



EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 26.10.2004
KOM(2004) 723 galutinis

KOMISIJOS KOMUNIKATAS

**ES ekonomika: 2004 m. apžvalga
– Santrauka ir pagrindinės išvados –**

{SEK(2004) 1368}

1. ĮVADAS

Europos Sąjungos plėtra 2004 m. gegužės 1 d. – tai istorinis pasiekimas. Naujų valstybių narių įstojimas į ES tik sustiprino ekonominės integracijos procesą, prasidėjusį jų pasirengimo stojimui etape. Nors jis ir bus susijęs su tam tikrais sunkumais, tačiau svarbiausia yra tai, kad jis atvers didesnes galimybes buvusiai ES-15 ir naujajai ES-25.

Plėtra ir Lisabonos strategijos vidutinės trukmės laikotarpio peržiūra išryškino pagrindinius ekonominius klausimus, numatytus Lisabonos darbotvarkėje

2004 m. pavasarį vykusioje Europos Vadovų Taryboje aukšto lygio vadovų grupės, kuriai pirmininkavo Wim Kok, buvo paprašyta pateikti Lisabonos strategijos vidutinės trukmės laikotarpio peržiūros ataskaitą. Visų pirma, tai yra galimybė pasimokyti iš iki šiol įgytos patirties ir įtvirtinti politikos strategiją bei priemones, siekiant šio dešimtmečio strateginių uždavinių, dėl kurių 2000 m. kovo mėn. susitarė Lisabonos Europos Vadovų Taryba. Artėjanti vidutinės trukmės peržiūra taip pat buvo lemiamas veiksnys, formuluojant ES Ekonomikos apžvalgos 2004 m. leidinio koncepciją. Apžvalga prasideda skyriumi apie naujausius makroekonominius ir politinius pokyčius euro zonoje, po to analizuojamos keturios konkrečios temos, kurios buvo pasirinktos dėl jų ypatingos svarbos Lisabonos darbotvarkėje: konvergencija, užimtumas, produktyvumas ir aplinkosauga. Paskutiniame skyriuje aptariamos pagrindinės ekonomikos priežiūros problemos.

2. EKONOMINIAI POKYČIAI: PAVĖLUOTAS EKONOMIKOS ATSIGAVIMAS KELIA ABEJONIŲ DĖL GREITO JOS ATKŪRIMO

Po trejų metų nedidelio augimo euro zonos ekonomika jau pradeda atsigauti

2004 m. ekonominės perspektyvos pagerėjo dėl susidariusios palankios tarptautinės ekonominės situacijos. Ekonomikos augimą daugiausiai skatino didelis eksportas, o euro zonos vidaus paklausa augo lėtai, bet stabiliai. Tačiau privataus vartojimo ir investicijų, kurie yra du pagrindiniai vidaus paklausos elementai, augimas ir toliau buvo pernelyg nepastovus, kad būtų galima kalbėti apie tikrai saugų ekonomikos atsigavimą. Įrodymų, patvirtinančių teiginį, kad pastariesiems metams būdingos silpnos vidaus paklausos priežastis galima priskirti makroekonominę politiką, yra nedaug. Monetarinės sąlygos išliko palankios, išliko ir mažos trumpalaikės ir ilgalaikės palūkanų normos, o mokesčių politikai švelninanti poveikį darė savaiminės stabilizavimo priemonės. Toks įvairių politikos krypčių derinys sudarė palankią makroekonominę aplinką, prisidėjusią prie vidaus paklausos atkūrimo.

