



Briuselis, 2016 11 16
COM(2016) 726 final

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl euro zonos ekonominės politikos

Rekomendacija

TARYBOS REKOMENDACIJA

dėl euro zonos ekonominės politikos

EUROPOS SĄJUNGOS TARYBA,

atsižvelgdama į Sutartį dėl Europos Sąjungos veikimo, ypač į jos 136 straipsnį kartu su 121 straipsnio 2 dalimi,

atsižvelgdama į 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1466/97 dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo¹, ypač į jo 5 straipsnio 2 dalį,

atsižvelgdama į 2011 m. lapkričio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) Nr. 1176/2011 dėl makroekonominių disbalansų prevencijos ir naikinimo², ypač į jo 6 straipsnio 1 dalį,

atsižvelgdama į Europos Komisijos rekomendaciją,

atsižvelgdama į Europos Vadovų Tarybos išvadą,

atsižvelgdama į Ekonomikos ir finansų komiteto nuomonę,

atsižvelgdama į Ekonominės politikos komiteto nuomonę,

kadangi:

- (1) euro zonos ekonomikos atsigavimas tęsiasi, tačiau išlieka trapus. Pastaraisiais metais padaryta didelė pažanga: 2015 m. euro zonos realusis BVP atsigavo iki prieš krizę buvusio lygio, o nedarbas nukrito iki žemiausio lygio nuo 2010–2011 m. Tačiau bendra paklausa vangi, infliacija gerokai mažesnė už tikslą, nepaisant labai palankios Europos Centrinio Banko pinigų politikos, o augimą stabdo krizės padariniai, kaip antai įsisenėjęs makroekonominis disbalansas ir aukštas įsiskolinimo lygis visuose ekonomikos sektoriuose, dėl to reikia mažinti finansinį įsiskolinimą ir lieka mažiau išteklių vartojimui ir investicijoms. Be to, nors euro zonos ekonomikos augimo potencialas jau ilgą laiką mažėja, krizė tą tendenciją dar labiau sustiprino. Nepaisant pagerėjimo ženklų, nuolatinis investicijų trūkumas ir aukštas nedarbo lygis kelia riziką, kad augimo perspektyvos gali toliau blogėti. Euro zonos ekonomikos perbalansavimas ir toliau lieka asimetriškas – savo disbalansą naikina tik tos šalys, kurios yra grynosios skolininkės, – ir lemia vis didėjančią einamosios sąskaitos perteklių. Pagal visuotinį Didžiojo dvidešimtuko (G 20) susitarimą euro zonos valstybės narės raginamos atskirai ir kartu pasinaudoti visomis politikos priemonėmis – pinigų, fiskalinėmis ir struktūrinėmis – ir užtikrinti tvirtą, tvarų, subalansuotą ir integracinį augimą;

¹ OL L 209, 1997 8 2, p. 1.

² OL L 306, 2011 11 23, p. 25.

