

Europos regionų komiteto nuomonė „ES ekonomika po COVID-19 pandemijos. Poveikis ekonomikos valdymui“

(2022/C 301/07)

Pranešėjas	Elio DI RUPO (BE/PES), Valonijos Ministras Pirmininkas
Pamatinis dokumentas	Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „ES ekonomika po COVID-19 pandemijos. Poveikis ekonomikos valdymui“ COM(2021) 662 final

POLITINĖS REKOMENDACIJOS

EUROPOS REGIONŲ KOMITETAS (RK)

1. palankiai vertina Europos Komisijos komunikatą „ES ekonomika po COVID-19 pandemijos. Poveikis ekonomikos valdymui“ ir jos parodytą pasirengimą reformuoti ekonomikos ir biudžeto taisykles, be kita ko, atsižvelgiant į COVID-19 krizės poveikį; taip pat palankiai vertina Komisijos pranešimą 2022 m. viduryje pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto;
2. mano, kad vykdant Europos ekonomikos valdymo reformą taip pat reikia atsižvelgti į piliečių pasiūlymus, aptartus Konferencijoje dėl Europos ateities;
3. visų pirma primena 2020 m. ir 2021 m. barometro ataskaitose ⁽¹⁾ padarytą išvadą, kad COVID-19 krizės daugialypis poveikis yra asimetriškas ir jam būdingi teritoriniai aspektai; dėl šio poveikio sustiprėja kai kurie anksčiau buvę skirtumai tarp valstybių narių regionų ir jų viduje, turint omenyje, kad vietos ir regionų valdžios institucijos ir toliau yra pirminėje grandyje kovojant su pandemija ir jos padariniais, taip pat įgyvendinant priemones, skirtas padėti piliečiams ir įmonėms, ir rengiantis laipsniškam ir tvariam atsigavimui;
4. pažymi, kad piliečiai visoje ES prašo valdžios institucijų, valstybių narių, regionų, vietos ir regionų valdžios institucijų padėti jiems ne tik įveikti COVID-19 pandemijos padarinius, bet ir ES numatytos žaliosios ir skaitmeninės pertvarkos iššūkius, o šiuo metu – ir karo Ukrainoje padarinius;
5. pabrėžia, kad jau prieš COVID-19 krizę kai kuriose valstybėse narėse buvo neįvykdyta daug investicijų, pavyzdžiui, į infrastruktūros atnaujinimą ir pastatų renovaciją, ir kad dėl priemonių krizei įveikti finansavimo viešosios investicijos buvo atidėtos; kuo ilgiau bus atidedamos šios investicijos, tuo brangiau jos kainuos;
6. pažymi, kad ES yra lemiamas momentas ir kad ji turi rasti būdų ir priemonių Europos piliečių sanglaudai ir klestėjimui užtikrinti;

Reagavimas į krizę

7. palankiai vertina sėkmingą priemonę SURE, finansuojamą Europos Komisijos išleistomis obligacijomis, ir ragina Komisiją imtis atitinkamų tolesnių veiksmų pateikiant baltąją knygą, kurioje, remiantis programos SURE vertinimu, būtų pristatytos politikos galimybės sukurti nuolatinę Europos nedarbo perdraudimo sistemą;
8. taip pat palankiai vertina žaliųjų obligacijų, išleistų priemonei „NextGenerationEU“ – didžiausios pasaulyje žaliųjų obligacijų emisijos – sėkmę; tai padės finansuoti klimato srities investicijas pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę (EGADP);

⁽¹⁾ Europos regionų komitetas, 2020 m. ES metinis regionų ir vietos barometras, 2020 m. spalio 12 d., ir 2021 m. ES metinis regionų ir vietos barometras, 2021 m. spalio 12 d.

