

Europos regionų komiteto nuomonė „Fiskalinis pajėgumas ir automatinės stabilizavimo priemonės ekonominėje ir pinigų sąjungoje“

(2017/C 207/04)

Pranešėjas: Carl Fredrik Graf (SE/PPE), Halmstado savivaldybės tarybos narys

I. POLITINĖS REKOMENDACIJOS

EUROPOS REGIONŲ KOMITETAS

II. IŽANGA

1. konstatuoja, kad euru buvo siekiama apsaugoti nuo valiutos kurso svyravimų ir jis buvo įvestas siekiant užtikrinti didesnę ilgalaikę ekonomikos augimą. Tačiau įvedus eurą nebeliko politinių alternatyvų asimetriniams sukrėtimams absorbuoti, pavyzdžiui, valiutos kurso devalvacijos;
2. apgailestauja, kad ekonominė ir pinigų sąjunga (EPS) turi trūkumų nuo jos įtvirtinimo Maastrichto sutartyje, nes atsakomybė už pinigų ir valiutos politiką priskirta ES lygmeniui, o už finansų politiką atsako valstybės narės ir šiai politikai taikomos nuostatos tik dėl palyginti negriežto nacionalinės politikos koordinavimo;
3. mano, kad EPS pažeidžiamumas išryškėjo pasaulinės finansų ir ekonomikos krizės metu, kai dėl nevaldomo disbalanso ir pernelyg didelės valdžios ir privataus sektoriaus skolos kilo valstybės skolos krizė, kurios metu kai kuriose valstybės narėse dramatiškai išaugo skolinimosi sąnaudos ir, nesant tinkamo krizės valdymo mechanizmo, sukėlė pavojų euro išlikimui;
4. pripažįsta rezultatus, pasiektus nuo krizės pradžios rizikos mažinimo, ir gausias ES institucijų įgyvendintas priemones atskirų valstybių fiskalinės politikos koordinavimui gerinti;
5. konstatuoja, kad, nepaisant šių pastangų ir didele dalimi su išorės veiksniais susijusių teigiamų augimo rodiklių sugrįžimo daugelyje ES regionų, nepavyko nei padidinti valstybių narių pajėgumo absorbuoti ekonominius sukrėtimus, nei išvengti investicijų deficito išplitimo, nei sustabdyti nelygybės didėjimo EPS ⁽¹⁾. Paaiškėjo, kad šių priemonių nepakanka augimui palankioms, tvarioms ir socialiai subalansuotoms struktūrinėms reformoms įgyvendinti;
6. pažymi, kad Europos Centrinis Bankas (ECB) nuo krizės pradžios rūpinosi ekonomikos ciklo stabilizavimu. ECB pirmininkas paragino, kad institucijos būtų integruotos, būtų vykdoma griežtesnė ir aktyvesnė fiskalinė politika euro zonos lygmeniu ir kad valstybės narės euro zonoje įgyvendintų struktūrines reformas; įspėja, kad vien tik pinigų politika negali paskatinti ekonomikos, tačiau kartu pabrėžia ir tai, kad dabartinė ypač mažų palūkanų politika sukuria palankias sąlygas skolinimuisi ir investicijoms. Esminės struktūrinės reformos ir pritarimas joms arčiausiu piliečiams lygmeniu bei fiskalinė atsakomybė sukuria sąlygas grįžti į ilgalaikio, tvaraus augimo kelią;
7. pabrėžia, jog penkių pirmininkų pranešime dėl Europos ekonominės ir pinigų sąjungos sukūrimo nurodoma, kad euro zonai būtinas gebėjimas absorbuoti sukrėtimus siekiant papildyti nacionalinio lygmens automatinius stabilizavimo mechanizmus, jei ir kai reikia;
8. mano, kad siekiant atkurti pasitikėjimą euru, jis turi išpildyti su stabilumu, konvergencija, augimu ir užimtumu susijusius pažadus. Fiskalinis pajėgumas galėtų padėti pasiekti tokius tikslus. Solidarumas yra glaudžiai susijęs su atsakomybe ir priklauso nuo jos, t. y. papildoma finansinė parama euro zonos lygmeniu turėtų būti teikiama tik užtikrinus nuolatinę fiskalinę atsakomybę ir struktūrines reformas;

⁽¹⁾ Žr. 2016 m. gruodžio 20 d. Europos Komisijos paskelbtą metinę Europos užimtumo ir socialinių tendencijų apžvalgą.