Pavėluotas ir lėtas atsigavimas verčia susirūpinti greito ekonomikos atsigavimo galimybėmis euro zonoje

ES ekonomikos atsigavimas buvo sąlyginai pavėluotas ir lėtas, palyginti su kitomis pagrindinėmis ekonomikomis. Tai kėlė abejones dėl greito ekonomikos atsigavimo euro zonoje ir dėl to, ar euro zona yra jautresnė neigiamiems ekonominiams sukrėtimams nei kiti regionai, ir ar jos ekonominės struktūros yra mažiau palankios ekonomikos atsigavimui. Analizė rodo, kad nors neigiami ekonominiai įvykiai turėjo poveikį ekonominio patikimumo rodikliams, jį buvo sunku pagrįsti tvirtais ekonominiais duomenimis. Struktūrinis sąstingis gali pasirodyti kur kas svarbesniu veiksniu, kalbant apie pavėluotą ir lėtą ciklišką euro zonos sureguliovimą. Modeliavimas rodo, kad struktūrinis sąstingis didžiausią poveikį daro investicinei veiklai. Dėl to grįžimo prie potencialių produkcijos apimčių greitis priklausys nuo to, kaip minėtasis sąstingis toliau veiks investicijas, viena vertus, pasibaigus cikliškam

nepakankamos paklausos poveikiui, ir, kita vertus, kai nebeliks apribojimų, trukdančių augti investicijoms. Darbo užmokesčio išaldymas ir nesąžininga konkurencija, ypač paslaugų sektoriuje, yra vienos iš pagrindinių priežasčių, dėl kurių kainos euro zonoje nesikeičia. Kadangi santykinės kainos negreitai prisitaiko prie euro zonos, atsiranda poreikis taikyti brangesnius kiekybinius koregavimus produkcijos apimčių ir tuo pačiu užimtumo mažinimo forma. Gali būti ir taip, kad ryžtingumo stoka sprendžiant biudžeto konsolidavimo, struktūrinių ir pensijų reformų klausimus, padidino abejones ir tokiu būdu neigiamai paveikė vartotojų pasitikėjimą bei išlaidas. Patikimai išsprendus šias likusias politines problemas, būtų galima padidinti vartojimą ekonomikos pakilimo laikotarpiu.

3. LISABONOS STRATEGIJOS EKONOMINIS PAGRINDAS

Konvergencijos, darbo rinkos rodiklių, produktyvumo ir aplinkos gilesnė analizė

2000 m. kovo mėn. Lisabonos Europos Vadovų Taryboje valstybių ir vyriausybės vadovai išreiškė ketinimą padaryti Europą „konkurencingiausią ir dinamiškiausią žinių ekonomika pasaulyje, užtikrinančią darnų ekonomikos augimą, daugiau ir geresnių darbo vietų bei didesnę socialinę sanglaudą“. Rengiantis artėjančiai vidutinės trukmės Lisabonos strategijos peržiūrai parengtoje 2004 m. ES ekonomikos apžvalgoje pagrindinis dėmesys kreipiamas į strategijos ekonominį pagrindą keturiose srityse. Pirma, sanglaudos srityje analizuojamos naujų valstybių narių galimybės pasivyti kitas šalis ir jų konvergencija. Antra, išsamiai aptariami darbo rinkos ekonominiai rodikliai. Išplėsta praėjusių metų produktyvumo pokyčių analizė, ypač pabrėžiant informacinių ir ryšių technologijų vaidmenį bei produktų rinkos reformą. Ketvirtajame skyriuje kalbama apie aplinkos ir ekonomikos augimo ryšius, o paskutinis skyrius skirtas pasirinktomis ekonomikos priežiūros temoms apžvelgti.

3.1. Naujų valstybių narių augimas, stengiantis pasivyti kitas šalis, ir konvergencija

Plėtra išskėlė sanglaudos klausimą

Kadangi naujų valstybių narių pajamos gerokai mažesnės už ES vidurkį, šioje dalyje derėtų nurodyti pagrindinius politinius svirtus, skatinančius darnų procesą veįjantis kitas šalis. Tačiau ankstesnė ES patirtis rodo, kad pajamų suartėjimo procesas nebūtinai turi būti nekintantis, nuolatinis arba savaiminis. Be to, ankstyvuosiuose prisivijimo etapuose ekonomikos augimas visų pirma sustiprėja ne kaime, o mieste, ir dėl to, išaugus nacionaliniams ekonomikos augimo tempams, regioniniai pajamų skirtumai iš pradžių gali padidėti.