9. pakartoja remiantis Stabilumo ir augimo pakto bendrosios leidžiančios nukrypti išlygos taikymą pirmą kartą euro zonos istorijoje; išlygos taikymas atliko svarbų vaidmenį valstybėms narėms, regionams ir vietos bei regionų valdžios institucijoms reaguojant į šią krizę, nes leido visapusiškai panaudoti viešuosius biudžetus siekiant sušvelninti COVID-19 pandemijos padarinius, visų pirma socialines pasekmes;

10. pabrėžia, kad karas Ukrainoje parodė, kokia svarbi Europos Sąjungos energetinė nepriklausomybė, ir kad būtina spartinti energetikos pertvarką; vis dėlto nuogąstauja, kad Taksonomijos reglamente dujų ir branduolinės energijos priskyrimas tvarioms energijos rūšims gali suteikti paskatas, kurios prieštarauja sparčiai atsinaujinančiųjų energijos išteklių plėtrai;

11. apgailestauja, kad dėl šių priemonių išaugo valstybės skola: 2020 m. valstybės skolos lygis padidėjo 13 procentinių punktų ir visoje ES pasiekė 92 % BVP, o euro zonoje – 100 % ⁽²⁾;

12. mano, kad nutraukus Stabilumo ir augimo pakto nukrypti leidžiančios išlygos taikymą dabartinėje ekonomikos valdymo sistemoje ir atsižvelgiant į energetikos krizę, geopolitinį nestabilumą ir atsigavimą po COVID-19 pandemijos, dėl reikiamo skolos sumažinimo tektų grįžti prie griežto taupymo politikos ir atitinkamai kiltų didelių ekonominių, socialinių ir aplinkos apsaugos sąnaudų; todėl prašo, kad bendroji nukrypti leidžianti išlyga būtų toliau taikoma tol, kol kaip įmanoma greičiau įsigalios peržiūrėta ekonomikos valdymo sistema;

13. pritaria Europos fiskalinės valdybos analizei dėl poreikio reformuoti Stabilumo ir augimo paktą, kad būtų užtikrintas valstybės skolos tvarumas, taikant vieną pagrindinę praktinę taisyklę dėl viešųjų išlaidų paskirstymo siekiant laipsniškai mažinti skolos santykį iki priimtino lygio tokiu tempu, kuris atitiktų nacionalines aplinkybes ⁽³⁾;

Peržiūrėta valdymo sistema

14. pabrėžia, kad Europos ekonomikos valdymo sistema daro didelį poveikį visiems valdžios lygmenims, ypač vietos ir regionų valdžios institucijoms, kurios yra atsakingos už beveik trečdalį viešųjų išlaidų ir daugiau kaip pusę viešųjų investicijų visoje Europos Sąjungoje, nors valstybėse narėse ir pastebima didelių skirtumų ⁽⁴⁾;

15. pakartoja, kad Stabilumo ir augimo pakte ir kituose dabartinės Europos ekonomikos valdymo sistemos elementuose yra penki dideli trūkumai: nepageidaujamas procikliškas poveikis, sudėtingumas, nepakankamas veiksmingumas, nepakankamas atsižvelgimas į rodiklius, susijusius su darniu vystymusi ir gerove, ir galiausiai skaidrumo ir demokratinio teisėtumo trūkumas;

16. mano, kad peržiūrėta Europos ekonomikos valdymo sistema turi užtikrinti skaidrų sprendimų priėmimą įtraukiant Europos ir nacionalinius parlamentus ir, atsižvelgiant į valstybių narių vidaus ir teisėkūros įgaliojimus turinčių parlamentinių asamblėjų kompetenciją. Taip pat turėtų būti galima įtraukti vietos ir regionų valdžios institucijas, socialinius partnerius, pilietinę visuomenę ir akademinę bendruomenę;

17. mano, kad šioje peržiūroje sistemoje taip pat turi būti skirtas dėmesys labai aukštam valstybės skolos lygiui, kurį reikia mažinti palaipsniui ir kurio negalima labai sumažinti per vieną dieną dėl COVID-19 krizės, dėl gaivalinių nelaimių ir dėl kitų ypatingų aplinkybių patirtų išlaidų, didelių valstybių narių skirtumų, naujos makroekonominės padėties (labai žemų obligacijų palūkanų normų, pinigų politikos ribų, didelio netikrumo dėl infliacijos, palūkanų normų ir darbo rinkos), būtinybės vengti griežto taupymo politikos ir aplinkosaugos, energetikos, technologinių bei socialinių prioritetų;