9. patvirtina, kad priimant bet kokią sprendimą dėl EPS plėtojimo, pavyzdžiui, kuriant fiskalinį pajėgumą ar automatines stabilizavimo priemones, turėtų būti visapusiškai pripažintas ir pagal galimybę išplėstas vietos ir regionų valdžios institucijų vaidmuo sudarant sąlygas tvariam augimui. Tai visų pirma taikoma ekonominės ir socialinės politikos įgyvendinimui, įskaitant struktūrines reformas ir verslui palankios aplinkos, remiančios darbo vietų kūrimą ir investicijų skatinimą, kūrimą;

III. BENDRIEJI PRINCIPAI

10. pabrėžia, kad bankų sąjungos sukūrimas trumpuoju laikotarpiu yra veiksmingiausia priemonė finansų sistemos krizėms išvengti ir neigiamoms ekonominių sukrėtimų pasekmėms sumažinti ⁽²⁾;

11. pastebi, kad bankų sąjungai taikant ECB principą, pagal kurį nacionalinių bankų sistemos finansavimo poreikiai turi būti atsieti nuo nacionalinių biudžetų, jis tampa įtikinamesnis ir kad bankų krizė vienoje ES valstybių narių neturi išaugti į bankų krizę visoje ES;

12. mano, jog būtina, kad diskusijoje dėl naujų priemonių įdiegimo, pavyzdžiui, automatinio stabilizavimo priemonių asimetrinių sukrėtimų poveikiui sušvelninti, turi aktyviai dalyvauti vietos ir regionų valdžios institucijos ir ekonominiai bei socialiniai partneriai;

13. laikosi nuomonės, kad reikia stiprinti EPS socialinę dimensiją įgyvendinant tolesnes priemones, susijusias su vystymosi pavieniuose regionuose ir valstybėse rodikliais. Prioritetas turėtų būti teikiamas tolesnėms priemonėms aktyvios darbo rinkos politikos ir struktūrinių socialinių rodiklių srityje. Socialiniai partneriai turėtų dalyvauti įgyvendinant su rodikliais susijusias tolesnes priemones tiek regionų ir nacionaliniu, tiek ir Europos lygmenimis;

14. atkreipia dėmesį į įsitikinimą, kad būtinas fiskalinis pajėgumas siekiant sudaryti sąlygas EPS turėti laikiną sukrėtimų absoravimo mechanizmą ⁽³⁾; mano, kad galimas fiskalinis pajėgumas negali dubliuoti sanglaudos politikos priemonių, veikiau turėtų jas papildyti;

15. tačiau mano, kad fiskalinis pajėgumas ES lygmeniu turi būti taip suformuotas, kad nebūtų jokios nuolatinių pervedimų rizikos, sumažinančios paskatas ieškoti protingų sprendimų ekonominėje ir socialinėje srityje, ir paskatas formuoti politiką nacionaliniu ar regionų lygmeniu bei šalinti nacionalinius ar regioninius struktūrinius trūkumus. Todėl siekiant išvengti neatsakingo elgesio rizikos jis turėtų būti glaudžiau siejamas su ES bendros reglamentavimo tvarkos laikymusi ir pažanga konvergencijos srityje;

16. mano, kad valstybės narės tam, kad galėtų naudotis Europos ekonominėmis stabilizavimo priemonėmis, turi įrodyti įgyvendinančios atsakingą ekonominę politiką. Naudojimasis šiomis priemonėmis turi būti neatsiejamas nuo visapusiško struktūrinių reformų įgyvendinimo siekiant gerinti konvergenciją, koordinavimą ir integraciją, ir parama jokių būdu negali tapti nuolatiniu tik vienos krypties srautu tarp valstybių ⁽⁴⁾. Pagalbą būtina apibrėžti ES lygmeniu, ji turi būti laikina ir turi būti numatytas tikslus grafikas;

17. primygtinai ragina laikytis Stabilumo ir augimo pakto, kaip tai apibrėžta 2015 m. sausio mėn. Komisijos komunikate dėl lankstumo taikant Stabilumo ir augimo paktą, ir pabrėžia, kaip svarbu, kad kiekviena valstybė narė turėtų patikimą ekonomikos politiką ir stabilius viešuosius finansus, kurie yra būtina išankstinė sąlyga reikiamoms trumpalaikėms ir ilgalaikėms viešosioms investicijoms;