Investicijų ir produktyvumo didėjimo skatinamas augimas naujosiose valstybėse narėse

Naujosios valstybės narės ilgas procesas veįjantis kitas šalis prasidėjo dar gerokai prieš jų stojimą į ES, pereinamuoju laikotarpiu dešimto dešimtmečio pradžioje, nors ir daugeliu atvejų procesas buvo gan lėtas. Iki šiol ekonominės konvergencijos proceso varomoji jėga buvo tik investicijos ir bendras veiksmų produktyvumas (TFP). Šį procesą reikės išplėsti, panaudojant nepakankamai išnaudotus darbo jėgos išteklius ir tokiu būdu padidinant palyginti žemą užimtumo lygį beveik visose naujosiose valstybėse narėse bei palaipsniui didinant vidaus taupymą, siekiant užtikrinti didesnes tiesiogines užsienio investicijas, kurios iki šiol buvo svarbus veiksnys.

***Visapusiškas politinis
požiūris, užtikrinantis
greitesnę prisivijimo
procesą***

Svarbu numatyti, kaip politika gali prisidėti prie stipresnio ir platesnio masto augimo. Prekybos liberalizavimas jau gerokai prisidėjo prie augimo nuo pat paskutinio dešimtmečio pradžios. Pagrindinis prioritetas bus tolesnis makroekonominio stabilumo didinimas, daugeliu atvejų esant aukštam valstybės biudžeto deficitui ir didelei bei kintančiai infliacijai kai kuriose valstybėse narėse. Institucinė reforma taip pat yra svarbi, užtikrinant tvarią konvergenciją, o dabar, kai stojimo į ES perspektyva jau nebėra politinių pasikeitimų palaikymą skatinantis išorinis veiksnys, svarbu pasinaudoti esama padėtimi ir paremti būsimas vidaus reformas.

***ES sanglaudos
politika gali turėti
esminį poveikį, jeigu
bus įvykdytos kelios
sąlygos***

Struktūriniai fondai taip pat vaidina tam tikrą vaidmenį, veiksmingai skatinant konvergenciją, tačiau tam būtina turi būti įvykdytos trys sąlygos: stipresnė erdvinė koncentracija į regionus ir valstybes nares, kuriems labiausiai reikia pagalbos, geresnė teminė koncentracija ir efektyvesnis lėšų panaudojimas siekiant Lisabonos tikslų. ES sanglaudos politikos indėlis į tikrą konvergenciją visų pirma priklausys nuo politikos kūrėjų išipareigojimo vykdyti nuoseklią nacionalinę ir regioninę politiką, užtikrinant, kad struktūrinių fondų lėšos būtų naudojamos makroekonominio stabilumo, nuolatinių struktūrinių reformų ir gero valdymo sąlygomis.

3.2. ES darbo rinka: naujausių rodiklių ir perspektyvų ekonominė analizė

***Lisabonos užimtumo
tikslai atrodo sunkūs
ir sunkiai pasiekiami***

Praėjus pusei dešimtmečio nuo Lisabonos strategijos patvirtinimo, sunku pasakyti, ar užimtumo tikslai vis dar bus įgyvendinti iki 2010 m. Iš dalies taip yra dėl ekonominio nuosmukio bei, o tai yra dar svarbiau – dėl lėtų bei nepakankamų struktūrinių reformų. Kita vertus, turimi duomenys patvirtina, jog darbo rinkos rodiklių pagerėjimas per dešimtą dešimtmetį didžiąja dalimi buvo struktūrinis ir kad kai kuriose srityse ir toliau daroma didelė pažanga, pavyzdžiui, gerinant moterų užimtumą.