18. pakartoja savo poziciją, kad reikia atsisakyti vieningo sprendimų dėl apmokestinimo priėmimo, kad Europos Sąjunga galėtų priimti reikiamus sprendimus kvalifikuota balsų dauguma, kaip ir kitose politikos srityse, nes tai sudaro sąlygas daryti pažangą kovojant su mokesčiniu sukčiavimu ir dalijantis informacija tarp valstybių narių. Šia nuostata ir toliau užtikrinama nacionalinio, regioninio ar vietos lygmens kompetencija rinkti mokesčius ar nustatyti mokesčių tarifus;

⁽²⁾ Europos Komisija, 2021 m. rudens Europos ekonominė prognozė (dokumentas anglų k.), Institucinis dokumentas Nr. 160, 2021 m. lapkričio mėn.

⁽³⁾ Žr. 2021 m. EFV metinę ataskaitą <https://bit.ly/3HqqvIQ>.

⁽⁴⁾ 2018 m. duomenys. Šaltinis: Eurostatas, duomenų kodai TEC00023 ir TEC00022.

19. dar kartą primygtinai reikalauja imtis veiksmų, kad nacionalinės, regionų ir vietos valdžios institucijos, taip pat piliečiai, galėtų aiškiai suprasti taikytinas taisykles; šiuo tikslu palankiai vertina Komisijos siekį supaprastinti biudžeto taisykles, pagal kurias būtų naudojami stebimi rodikliai; primena, kad taip pat labai svarbu įtraukti pagal ciklą koreguojamą anticiklinį stabilizavimą;

20. mano, kad patikimo biudžeto valdymo sistema turi būti grindžiama ne tik pagrįstomis išlaidomis, bet ir pagrįstomis bei subalansuotomis pajamomis; primena, kad dėl mokesčių slėpimo ir sukčiavimo ES valstybių biudžetai kasmet praranda kelis šimtus milijardų eurų ir kad kova su mokesčiniu sukčiavimu yra vienas iš pagrindinių klausimų, dėl kurio dauguma europiečių nori daugiau Europos lygmens veiksmų;

21. mano, kad ekonomikos valdymas turi būti grindžiamas biudžetinės drausmės rodiklių ir socialine sanglaudos, infrastruktūros ir bendrojo ekonominio intereso paslaugų teikimo visiems piliečiams (pvz., visuomenės sveikatos ir gerovės paslaugų) rodiklių pusiausvyra; todėl laikosi nuomonės, kad pagal makroekonominio disbalanso procedūrą (MDP), kuri apima įvairesnius rodiklius, įskaitant nedarbo lygį, reformuojant ekonomikos valdymą taip pat turi būti atsižvelgiama į kitus aplinkos ir socialinius tikslus; šios problemos negali likti antraeilės biudžetinės drausmės rodiklių atžvilgiu;

22. dar kartą siūlo išplėsti MDP įtraukiant į ją pagalbinius rodiklius, kuriais daugiausia dėmesio būtų skiriama regioniniams skirtumams, ir mano, kad šioje procedūroje taip pat būtų galima atsižvelgti į pažangą įgyvendinant darnaus vystymosi tikslus (DVT), kurie apima ne tik aplinkos apsaugą, bet ir socialinius, ekonominius bei valdymo kriterijus, ir kuriems pritaria 193 pasaulio valstybės;