18. be to, mano, kad, siekiant užtikrinti pakankamai erdvės investicijoms kartu laikantis fiskalinių taisyklių, reikėtų vidutinio laikotarpio tikslą – sustabdyti struktūrinio deficito skolą – papildyti ir nustatyti realų aiškiai apibrėžtą viešųjų investicijų deficito dydį vietos ir regionų valdžios institucijoms;

19. pakartoja savo raginimą užtikrinti didesnę ekonominę ir socialinę konvergenciją ir atsakingesnę valdymą, nes tai yra labai svarbu siekiant išvengti nuolatinės paramos šalims ir neatsakingo elgesio rizikos, ir pabrėžia, kad būtina didesnė konvergencija;

20. kartu pabrėžia, kad socialinius, ekonominius ir teritorinius skirtumus tarp valstybių narių ir jose galima pašalinti tik taikant teritorinę dimensiją apimančią koncepciją. Fiskalinės atsakomybės sąvoka negali būti siejama tik su centralizuotu bendros sistemos taikymu. Iš tiesų, kuo didesnė viešųjų išlaidų decentralizacija ir lokalizacija, tuo daugiau paskatų ir palankesnės sąlygos fiskalinei atsakomybei, reformoms ir investicijų patrauklumui;

⁽²⁾ 2016 m. balandžio 7 d. nuomonė „Su penkių pirmininkų pranešimu „Europos ekonominės ir pinigų sąjungos sukūrimas“ susijusi tolesnė veikla“, pranešėjas Paul Lindquist, COR-2015-05112, 24 punktą.

⁽³⁾ P. Lindquist nuomonės 35 punktą.

⁽⁴⁾ P. Lindquist nuomonės 33 punktą.

21. mano, kad reikia spręsti su regionų skirtumais susijusias problemas siekiant sumažinti socialinę nelygybę, didinti augimą, kurti darbo vietas ir stiprinti konkurencingumą bei sanglaudą EPS ir ES; šiuo požiūriu atkreipia dėmesį į svarbų vietos ir regionų valdžios institucijų vaidmenį užtikrinant darbo vietas, vykdant investicijas, tiekiant ir teikiant paslaugas, planuojant, skatinant ir valdant pokyčius ir dalyvaujant investicijose;

22. atkreipia dėmesį į tai, kad aukšto lygio bendra susijusių vietos ir regionų valdžios institucijų atsakomybė už struktūrines reformas yra ypač svarbi jų sėkmei, ir pabrėžia teritorinę Europos semestro dimensiją; pakartoja savo raginimą Komisijai ir Europos Parlamentui parengti elgesio kodeksą, užtikrinantį struktūruotą vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimą įgyvendinant Europos semestrą, kuris taip pat naudingas rengiant struktūrines reformas ⁽⁵⁾;

23. ragina valstybes nares sukurti kapitalo rinkų sąjungą, sudarančią sąlygas tarpvalstybiniam kapitalo srautams nekeliant pavojaus stabilumui atskiruose regionuose ar šalyse, ir leidžiančią įmonėms, ypač labai mažoms įmonėms ir MVĮ, lengviau naudotis įvairiais finansavimo šaltiniais ir galiausiai prisidedančią prie ekonominių sukrėtimų absorbuavimo ⁽⁶⁾;

IV. BIUDŽETO ASPEKTAI

24. atkreipia dėmesį į tai, kad euras buvo įvestas be jokių finansų politikos rėmimo struktūrų disbalansui euro zonoje įveikti ir kad ES biudžetas iš esmės nėra tinkamas greitam finansavimo mobilizavimui, jei prireiktų stabilizuoti rinkas, refinansuoti bankus ar įveikti mokėjimų balanso krizę;

25. ragina Komisiją rengiant būsimą Europos ekonominę ir finansų politiką apsvarstyti galimybę kiekvienam regionui taikyti ekonominius rodiklius, atspindinčius jo padėtį valstybės skolos požiūriu ir indėlį į Europos BVP augimą;

26. pabrėžia, jog būtina intensyvi diskusija apie fiskalinio pajėgumo struktūrą ir formą, taip pat sprendimas, atitinkantis skaidrumo, demokratinės kontrolės ir finansinės pagalbos neteikimo remiantis SESV 125 straipsniu reikalavimus ⁽⁷⁾;

