planų *ex ante* koordinavimas

1. ĮŽANGA

Per pastarąją ekonomikos, finansų ir valstybės skolos krizę įgyta patirtis paskatino iš esmės pertvarkyti ES ir ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) ekonomikos valdymą. Ekonominės, biudžetinės ir struktūrinės politikos priežiūra, vykdoma pasitelkus Europos semestrą, padarė EPS kur kas tvirtesnę, nei ji buvo iki prasidedant krizei, ir geriau parengė ją ateities iššūkiams. Šios priežiūros taikymo sritis buvo išplėsta ir dabar apima konkurencingumą bei vidaus ir išorės disbalansą pagal naują makroekonominio disbalanso procedūrą (MDP).

Nauja valdymo sistema, pagal kurią skatinamas konkurencingumas, našumas, ekonominio augimo potencialas, socialinė sanglauda ir ekonominė konvergencija, siekiama padėti Sąjungai iš krizės išbristi stipresnei nei anksčiau. Tai sustiprins tiek pačią ES iš vidaus, tiek jos, kaip pagrindinio pasaulinės ekonomikos dalyvio, tarptautinį vaidmenį.

Naujoji ES ir visų pirma euro zonos ekonominės priežiūros sandara leidžia diferencijuoti valstybes nares priklausomai nuo jų ekonominės padėties. Tą liudija skirtingos politikos priemonės nuo prevencinės priežiūros pagal Europos semestro sistemą¹ ir taisomosios priežiūros² iki krizės priežiūros valstybėje narėje, siekiančioje pasinaudoti finansinio stabilumo stiprinimo priemonėmis.

Komisijos manymu, siekiant papildyti šią valdymo sistemą, svarbu prieš nacionaliniu lygmeniu priimant galutinį sprendimą įvertinti ir ES lygmeniu aptarti visus pagrindinių ekonominės politikos reformų nacionalinius planus. Tuo taip pat būtų užtikrinta, kad valstybės narės į savo nacionalinį politikos formavimo procesą integruotų pagrindinių reformų ES lygmens aspektą. Tai vadinama ***ex ante* koordinavimu** ir atitinka Sutarties 121 straipsnio 1 dalies dvasią³.

Pagrindinių ekonominės politikos reformų planų *ex ante* koordinavimo sąvoka pirmą sykį pateikta Sutartyje dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV)⁴. SSKV 11 straipsniu įpareigojama visus pagrindinių ekonominės politikos reformų planus *ex ante* aptarti ir atitinkamais atvejais koordinuoti. SSKV numatoma, kad jos esmė bus perkelta į Europos Sąjungos teisės sistemą ne vėliau kaip per penkerius metus nuo jos

¹ Įgyvendinamas pagal strategiją „Europa 2020“, Stabilumo ir augimo pakto prevencinę dalį ir makroekonominio disbalanso procedūrą.

² Pagal Stabilumo ir augimo pakto korekcinę dalį ir makroekonominio disbalanso procedūrą.

³ „Valstybės narės savo ekonominę politiką vertina kaip bendro intereso reikalą (...).“

⁴ http://european-council.europa.eu/media/639235/st00tscg26_en12.pdf. Sutartį pasirašė visos ES valstybės narės, išskyrus Čekiją ir Jungtinę Karalystę. Ji įsigaliojo 2013 m. sausio 1 d. Iki 2013 m. kovo 20 d. ją ratifikavo visos euro zonos valstybės narės, išskyrus Belgiją, Liuksemburgą, Maltą ir Nyderlandus. Danija ir Rumunija taip pat ratifikavo Sutartį, išreikšdamos ketinimą laikytis Sutarties fiskalinių ir ekonominių nuostatų (III ir IV antraštinės dalys), įskaitant 11 straipsnį. Euro zonai nepriklausančioms Sutartį pasirašiusioms šalims šios nuostatos ims galioti, kai jos Sutartį ratifikuos ir sprendimas, kuriuo panaikinamos joms nukrypti leidžiančios nuostatos arba išimties, įsigalios arba kai jos pateiks panašų pareiškimą.