- (2) plataus užmojo struktūrinės reformos turėtų palengvinti sklandų ir veiksmingą žmogiškųjų ir kapitalo išteklių persikirstymą ir padėti spręsti nuolatinių technologinių ir struktūrinių pokyčių problemas. Būtina imtis reformų, kad būtų sukurta palanki verslo aplinka, baigta kurti vidaus rinka ir pašalintos kliūtys investicijoms. Šios pastangos labai svarbios siekiant padidinti produktyvumą ir užimtumą, sustiprinti konvergenciją ir padidinti euro zonos ekonomikos augimo potencialą ir gebėjimą prisitaikyti. Įgyvendinus struktūrinės reformas, t. y. sukūrus veiksmingas rinkas, kuriose veiktų reaktyvūs kainų nustatymo mechanizmai, būtų galima paremti pinigų politiką, palengvinant jos poveikio perdavimą realiajai ekonomikai. Reformos, kuriomis šalinamos kliūtys investicijoms ir remiamos investicijos, gali duoti dvigubą naudą: paremti ekonominę veiklą trumpuoju laikotarpiu ir padidinti ilgalaikio augimo galimybes. Valstybėms narėms, kurių finansinio įsiskolinimo mažinimo poreikiai, susiję su didele išorės skola, yra dideli, labai svarbios reformos, kuriomis didinamas produktyvumas, nes spartesnis augimas padeda mažinti BVP dalimi išreikštą skolą. Padidinus kainų ir su kainomis nesusijusį konkurencingumą, būtų dar prisidedama prie išorės perbalansavimo tose šalyse. Didelį einamosios sąskaitos perteklių turinčios valstybės narės gali prisidėti prie euro zonos perbalansavimo imdamosi priemonių (įskaitant struktūrinės reformas), kurios padeda perteklines santaupas nukreipti į vidaus paklausą, visų pirma stiprinant investicijas. Dabartinės mažų palūkanų normų sąlygos taip pat teikia papildomų galimybių šioje srityje, ypač šalyse, kurios turi daug fiskalinio manevravimo galimybių;
- (3) geresnis struktūrinių reformų, įskaitant nurodytąsias konkrečioms šalims skirtose rekomendacijose ir tas, kurių reikia ekonominei ir pinigų sąjungai (EPS) sukurti, įgyvendinimo koordinavimas gali sukelti teigiamą šalutinį poveikį valstybėse narėse ir sustiprinti teigiamą trumpalaikį tų reformų poveikį. Euro grupės teminės diskusijos padėjo pasiekti bendrą sutarimą dėl reformų prioritetų euro zonoje, dalytis geriausia patirtimi, skatinti reformų įgyvendinimą ir struktūrinę konvergenciją. Euro grupė turėtų tęsti šias diskusijas, kai įmanoma, jas intensyvinti, ir veiksmingai pasinaudoti sutartais bendrais principais ir lyginamąja analize. Nacionalinės produktyvumo tarybos, kurios bus steigiamos atsižvelgiant į 2016 m. rugsėjo 20 d. priimtą Tarybos rekomendaciją³, taip pat gali prisidėti prie diskusijų nacionaliniu lygmeniu ir padėti parengti valstybėms narėms būtinas struktūrinės reformas, atsižvelgiant į euro zonos ekonomiką;
- (4) siekiant užtikrinti tinkamą bendrą fiskalinę kryptį ir tinkamą pinigų sąjungos veikimą, būtina glaudžiai koordinuoti nacionalinę fiskalinę politiką, vadovaujantis bendromis taisyklėmis. Bendromis fiskalinėmis taisyklėmis siekiama užtikrinti skolos tvarumą nacionaliniu lygmeniu, kartu suteikiant makroekonominio stabilizavimo galimybių. Taigi euro zonos nacionalinės fiskalinės kryptys ir bendra fiskalinė kryptis turi užtikrinti dviejų tikslų – ilgalaikio nacionalinių viešųjų finansų tvarumo ir trumpalaikio makroekonominio stabilizavimo atskirų šalių ir euro zonos lygmeniu – pusiausvyrą. Šiuo metu vyraujant dideliame netikrumui dėl ekonomikos atsigavimo tvirtumo ir nepanaudotų ekonominių pajėgumų lygio, kai pinigų politika sudarė itin palankias sąlygas, pinigų politiką euro zonos lygmeniu turi papildyti fiskalinė politika, kuri padėtų remti paklausą, visų pirma investicijas, ir užbaigti mažos infliacijos laikotarpį. Mažų palūkanų normų sąlygomis didėja fiskalinės politikos, įskaitant šalutinį poveikį kitose šalyse, efektyvumas. Todėl yra pagrindo visai euro zonai rekomenduoti palankesnę fiskalinės politikos kryptį. Komisija mano, kad dabartinėmis

³

OL C 349, 2016 9 24, p. 1.