***Strategija aiški, bet
dar daug reikia
nuveikti***

Pagrindiniai lemiami darbo rinkos rodiklių veiksniai ir priemonės, kurių turi imtis valstybės narės, kad pasiektų Lisabonos tikslą sukurti daugiau ir geresnių darbo vietų, yra gerai žinomi ir atspindi visapusiškame Europos užimtumo strategijos požiūryje. Jie, pavyzdžiui, apima reformas, leisiančias darbo užmokesčio diferencijavimą priklausomai nuo produktyvumo vystymosi ir vietinių darbo rinkos sąlygų, mokesčių ir pašalpų reformas kartu su tinkamai orientuota aktyvia darbo rinkos politika, darbo rinkos reglamentus, kurie padeda kurti naujas darbo vietas ir politikos kryptis, gerinant švietimą, profesinį mokymą, ypač žemos kvalifikacijos ir vyresniems darbuotojams. Išsamios reformų vykdymo strategijos turi būti rengiamos atsižvelgiant į kiekvienos šalies konkrečią padėtį, įvairias darbo rinkos bei socialinės apsaugos įstaigas. Tačiau ES užimtumo rekomendacijose ir Bendrosiose ekonominės politikos gairėse nurodytų šalių prioritetų palyginimas su pažanga, padaryta per kelerius pastaruosius metus, nurodo sritis, kuriose būtina imtis skubių veiksmų valstybių narių lygiu.

***Nors didesnis
užimtumas gali
laikiniai pristabdyti
ekonomikos augimą,
šis poveikis bus mažas***

Kartais pasigirsta abejonių, ar galima įgyvendinti Lisabonos tikslus didinti užimtumą ir produktyvumą vienu metu. Tačiau, anot analizės, tik nedidelė stebėto darbo jėgos produktyvumo augimo lėtėjimo nuo paskutinio dešimtmečio vidurio dalis gali būti priskirta augančiam užimtumui. Iš tikrųjų yra kelios priežastys manyti, kad didesnis

užimtumo lygis daro neigiamą poveikį ilgalaikiam produktyvumo augimui, o tai yra iš tikrųjų svarbu ES ekonomikos konkurencingumui ir dinamiškumui.

3.3. Produktyvumas, naujų technologijų ir produktų rinkos reformų poveikis

Produktyvumo augimas yra būtinas Lisabonos strateginio tikslo įgyvendinimui

ES ekonomikai būtina užtikrinti ne tik aukštą užimtumo lygį, bet ir sparčiau didinti produktyvumą. Makroekonominė ir sektorių analizė rodo, kad nuo 1995 m. stebimas produktyvumo mažėjimas yra struktūrinis ir atspindi bendrą poveikį, kurį daro lėtai didėjantis produktyvumas daugelyje ES valstybių, pasiekusių vidutinį techninio išsivystymo lygį, palyginti nedidelės apimties ES IRT gamybos pramonė ir gamybos veiksmų savaiminio produktyvumo didėjimo problemos IRT naudojančiuose sektoriuose. Be to, didesnis pelnas, kurį galima gauti, išvykus iš Europos, kartu su globalizacija ir padidėjusiu tarptautinio kapitalo mobilumu, gali įtakoti kapitalo produktyvumą. Šiais pokyčiais galima iš dalies paaiškinti darbo pakeitimo kapitalu sumažėjimą, o kartu ir darbo produktyvumo augimą.

Žinių gamyba ir įsisavinimas yra vienas kitą palaikantys kiekvienos ilgalaikės produktyvumo strategijos elementai