23. nurodo, kad taisomosios priemonės, kurių imamasi pagal valstybių narių makroekonominio disbalanso procedūras, skirtingiems regionams daro skirtingą poveikį ir yra itin žalingos regionams, kurių ekonomika yra ne tokia diversifikuota, pavyzdžiui, atokiausiems regionams, kuriems būdingi SESV 349 straipsnyje numatyti struktūriniai ir išskirtiniai suvaržymai. Šie regionai yra itin jautrūs išorės sukrėtimams, o ribojanti ekonomikos politika juose daro didesnę poveikį investicijoms ir užimtumo mažinimui;

Racionalus viešųjų investicijų skatinimas

24. ir toliau mano, kad staigų viešųjų investicijų sumažėjimą po euro zonos krizės iš dalies lėmė Europos ekonomikos valdymo sistema, nes joje nepakankamai atsižvelgiama į einamųjų ir ilgalaikių investicinių išlaidų skirtumą; 2009–2018 m. visos viešosios investicijos ES sumažėjo 20 % BVP; vietos ir regionų valdžios institucijų investicijos sumažėjo beveik 25 %, o keliose labiausiai nuo krizės nukentėjusiose valstybėse narėse – 40 % ar daugiau ⁽⁵⁾; mano, kad būtina vengti tokio scenarijaus pasikartojimo po COVID-19 krizės; investicijos vietos ir regionų lygmeniu gali būti labai naudingos ekonomikos atgaivinimui;

25. primena, kad Europos fiskalinė valdyba nustatė, kad valstybės, kurių viešųjų investicijų lygis yra aukštas, buvo linkusios jį gerokai sumažinti perviršinio deficito procedūros (PDP) metu ⁽⁶⁾ ir kad pati Komisija pažymėjo, jog fiskalinė sistema neužkirto kelio investicijų mažėjimui ⁽⁷⁾;

26. pabrėžia, kad savo nuomonėje dėl 2015 m. aiškinamojo komunikato šiuo klausimu ⁽⁸⁾ RK jau nurodė, kad esamas su investicijomis susijęs SAP lankstumas yra pernelyg griežtas ir ribotas, be to, jo prašė tik dvi valstybės narės ir net tais atvejais jo poveikis buvo tik minimalus;

⁽⁵⁾ Eurostatas, duomenų kodas TEC00022.

⁽⁶⁾ Europos fiskalinė valdyba, *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*, p. 76.

⁽⁷⁾ Europos Komisija, *Ekonomikos valdymo peržiūra*, COM(2020) 55 final, 2020 m. vasario 5 d.

⁽⁸⁾ RK nuomonė *Geriausias pasinaudojimas lankstumu, kurį suteikia galiojančios Stabilumo ir augimo pakto taisyklės* (COR-2015-01185) (OL C 313, 2015 9 22, p. 22), pranešėja Olga Zrihen (BE/PES), priimta 2015 m. liepos 9 d.

27. pabrėžia, kad ES taip pat turi patenkinti didžiulius finansavimo poreikius, kad galėtų įveikti pagrindinius šiandienos iššūkius: Komisijos teigimu, 650 mlrd. EUR per metus vien žaliajai ir skaitmeninei pertvarkoms ⁽⁹⁾ ir beveik 200 mlrd. EUR per metus socialinei infrastruktūrai ⁽¹⁰⁾;

28. mano, kad, atsižvelgiant į dabartinius ypatingus investicijų poreikius, atgrasymu nuo viešųjų investicijų deficito finansavimo (kaip tai daroma pagal dabartinę fiskalinę sistemą), įskaitant vietos ir regionų valdžios institucijų investicijas, gali paskatinti nepakankamai investuoti, o tai pakenktų ateities kartoms ir ES nustatytiems tikslams, visų pirma klimato srityje;

29. palankiai vertina tai, kad Komisija galiausiai aiškiai pripažįsta, jog reikia valdymo sistemos, kuri skatintų investicijas, visų pirma žaliąsias, skaitmenines ir atsparumo didinimo viešąsias investicijas;