aplinkybėmis 2017 m. visos euro zonos lygmeniu būtų pageidautina iki 0,5 proc. BVP fiskalinė ekspansija⁴. Tai atsargus ir pragmatiškas tikslas, patenkantis į galimų tikslų intervalą, kurio žemutinė riba yra 0,3 proc., o viršutinė – 0,8 proc., kad būtų galima suderinti makroekonominio stabilizavimo ir fiskalinio tvarumo interesus. Keliose valstybėse narėse valdžios sektoriaus skola išlieka didelė ir vis dar yra poreikis užtikrinti viešųjų finansų tvarumą vidutiniu laikotarpiu. Dėl šios priežasties būtina užtikrinti, kad valstybių narių fiskalinės pastangos būtų tinkamai diferencijuotos, atsižvelgiant į fiskalinio manevravimo galimybes ir šalutinį poveikį euro zonos šalyse. Savo fiskalinius tikslus viršijančios valstybės narės turėtų naudotis savo fiskalinio manevravimo galimybėmis, kad pagal Investicijų planą Europai paremtų vidaus paklausą ir kokybiškas investicijas, įskaitant tarpvalstybines. Pavyzdžiui, garantijos Europos strateginių investicijų fondui yra ypač veiksmingas būdas fiskalinio manevravimo galimybių turinčioms valstybėms narėms maksimaliai padidinti poveikį realiajai ekonomikai ir euro zonos atsigavimui. Valstybės narės, kurioms pagal Stabilumo ir augimo pakto prevencinę dalį reikia toliau vykdyti fiskalinį koregavimą, turėtų užtikrinti, kad iš esmės atitiktų Pakto reikalavimus kitais metais. Valstybės narės, kurioms taikoma Pakto korekcinė dalis, turi užtikrinti, kad būtų laiku ištaisyta perviršinio deficito padėtis, be kita ko, numatant fiskalinių rezervų nenumatytoms aplinkybėms. Struktūrinės reformos, visų pirma skirtos produktyvumui didinti, paremtų augimą ir pagerintų viešųjų finansų tvarumą. Be to, ryžtingai patobulinus nacionalinių biudžetų (tiek pajamų, tiek išlaidų dalies) struktūrą ir valdymą, nukreipiant išteklius į materialias ir nematerialias investicijas, padidėtų biudžetų poveikis paklausai trumpuoju laikotarpiu ir produktyvumui ilguoju laikotarpiu. Siekiant sustiprinti valstybių narių politikos patikimumą ir padėti užtikrinti tinkamą trumpalaikio makroekonominio stabilizavimo, skolos tvarumo ir ilgalaikio augimo pusiausvyrą, būtinos veiksmingos nacionalinės fiskalinės sistemos;

- (5) nuolat mažėjant nedarbui, darbo rinkos euro zonoje toliau laipsniškai atsigauja. Tačiau ilgalaikio nedarbo ir jaunimo nedarbo lygis tebėra aukštas, o keliose valstybėse narėse įsitvirtino aukštas skurdo lygis. Nepaisant tam tikros pažangos vykdančios reformas, kuriomis siekiama didinti darbo rinkų atsparumą ir gebėjimą prisitaikyti, skirtumai euro zonoje tebėra dideli ir toliau kelia grėsmę sklandžiam euro zonos veikimui. Tinkamos struktūros, teisinga ir įtrauki darbo rinka, socialinės apsaugos, mokesčių ir išmokų sistemos yra būtinos, kad būtų galima sklandžiai ir nuolat nukreipti darbo jėgą į produktyvesnę veiklą, remti darbą keičiančių darbuotojų arba iš darbo rinkos išstumtų asmenų (re)integraciją, sumažinti segmentaciją ir skatinti socialinį teisingumą, be kita ko, didinant kokybiško užimtumo galimybes. Tai taip pat užtikrins veiksmingesnę automatinio stabilizavimo funkciją ir tvirtesnę augimą bei užimtumą, kurie yra svarbūs sprendžiant euro zonos socialines problemas. Būtinos reformos: i) darbuotojų apsaugos teisės aktų pakeitimai, kurių tikslas – patikimos sutarčių sąlygos, kuriomis užtikrinamas lankstumas ir saugumas tiek darbuotojams, tiek darbdaviams, skatinami asmens statuso pokyčiai darbo rinkoje, vengiama dviejų pakopų darbo rinkos formavimosi ir prireikus sudaromos darbo sąnaudų koregavimo sąlygos. Šioje srityje pastaraisiais metais reformų pastangos buvo itin intensyvios; ii) įgūdžių tobulinimas gerinant švietimo sistemų ir visapusiškų mokymosi visą gyvenimą strategijų rezultatus ir veiksmingumą, daugiausia dėmesio skiriant darbo rinkos poreikiams; iii) veiksminga aktyvios darbo rinkos politika, skirta padėti bedarbiams, įskaitant ilgalaikius bedarbius, vėl patekti į darbo rinką ir aktyviau joje

⁴ Žr. COM(2016) 727 *final*, 2016 11 16.

dalyvauti, ir iv) šiuolaikiškos ir adekvačios socialinės apsaugos sistemos, kuriomis parama teikiama tiems, kam jos reikia, įskaitant bedarbius ir darbo rinkai nepriklausančius asmenis, ir kuriomis numatomos paskatos integruotis į darbo rinką. Be to, dar geresnių rezultatų darbo rinkoje galima pasiekti mokesčių našą perkeliant nuo darbo jėgos, visų pirma mažas pajamas gaunančių asmenų, ir užtikrinant teisingas mokesčių sistemas. Tokias reformas įgyvendinusios euro zonos valstybės narės yra atsparesnės, o jų užimtumo ir socialinės srities rezultatai geresni;