įsigaliojimo datos. Nors pagal dabartinę ES ekonominės priežiūros sistemą numatomas ekonominės politikos koordinavimo procesas, pagal ją nesudaromos sąlygos pagrindinių ekonominių reformų planų struktūriniam *ex ante* aptarimui ir koordinavimui, kaip numatyta pagal SSKV 11 straipsnį. Įsipareigojimas aptarti pagrindines reformas, kurioms gali būti būdingas šalutinis poveikis, taip pat patvirtintas 2012 m. Tarybos rekomendacija dėl valstybių narių, kurių valiuta euro, bendrųjų ekonominės politikos gairių įgyvendinimo⁵.

Komisija jau pateikė kai kuriuos svarstymus dėl *ex ante* koordinavimo 2012 m. lapkričio mėn. priimtame Stiprios ir veiksmingos ekonominės ir pinigų sąjungos projekte⁶. 2012 m. gruodžio 13 ir 14 d. Europos Vadovų Taryba paprašė Europos Vadovų Tarybos ir Komisijos pirmininkų tęsti darbą tokiose srityse, kaip nacionalinių reformų koordinavimas; socialinis EPS aspektas, įskaitant socialinį dialogą; tarpusavyje suderintų konkurencingumo ir augimo srities susitarimų įgyvendinamumas ir sąlygos; solidarumo mechanizmai, kurie gali palengvinti tokius susitarimus sudarančių valstybių narių pastangas⁷.

Šiuo komunikatu papildomi dabar vykstantys pagrindinių suinteresuotųjų šalių, visų pirma Europos Parlamento, valstybių narių ir nacionalinių parlamentų, debatai dėl tolesnių veiksmų siekiant stiprios ir veiksmingos EPS. Daugiausia dėmesio jame skiriama pagrindinių ekonominės politikos reformų, vykdomų pagal dabartines Sutartis, planų *ex ante* koordinavimo būdams.

2. REFORMŲ, KURIOMS TAIKOMAS EX ANTE KOORDINAVIMAS, ATRANKA

Komisijos vertinimu, *ex ante* koordinavimas turėtų būti taikomas tik pagrindinių nacionalinių ekonominių reformų planams ir vykti ankstyvu etapu iki patvirtinant priemonės. *Ex ante* koordinavimu siekiama užtikrinti, kad nacionaliniame politikos formavimo procese būtų taip pat atsižvelgiama į vienos valstybės narės pagrindinių ekonominių reformų galimą šalutinį poveikį kitai valstybei narei ir (arba) euro zonai ir didesnei ES daliai. Reformų įgyvendinimo būdas gali daryti poveikį sklandžiam EPS veikimui.

Siekdama kuo labiau padidinti teigiamą ir sumažinti neigiamą šalutinį poveikį, Komisija ketina pasiūlyti koordinuoti tas reformas, kurios svarbios pagal šiuos kriterijus:

- šalutinis poveikis dažniausiai plinta tokiais pagrindiniais kanalais, kaip prekyba ir konkurencingumas. Produktų, paslaugų ir darbo rinkos reformos, taip pat tam tikros mokesčių reformos gali daryti poveikį užimtumui ir ekonominiam augimui reformą įgyvendinančioje valstybėje narėje ir tuo pačiu kitų valstybių narių produktų ir paslaugų paklausai. Taip nutinka todėl, kad reforma gali teigiamai arba neigiamai paveikti ją įgyvendinančios valstybės narės konkurencingumą kainų ir kitų veiksnių atžvilgiu;
- kitas kanalas, kuriuo plinta šalutinis poveikis, yra finansų rinkos. Kai kurių reformų šalutinis poveikis gali plisti per finansų rinkas, kai šios reformos padidina valstybės narės atsparumą išorės sukrėtimams ir riboja rizikos priedų augimo pavojų, kylantį dėl skolos tvarumo;
- be to, esama ir politinės ekonomijos aspektų. Nors kiekviena valstybė narė yra suinteresuota vykdyti reformas konkurencingumui didinti, siekiant jas vykdyti sėkmingai, reikėtų atsižvelgti į galimą šalies pasipriešinimą šioms reformoms. Koordinuotai valstybėse narėse vykdomos reformos gali padėti pasiekti struktūrine reforma siekiamo

⁵ OL C 219, 2012 7 24, p. 95.