30. pakartoja savo jau ne kartą išsakytą prašymą pagal struktūrinius ir investicijų fondus bendrai finansuojamų valstybių narių ir vietos bei regionų valdžios institucijų viešųjų išlaidų, atsižvelgiant į atitinkamas ES bendro finansavimo ribas, neįtraukti į nacionalines ar atitinkamas struktūrines išlaidas, nurodytas Stabilumo ir augimo pakte („auksinė“ bendro finansavimo taisyklė); pabrėžia, kad viešosios valdžios investicijos, pavyzdžiui, skirtos tvariai žaliajai, skaitmeninei ir socialinei pertvarkai ir Europos konkurencingumo išlaikymui, yra svarbios ateities kartoms ir todėl į jas turėtų būti tinkamai atsižvelgiama, kai kalbama apie viešąsias Vyriausybės investicijas;

31. pabrėžia, kad dėl struktūrinių ir investicijų fondų remiamų projektų tipo, tokia „auksinė“ bendro finansavimo taisyklė automatiškai būtų ypač naudinga pastangoms spręsti svarbius dabarties uždavinius ir įgyvendinti Europos prioritetus. Tai apima ekonominę, socialinę ir teritorinę sanglaudą, atsparumo didinimą, socialinės, aplinkos ir skaitmeninės politikos priemonių įgyvendinimą ir kt. Finansinėje sistemoje suteikus šiems uždaviniams palankų statusą būtų didinamas bendras Europos politikos nuoseklumas;

32. ragina Komisiją, iš naujo parengus savo pasiūlymus, kuriais būtų atsižvelgta į COVID-19 žalą ekonomikai ir biudžetui, parengti baltąją knygą dėl ekonomikos valdymo pertvarkos, pagrįstos galimu minėtos „auksinės“ taisyklės nustatymu, atsižvelgiant į atitinkamas ES bendro finansavimo ribas. Komisija savo vertinime taip pat turėtų apsvarstyti ir kitas priemones, pavyzdžiui, išlaidų taisyklę, pagal kurią, atsižvelgiant į ekonomikos augimo tendencijas ir skolos dydį, ribojamas metinis visų viešųjų išlaidų augimas ir kuri gali užtikrinti visuomenės pasitikėjimą didinant skaidrumą, mažinant administracinę naštą ir užtikrinant tinkamą biudžetinės drausmės ir pakankamų viešųjų investicijų pajėgumų pusiausvyrą;

33. primena, kad šios išlaidos iš esmės yra visuotinės svarbos Europos investicijos ir jų svarto poveikis tvariam augimui ir teritorinės sanglaudos stiprinimui yra įrodytas;

34. be to, pritaria, kad būtų nustatyta „auksinė“ žaliųjų ir socialinės sanglaudos taisyklė, pagal kurią apskaitoje nebūtų atsižvelgiama į viešąsias investicijas į projektus, kuriais siekiama skatinti perėjimą prie aplinkos, ekonomikos ir socialinės sanglaudos požiūriu tvarios visuomenės, kaip apibrėžta DVT ir žaliajame kurse, nes šios investicijos pripažįstamos esminėmis ne tik atsigauant po COVID-19 krizės, bet ir siekiant užtikrinti ateities kartų gerovę ir gyvenimo kokybę;

35. siūlo dar vieną galimą sprendimą: atleisti vietos ir regionų valdžios sektorių nuo reikalavimo taikyti Stabilumo ir augimo pakto taisykles. 2019 m. viešosios investicijos šiame sektoriuje Europos Sąjungos lygmeniu iš viso sudarė 49,2 % visų viešųjų investicijų ⁽¹¹⁾, o Europos Sąjungos vietos valdžios sektoriaus bendroji skola sudaro tik 6,0 % Europos Sąjungos bendrojo vidaus produkto ⁽¹²⁾, todėl tai nėra didelės valstybės skolos priežastis. Be to, vietos valdžios sektorius įsiskolina tik tam, kad investuotų, o ne siekdamas makroekonominio stabilizavimo einamosiomis išlaidomis, ir vietos valdžios institucijoms taikoma vidaus biudžeto kontrolė, kurią vykdo regioninės arba nacionalinės valdžios institucijos. Komitetas primygtinai ragina Komisiją išnagrinėti galimybę atleisti vietos valdžios institucijas nuo reikalavimo taikyti Stabilumo ir augimo pakto taisykles;

⁽⁹⁾ Europos Komisija, *ES ekonomika po COVID-19 pandemijos. Poveikis ekonomikos valdymui* (COM(2021) 662 final, 2020 m. spalio 19 d.).