Savaiminį produktyvumo didėjimą daugiausia apsprendžia veiksmingas padidėjusios darbuotojų kompetencijos išnaudojimas organizacijoje ir pagrindinių priemonių technologinis lygis. Žinių ekonomika ES dar ne visapusiškai įtvirtinama. Labai skiriasi ES ir JAV tyrimams skiriami ištekliai ir tyrimų efektyvumas. JAV sukurta pažangesnė inovacijų sistema gerokai pastūmėjo JAV ekonomiką link naujų aukšto produktyvumo sektorių, daugiausia IRT gamybos ir IRT naudojančių paslaugų sektorių. Todėl JAV padėtis gerokai sustiprėjo dėl globalizacijos sąlygoto konkurencinio ir technologinio spaudimo nuo devintojo dešimtmečio vidurio. Ypač reikia reformų, užtikrinančių steigimosi ir augimo galimybes naujoms inovacijų bendrovėms. Tai išryškina didesnių investicijų į žmogiškąjį kapitalą svarbą, siekiant toliau gerinti žinių gamybą ir sklaidą. Investicijos į švietimą, profesinį mokymą ir visą gyvenimą trunkantį mokymąsi yra labai svarbios, kad Sąjunga būtų konkurencinga tarptautinėje arenoje žiniomis grįstuose inovacijų sektoriuose ir siekiant skatinti tvarų augimą bei užimtumą. Be to, svarbu pagerinti papildomų tyrimų ir taikomosios veiklos investicijų į produktyvumo didinimą poveikį ir ryžtingai siekti padidinti tyrimų ir taikomosios veiklos išlaidas iki 3 % BVP. Tai reiškia, kad reikės sudaryti tinkamas pagrindines sąlygas ir toliau gerinti tyrimų ir pramonės sąsajas.

Produktų rinkos reformos užima svarbiausią vietą Lisabonos strategijoje, kadangi jos gerina pagrindines įmonių veiklos sąlygas

Kitas pastangų paspartinti produktyvumo didėjimą aspektas yra produktų rinkos reformos. Produktų rinkų reguliavimo būdas turi svarbų poveikį konkurencijos lygiui rinkoje bei rinkos mastui ir dydžiui, o tuo pačiu ir ekonominės veiklos apimtims bei struktūrai. Tiesioginis verslo išlaidų sumažėjimo ir kliūčių naujoms rinkoms pašalinimo poveikis produktyvumui paprastai būna nedidelis. Empiriniai tyrimai rodo, kad didelį poveikį produktyvumui turi netiesioginiai veiksniai, t. y. atkainių mažinimas ir menkų išteklių perskirstymas (perskirstymo efektyvumas); geresnio gamybos veiksmų išnaudojimo firmose užtikrinimas (gamybos efektyvumas); ir firmų skatinimas diegti inovacijas bei pereiti prie modernių technologijų (dinaminis efektyvumas). Produktų rinkos reformos, kurios gali palengvinti atėjimą į rinką, sumažinti tarifų normas bei teisės aktais sukurtas kliūtis prekybai, panaikinti kainų kontrolę ir

sumažinti valstybės dalyvavimą gamyboje, visų pirma mažina vidutinius diferencinius tarifus ekonomikoje. Aukštų technologijų sektoriuose, kuriuose svarbiausia svarbiausias yra pelnas iš produktyvumo, prie pastarojo labiausiai prisideda būtent naujos firmos. Bendras konkurencijos poveikis dinaminiam efektyvumui labai atsilieka, o literatūroje pabrėžiama, kad inovacijų poveikis produktyvumo didėjimui yra nevienodas ir priklauso nuo pažangių technologijų naudojimo.

Pagrindinis paskesnių reformų tikslas turėtų būti naujų bendrovių steigimosi skatinimas ir tarptautinė integracija

ES jau pradėjo bendrąsias reformas, ypač kurdama vidaus rinką. ES yra atvira tarptautinei konkurencijai, o jos tinklų pramonės sektoriai yra liberalizuoti taip pat, kaip JAV, gal net labiau. Tačiau ES atsilieka firmų atėjimą ir išėjimą skatinančių priemonių srityje. Vidaus prekybos integracija ES dar gali augti. Reglamentų laikymosi išlaidos taip pat yra didesnės nei JAV, o tai rodo, kad šioje srityje ES dar daug reikia nuveikti.