- (6) kuriant bankų sąjungą padaryta tam tikra pažanga, tačiau ji vis dar nesukurta. Tai, kad nėra bendros indėlių garantijų sistemos ir Bendro pertvarkymo fondo bendros finansinio stabilumo stiprinimo priemonės, menkina bankų sąjungos galimybes nutraukti sąsają tarp bankų ir valstybių. Apskritai euro zonos bankų sektoriaus atsparumas nuo krizės padidėjo, tačiau dėl tam tikrų veiksmų, tokių kaip aukštas neveiksnių paskolų lygis, neveiksmingi verslo modeliai ir perteklinis pajėgumas kai kuriose valstybėse narėse, spaudimas bankams išaugo ir visa tai lėmė mažą pelningumą ir grėsmes gyvybingumui. Dėl to spaudimo bankai turi mažiau galimybių skolinti ekonomikai. Rizika kyla ir realiajai ekonomikai: kai kuriose valstybėse narėse valstybės skolos ir nefinansinės privačiojo sektoriaus skolos lygis tebėra aukštas. Privačiajame sektoriuje būtina nuolat tvarkingai mažinti finansinį įsiskolinimą, pertvarkant, tvarkant ir prireikus restruktūrizuojant veiksnias skolas, taip pat likviduojant neveiksnias skolas, kad būtų galima greičiau ir veiksmingiau perskirstyti kapitalą. Šiomis aplinkybėmis pagrindiniai sėkmingo ir augimui palankaus finansinio įsiskolinimo mažinimo proceso komponentai yra tokie: mažinti vis dar aukštą neveiksnių paskolų lygį ir vadovautis bendrais principais rengiant įmonių ir namų ūkių nemokumo sistemas, taip pat gerinant bankroto procedūras ir neteisminio ginčų sprendimo sistemas;
- (7) pastaraisiais metais padaryta tam tikra pažanga įgyvendinant iniciatyvas, pateiktas penkių pirmininkų pranešime dėl Europos EPS sukūrimo, tokias kaip didesnis dėmesys euro zonos aspektui Europos semestre, rekomendacija dėl nacionalinių produktyvumo tarybų ir Europos fiskalinės valdybos įsteigimas Komisijos sudėtyje. Taip pat tęsiamas darbas siekiant didinti fiskalinių taisyklių skaidrumą ir mažinti jų sudėtingumą. Tačiau dėl kitų EPS labai svarbių iniciatyvų, kaip antai 2015 m. lapkričio mėn. Komisijos pasiūlytos Europos indėlių garantijų sistemos, vis dar nesusitarta. Be to, atsižvelgiant į penkių pirmininkų pranešimą, yra platesnio pobūdžio sprendinių uždavinių. Komisija paskelbė ketinanti 2017 m. kovo mėn. pateikti baltąją knygą dėl Europos ateities, kurioje būtų aptariama ir EPS ateitis. Norint susitarti dėl veiksmingų tolesnių žingsnių būtinas visų euro zonos valstybių narių ir ES institucijų, taip pat euro zonai nepriklausančių valstybių narių bendras atsakomybės jausmas ir bendras noras siekti tikslo, nes stipri EPS padės ryžtingiau spręsti ES kylančius uždavinius ir taip pat turės teigiamą poveikį euro zonai nepriklausančioms šalims,

REKOMENDUOJA euro zonos valstybėms narėms 2017–2018 m. laikotarpiu atskirai ir kartu imtis šių veiksmų Euro grupėje:

1. Vykdyti politiką, kuria būtų remiamas augimas trumpuoju ir ilguoju laikotarpiu ir gerinamas gebėjimas prisitaikyti, perbalansavimas ir konvergencija. Teikti pirmenybę reformoms, kuriomis didinamas produktyvumas, gerinti institucinę ir verslo aplinką, šalinti kliūtis investicijoms ir remti darbo vietų kūrimą. Einamosios sąskaitos deficitą arba didelę išorės skolą turinčios valstybės narės turėtų didinti produktyvumą ir kartu riboti vienetui tenkančias darbo sąnaudas. Didelį einamosios sąskaitos perteklių turinčios valstybės narės turėtų sparčiau įgyvendinti priemones, kurios padeda stiprinti jų vidaus paklausą, visų pirma investicijas.