V. SVARSTYMAI APIE FISKALINĮ PAJĖGUMĄ

27. mano, kad fiskalinis pajėgumas turėtų gebėti atlikti dvi funkcijas: pirmiausia, palankios ekonomikos metais turėtų būti galima numatyti paskatas vykdyti struktūrines reformas valstybėse narėse tokiu būdu skatinant ekonominę ir socialinę konvergenciją euro zonoje ir gerinant jos konkurencingumą bei atsparumą. Antra, sukūrus priemonę asimetriniams sukrėtimams atremti reikėtų sušvelninti euro zonai priklausančių valstybių narių ekonomikos ciklų skirtumus, kuriuos lemia struktūriniai veiksniai;

28. mano, jog būtina esminė pažanga struktūrinių reformų srityje, kad būtų galima skatinti konvergenciją, augimą, darbo vietas, konkurencingumą, siekiant veiksmingai užkirsti kelią asimetriniams sukrėtimams;

29. ragina valstybes nares apsvarstyti galimybę vietos ir regionų valdžios institucijoms suteikti didesnę mokesčių autonomiją, tokiu būdu užtikrinant didesnę atsakomybę už struktūrines reformas ir geresnį jų įgyvendinimą;

30. mano, kad ES finansinę paramą, kuri nėra dabartinė sanglaudos politikos priemonė, reikėtų atsargiai vertinti įgyvendinant priimtas struktūrines reformas valstybėse narėse. Bet kokia galima papildoma parama turėtų ne dubliuoti esamas priemones, o jas papildyti;

31. laikosi nuomonės, jog finansinę paramą būtina susieti su konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimu. Struktūrinėms reformoms remti skirta programa, kuria siekiama nacionalinėms institucijoms suteikti techninę paramą, turėtų būti plėtojama kaip indėlis į fiskalinio pajėgumo funkciją remti struktūrines reformas;

⁽⁵⁾ COR-2016-05386-00-00-DT.

⁽⁶⁾ P. Lindquist nuomonės 30 punktas.

⁽⁷⁾ Rezoliucija dėl tvarios EPS ateities, 21 punktas.

32. mano, jog būtų prasminga išnagrinėti, ar papildoma struktūrinių reformų rėmimo priemonė, taikoma paskolų viešųjų investicijų strategijai finansuoti forma, gali būti tikslinga. Tai galėtų sutelkti finansines galimybes ir investicinius projektus, kurie gali būti naudingi reformų įgyvendinimui remti;

33. mano, kad nepaisant dabartinių priemonių konvergencijos ir tvarių struktūrinių reformų srityje ir atsižvelgiant į stiprią valstybių narių integraciją euro zonoje, neįmanoma išvengti asimetrinių sukrėtimų, darančių poveikį visos euro zonos stabilumui. Todėl reikia instrumento, užtikrinančio skubų stabilizavimą susidarius nepaprastajai padėčiai;

34. mano, kad vietos ir regionų valdžios institucijos, atsižvelgiant į jų svarbų vaidmenį užtikrinant socialinės apsaugos sistemas valstybėse narėse, kai kuriose šalyse gali patirti sunkesnes asimetrinių sukrėtimų pasekmes;

35. mano, jog būtina toliau plėtoti Europos stabilumo mechanizmą (ESM), kad jis taptų Europos valiutos fondu, turinčiu pakankamą skolinimosi ir skolinimo pajėgumą ir aiškiai nustatytus įgaliojimus, apimančius ir galimą indėlį į euro zonos fiskalinį pajėgumą;

36. pasisako už tai, kad sprendimai dėl fiskalinio pajėgumo būtų bendrai priimami ir įgyvendinami EPS lygmeniu, tačiau juos savanoriškumo pagrindu galėtų taikyti ir euro zonai nepriklausančios valstybės narės;

VI. BAIGIAMOSIOS PASTABOS

37. ragina įtraukti Komitetą rengiant Baltąją knygą dėl perėjimo iš pirmo EPS reformų etapo į antrą;

38. pabrėžia, kad įgyvendinant ekonominės ir pinigų sąjungos stiprinimo priemones reikia atsižvelgti ir į pasekmes euro zonai nepriklausančioms šalims;

39. pažymi, kad kiekviena EPS sukūrimui skirta priemonė turėtų būti įgyvendinama kuo skaidriau ir turi būti užtikrintas pinigų sąjungos demokratinis teisėtumas.

Briuselis, 2017 m. vasario 8 d.

*Europos regionų komiteto
pirmininkas*

Markku MARKKULA