⁶ http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/president/news/archives/2012/11/pdf/blueprint_en.pdf.

⁷ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/134353.pdf, 12 pastraipa.

platesnio masto poveikio gerovei. Pavyzdžiui, valstybės narės gali pasimokyti vienos iš kitų politikos. Kaip parodė daugelio Tarybos komitetų darbas, naudos gali duoti lyginimas, savitarpio mokymasis ir geriausios praktikos mainai, grindžiami individualiais pavyzdžiais arba horizontalia įgyvendintų reformų apžvalga.

Konsultacijų klausimai:

- Ar pritariate tam, kad oficialus pagrindinių politikos reformų *ex ante* koordinavimas ES lygmeniu turėtų būti taikomas tik esminėms reformoms?
- Ar pritariate tam, kad tokios esminės reformos apimtų konkurencingumo, užimtumo, produktų ir paslaugų rinkų ir tinklų pramonės veikimo, mokesčių sistemų, finansinio stabilumo ir finansų tvarumo reformas? Ar tokio koordinavimo reikėtų netaikyti kuriai nors iš šių sričių? O gal reikėtų jį taikyti kai kurioms nepamintoms sritims?
- Ar pirmiau nurodyti kriterijai yra teisingi ar reikėtų atsižvelgti ir į kuriuos nors kitus kriterijus?

3. PAGRINDINIŲ EKONOMINĖS POLITIKOS REFORMŲ PLANŲ EX ANTE KOORDINAVIMO SISTEMA

3.1. Kurios valstybės narės turėtų koordinavimą vykdyti?

Nors šalutiniai poveikiai pastebimi tarp visų ES valstybių narių, jie ypač aiškiai juntami euro zonoje, nes euro zonos valstybių narių tarpusavio priklausomybė didesnė. Todėl Komisija ketina pasiūlyti privalomą sistemą, pagal kurią visoms euro zonos valstybėms narėms būtų nustatytas pagrindinių ekonominių reformų planų *ex ante* koordinavimas. Kartu reikėtų ieškoti būdų, kaip į šį procesą įtraukti kitas valstybes nares. Tai atitiktų ir SESV 121 straipsnio 1 dalies dvasią, kuria turi vadovautis visos ES valstybės narės.

Nors, Komisijos vertinimu, valstybės narės, kurioms taikoma makroekonominio koregavimo programa, bus atleistos nuo *ex ante* koordinavimo, t. y. prievolės teikti ataskaitas ir dalyvauti diskusijose, nes joms ir taip pagal šią programą taikomi griežti ataskaitų teikimo reikalavimai ir stebėjimas⁸, Komisija ketina numatyti jų dalyvavimą savanoriškai.

Konsultacijų klausimai:

- Ar pritariate tam, kad visos euro zonos valstybės narės būtų įpareigosios *ex ante* koordinuoti pagrindines ekonominės politikos reformas ES lygmeniu?
- Jei ne, kodėl? Jei ne, kurioms valstybėms narėms tai turėtų būti taikoma?
- Ar pritariate tam, kad reikėtų rasti būdą, kaip į šį procesą įtraukti valstybes nares, nepriklausančias euro zonai?
- Ar pritariate tam, kad įpareigojimo reikėtų netaikyti valstybėms narėms, kurioms taikoma makroekonominio koregavimo programa? Ar reikėtų suteikti joms galimybę dalyvauti šiame procese savanoriškai?