3.4. Aplinkosauga: užsitęsęs augimas ar augimą skatinantis struktūrinis sureguliojimas?

Per pastaruosius dešimtmečius Europoje pavyko sumažinti taršos didėjimo tempus, nemažinant pramonės sektorių

Darni aplinka yra neatskiriama Lisabonos strategijos dalis, o aplinkosauga ir ekonominis augimas dažnai priskiriami konkuruojantiems tikslams. Diskusijos vyksta dėl vandens, dirvos ir oro taršos bei bendrų pasaulinių klausimų, pavyzdžiui, klimatas ir ozono sluoksnis. Nors visi jie daugiau arba mažiau priskiriami atsinaujinantiesiems gamtos ištekliams, per kelis paskutinius dešimtmečius jų skaičius dramatiškai sumažėjo (arba buvo per daug išnaudojami). Vykdytinų nuosavybės teisių netaikymas taip pat nepadėjo sumažinti šios tendencijos. Aplinkosaugos politikos tikslas – šiems ištekliams taikyti bendros nuosavybės tvarką su vykdytinomis taisyklėmis. Pagrindiniai politikos instrumentai yra įvairių formų apribojimai veiklai, kuri yra pavojinga ar žalinga aplinkai.

Aplinkosaugos politika turi būti ekonomiškai efektyvi, laipsniška ir nuspėjama, jeigu ja siekiama skatinti socialinę apsaugą stiprinančius struktūrinius pokyčius

Aplinkosaugos užtikrinimo poreikis atsirado kartu su ekonomikos augimu, o visuomenės veiksmams rinkos jėgos išipareigojo sumažinti taršos intensyvumą ekonominės veiklos rūšyse ES. Prie to taip pat prisidėjo dinamiškas augimas ir augantis paslaugų sektorius. Nėra jokių duomenų, kurie patvirtintų teiginį, kad šis taršos lygių atsiskyrimas nuo ekonominės veiklos buvo pasiektas eksportuojant taršą plataus masto delokalizacijos būdu, nors, padidėjus išlaidoms aplinkosaugai, kai kuriais atvejais gerokai pabrango reguliuojamų sektorių produkcija. Kita vertus, ilgalaikis patikimų aplinkos standartų ir tikslų stiprinimas prisideda prie naujų aplinkos technologijų rinkų kūrimo ir specializuotų sektorių atsiradimo bei darbo vietų kūrimo.

Siekiant skatinti ekonominių struktūrų pokyčius, stiprinančius socialinę apsaugą, aplinkos politika turi būti išlaidų požiūriu efektyvi

Aplinkos politika skatina ekonominių struktūrų pokyčius, visų pirma pritaikant nuosavybės teisių į gamtos išteklius tvarką, atsižvelgiant į jų nuolatinį mažėjimą ir naujus mokslo pasiekimus. Tokiu būdu aplinkos išteklių naudojimo ir visuomenei iškilančios sveikatos rizikos kainą reikėtų priartinti prie socialinių išlaidų. Dėl to geriau funkcionuoja rinka, ir tuo pačiu efektyviau paskirstomi ištekliai bei susijusi didesnė socialinė gerovė. Dėl to socialinę apsaugą stiprinanti aplinkos politika turi būti išlaidų požiūriu efektyvi ir atsižvelgti į sureguliojimo skirtumus, sureguliojimo poreikių dinamišką pobūdį ir išlaidų bei pajamų apskaičiavimo netikslumus, kai nėra tinkamai veikiančių rinkų.

3.5. Nuolatinės ekonomikos priežiūros problemos

*Ekonomikos priežiūra
reikalauja numatyti
sritis, kurios bus
svarbios ateityje*

Be sričių, kurios šiuo metu tampa svarbios, šių metų apžvalgoje aptariamas ir Sutarties dėl konstitucijos Europai projektas, kuris daugeliu aspektų sustiprina ekonominį valdymą ES. Antroji sritis – švietimas, kuris per artimiausius dešimtmečius turėtų daryti kintantį, bet svarbų poveikį ekonomikos augimui, nes didės darbo jėgos išsilavinimo lygis. Trečioji sritis – struktūriniai rodikliai ir makroekonominiai statistiniai duomenys, kurie ES yra ypač svarbūs, užtikrinant veiksmingą ir skaidrią ekonomikos priežiūrą.