2. Užtikrinti apskritai palankią fiskalinės politikos kryptį, kuri padėtų subalansuoti politikos priemonių derinį, kad būtų remiamos reformos ir sustiprintas atsigavimas, 2017 m. vykdant iki 0,5 proc. BVP fiskalinę ekspansiją. Sutelkti nacionalines pastangas, kad būtų užtikrintas ilgalaikis fiskalinis tvarumas, laikantis Stabilumo ir augimo pakto, ir trumpalaikis makroekonominis stabilizavimas euro zonoje, pasinaudojant visomis turimomis manevravimo galimybėmis pagal Stabilumo ir augimo pakto. Diferencijuoti atskirų valstybių narių dedamas fiskalines pastangas, geriau atsižvelgiant į jų atitinkamą padėtį Stabilumo ir augimo pakto reikalavimų atžvilgiu, bendrą euro zonos padėtį ir šalutinį poveikį euro zonos valstybėse narėse: i) savo fiskalinius tikslus viršijančios valstybės narės naudojasi savo fiskalinio manevravimo galimybėmis, kad pagal Investicijų planą Europai paremtų vidaus paklausą ir kokybiškas investicijas, įskaitant tarpvalstybines; ii) valstybės narės, kurioms pagal Stabilumo ir augimo pakto prevencinę dalį reikia toliau vykdyti fiskalinį koregavimą, užtikrina, kad iš esmės atitiktų Pakto reikalavimus; iii) valstybės narės, kurioms taikoma Pakto korekcinė dalis, užtikrina, kad būtų laiku ištaisyta perviršinio deficito padėtis, be kita ko, numatant fiskalinių rezervų nenumatytoms aplinkybėms. Gerinti viešųjų finansų struktūrą sukuriant daugiau galimybių materialioms ir nematerialioms investicijoms ir užtikrinti veiksmingą nacionalinių fiskalinių sistemų veikimą.
3. Įgyvendinti veiksmingu socialiniu dialogu paremtas reformas, kuriomis skatinamas darbo vietų kūrimas, socialinis teisingumas ir konvergencija. Šios reformos turėtų apimti: i) patikimas darbo sutartis, kuriomis užtikrinamas lankstumas ir saugumas tiek darbuotojams, tiek darbdaviams; ii) kokybiškas ir veiksmingas švietimo ir mokymo sistemas ir visapusiškas mokymosi visą gyvenimą strategijas, orientuotas į darbo rinkos poreikius; iii) veiksmingą aktyvios darbo rinkos politiką, siekiant skatinti dalyvavimą darbo rinkoje; iv) šiuolaikiškas ir adekvačias socialinės apsaugos sistemas, kuriomis parama teikiama tiems, kam jos reikia, ir kuriomis numatomos paskatos integruotis į darbo rinką. Perkelti mokesčių našta nuo darbo jėgos, visų pirma mažas pajamas gaunančių asmenų ir valstybėse narėse, kuriose kainų konkurencingumas atsilieka nuo euro zonos vidurkio, o tose šalyse, kurios neturi fiskalinio manevravimo galimybių, tai įgyvendinti nedarant poveikio biudžetui.
4. Susitarti dėl Europos indėlių garantijų sistemos, remiantis Komisijos 2015 m. lapkričio mėn. pasiūlymu, ir pradėti darbą dėl Bendro pertvarkymo fondo bendros finansinio stabilumo stiprinimo priemonės, kad ji pradėtų veikti iki Fondo pereinamojo laikotarpio pabaigos. Parengti ir įgyvendinti veiksmingą visos euro zonos masto strategiją, kuria būtų mažinama rizika bankų sektoriaus gyvybingumui, įskaitant riziką, susijusią su aukštu neveiksnių paskolų lygiu, neveiksmingais verslo modeliais ir pertekliniu pajėgumu. Valstybėse narėse, kuriose privačiojo sektoriaus skola yra didelė, skatinti tvarkingai mažinti įsiskolinimą.
5. Atvirai ir skaidriai spartinti iniciatyvas, kuriomis siekiama baigti kurti EPS, visiškai paisant ES vidaus rinkos taisyklių. Įgyvendinti likusius penkių pirmininkų pranešimo dėl Europos EPS sukūrimo 1 etapo veiksmus.

Priimta Briuselyje

*Tarybos vardu
Pirmininkas*