⁸ Valstybėms narėms, kurioms taikoma makroekonominio koregavimo programa, pagal šią programą jau taikomi griežti ataskaitų teikimo reikalavimai ir stebėjimas. Žr. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl valstybių narių, kurios turi didelių finansinio stabilumo euro zonoje sunkumų arba kurioms tokie sunkumai gresia, ekonominės ir biudžeto priežiūros griežtinimo pasiūlymą, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0819:FIN:LT:PDF>.

3.2. Procesas

Komisija svarsto tokį *ex ante* koordinavimo procesą:

- jis taps sudėtine Europos semestro dalimi;
- dalyvaujančios valstybės narės Komisijai teiks informaciją apie pagrindinių ekonominių reformų planus;
- kadangi valstybėse narėse nusistovėjusi skirtinga nacionalinė politikos formavimo praktika, taikoma priimant reformų pasiūlymus, atskiros valstybės narės šią informaciją Komisijai perduos greičiausiai skirtingu laiku. Tačiau informacija visada turėtų būti pateikiama laiku, kad būtų spėta ją įvertinti ir euro zonos arba ES lygmeniu aptarti. Jei nėra skubos, valstybės narės minėtą informaciją turėtų perduoti naudodamos esamas priemones, kaip antai **nacionalines reformų programas**;
- kai dėl ekonominės situacijos reikia imtis neatidėliotinų veiksmų, galima būtų nustatyti konkrečią skubos tvarką. Pavyzdžiui, Komisija galėtų skubiai patvirtinti plano įgyvendinimą tam tikru ribotu laikotarpiu, per kurį galėtų vykti įprastinis procesas;
- nors valstybės narės paprastai teiktų informaciją apie pagrindinių ekonominių reformų planus savo iniciatyva, laikydamosi Europos semestro tvarkos, Komisija arba Taryba galėtų jų paprašyti arba jas paraginti pateikti informaciją, kai jos prireikia, pavyzdžiui, tokiais atvejais, kai naujos vyriausybės kadencijos pradžioje rengiamos naujos politikos priemonės. Pranešdamos apie pagrindinės ekonominės reformos planą, valstybės narės Komisijai turėtų pateikti išsamų kokybinį reformos aprašymą, nurodydamos pagrindinį (-ius) siekiamą (-us) ekonominį (-ius) tikslų (-us), reformos įgyvendinimo tvarkaraštį ir numatomų pasiekimų apytikrį įvertinimą, taip pat poveikį biudžetui;
- Komisija įvertintų gautus planus ir priimtų išvadas per gana trumpą laikotarpį nuo informacijos gavimo iš valstybės narės. Tinkamam planų įvertinimui reikėtų numatyti pakankamai laiko, kartu **reikėtų atsižvelgti į nacionalinį politikos formavimo procesą**. Svarbu užtikrinti, kad tiek įvertinimą, tiek paskesnes ES lygmens diskusijas būtų galima deramai integruoti į nacionalinį politikos formavimo procesą, į jį įtraukiant nacionalinius parlamentus arba atitinkamas suinteresuotąsias šalis, kaip antai socialinius partnerius. Šiame procese turėtų būti visiškai išlaikytos nacionalinės politikos formavimo galios, paliekant sprendimą dėl reformos plano priimti pačiai valstybei narei;
- Komisijos vertinimu, be kita ko, būtų nustatyta, ar siūloma reforma galėtų būti pasiektas ja užsibrėžtas tikslas ir prisidėta prie tos valstybės narės konkurencingumo ir koregavimo pajėgumo gerinimo. Siekdama užtikrinti, kad siūlomomis reformomis būtų pasiekti jų tikslai, Komisija galėtų siūlyti jų pakeitimus. Atsižvelgiant į galimą kai kurių ekonominių reformų socialinį poveikį, reikėtų deramai įvertinti reformos **socialinį aspektą**⁹. Vertinant būtų ypač atsižvelgiama į reformos poveikį euro zonos veikimui ir galimus šalutinius poveikius kitoms valstybėms narėms. Komisijos išvadose taip pat būtų įvertintos **papildomos priemonės**, kuriomis ketinama mažinti šių reformų potencialiai sukeltas neigiamas socialines pasekmes ir kitus galimus neigiamus trumpalaikius padarinius;
- Komisijos įvertinimas ir išvados būtų pateikti Tarybai ir Euro grupei. Planų aptarimo procese galėtų dalyvauti įvairios sudėties Taryba. Taryba galėtų pasiūlyti nacionalinių reformų planų pakeitimus, kai dėl numatomo tų reformų poveikio kitoms valstybėms narėms ir EPS veikimui pakeitimai būtų tikslingi. Vėliau **per Europos semestrą** rengiant politikos rekomendacijas valstybei narei būtų atsižvelgiama į Komisijos išvadas ir diskusijų Taryboje ir Euro grupėje rezultatus;

⁹ Komisija paskelbs pasiūlymus toliau stiprinti Europos semestro socialinį aspektą, nekurdamą naujų procedūrų.

- atitinkamais atvejais Komisija pažymėtų reformas (arba jų aspektus), kurios, jos manymu, tiktų ir kitoms valstybėms narėms. Remiantis Tarybos ir jos komitetų darbo, nuveikto peržiūrint atskirų politikos sričių nacionalinę politiką, rezultatais, taip pat vyktų lyginimas ir savitarpio mokymasis.

Konsultacijų klausimai:

- Ar pritariate tam, kad valstybėms narėms būtų suteikta teisė *ex ante* informuoti Komisiją apie ketinamas vykdyti pagrindines ekonominės politikos reformas nebūtinai laikantis metinio nacionalinių reformų programų tvarkaraščio?
- Ar pritariate tam, kad Komisijai būtų suteikta teisė prašyti informacijos ir siūlyti keisti pasiūlytas priemones, kurios galėtų daryti poveikį kitų valstybių narių arba euro zonos ir visos ES interesams?

3.3. Demokratinio teisėtumo užtikrinimas

Pačių svarbiausių nacionalinių reformų *ex ante* koordinavimo sistema gali paskatinti reformų vykdymą ir pagerinti jų rengimą, užtikrinti, kad reforma būtų siekiama didinti našumą ir kad nacionalinio proceso metu būtų atsižvelgiama į šalutinį poveikį kitoms valstybėms.

Proceso demokratinį teisėtumą ir atskaitomybę pirmiausia turi užtikrinti nacionalinės demokratinės institucijos. Naujuoju planuojamu procesu būtų gerbiamos nacionalinės politikos formavimo galios, paliekant sprendimą dėl reformos plano priimti pačiai valstybei narei. Vienas iš šio reikalavimo vykdymo būdų – laikytis 3.2 skirsnyje aprašyto proceso. *Ex ante* koordinavimas ES lygmeniu turėtų būti rengiamas siekiant palengvinti reformų procesą valstybėse narėse ir geriau parengtomis reformomis kuri pridėtinę vertę. ES lygmeniu būtų galima numatyti ekonominio dialogo procesą, pavyzdžiui, atitinkamo Europos Parlamento komiteto kvietimu Komisija, Tarybos pirmininkas arba Euro grupės pirmininkas aptaria Komisijos išvadas dėl valstybės narės reformos planų ir Tarybos diskusijų rezultatus. Be to, atitinkamas Europos Parlamento komitetas galėtų pakviesti valstybės nares keisti nuomonėmis apie planuojamas pagrindines ekonominės politikos reformas.

Konsultacijų klausimai:

- Kaip galima suderinti nacionalinį politikos formavimo procesą ir *ex ante* koordinavimą?
- Ar pritariate tam, kad ES lygmeniu turėtų vykti Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos dialogo procesas?

4. TOLESNI VEIKSMAI

Remdamasi šių konsultacijų ir kitų diskusijų su Europos Parlamentu ir Taryba išvadomis, Komisija per 2013 m. parengs oficialų teisės akto pasiūlymą, grindžiamą esamomis Sutartimis.