⁽¹⁰⁾ Europos Komisija, Komisijos tarnybų darbinis dokumentas *Europos ekonomikos gaivinimo poreikių nustatymas* (SWD(2020) 98 final, 2020 m. gegužės 27 d.).

⁽¹¹⁾ Šaltinis: Eurostato ir nacionalinių sąskaitų duomenys.

⁽¹²⁾ Šaltinis: Eurostato ir nacionalinių sąskaitų duomenys.

36. mano, kad apskritai būtina atsižvelgti į principą „nepakenkti sanglaudai“, kuris įtrauktas į Komisijos komunikatą dėl 8-osios sanglaudos ataskaitos, siekiant užtikrinti sanglaudos politikos ir kitų ES politikos sričių papildomumą ir sinergiją, kad nebūtų trukdoma konvergencijos procesui ir būtų išvengta regioninių skirtumų didėjimo;

37. ragina Komisiją iki 2022 m. pabaigos pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl ekonomikos valdymo sistemos naujos redakcijos, visų pirma siekiant nustatyti minėtas „auksines“ taisykles jas derinant su išlaidų taisykle ir taip užtikrinant pusiausvyrą tarp biudžetinės drausmės ir pakankamų pajėgumų viešosioms investicijoms išsaugojimo;

38. ragina Komisiją iki 2022 m. pabaigos pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto dėl ekonomikos valdymo sistemos naujos redakcijos, visų pirma siekiant nustatyti minėtas auksines taisykles jas derinant su išlaidų taisykle ir taip užtikrinant pusiausvyrą tarp biudžetinės drausmės ir pakankamų pajėgumų viešosioms investicijoms išsaugojimo;

Nuodugni Europos semestro peržiūra

39. primena, kad ekonomikos valdymas, kuris praktiškai įgyvendinamas per Europos semestro koordinavimo ciklą, nėra pakankamai veiksmingas įgyvendinant reformas.

40. taip pat pabrėžia, kad per Europos semestrą svarstyty reformų mastas niekada nebuvo apibrėžtas Europos teisės aktuose, visų pirma jų svarbos ir pridėtinės vertės Europai požiūriu. Dėl šios trūkstamo apibrėžimo ribojama galima nacionalinio lygmens reformų ir ES politikos (finansų srities teisės aktų ir programų) sąveika ir kyla su subsidiarumo principu susijusių problemų.

41. mano, jog labai svarbu, kad Europos semestras – vienodomis sąlygomis ir užtikrinant sinergiją su savo ekonominiais ir biudžeto tikslais – būtų pagrindas įgyvendinti aplinkos ir socialinės sanglaudos reikalavimus, nustatytus Jungtinių Tautų darnaus vystymosi tiksluose (DVT), kuriuos ES ir jos valstybės narės įsipareigojo pasiekti iki 2030 m.;

42. yra įsitikinęs, kad Komiteto pasiūlymas dėl elgesio kodekso, kuriuo vietos ir regioninės valdžios institucijos būtų įtrauktos į Europos semestrą⁽¹³⁾, gali padėti ištaisyti šį semestro veiksmingumo trūkumą, nes būtų geriau atsižvelgiama į vietos ir regionų realijas, ir kad jo įgyvendinimas tebėra būtinas, juo labiau kad EGADP nacionaliniai planai iš dalies grindžiami Europos semestro konkrečioms šalims skirtomis rekomendacijomis;

43. mano, kad toks dvejopas semestro perorientavimas, apimantis tiek jo tikslus, tiek veiklos procesą, gali sustiprinti semestro ir visos Europos ekonomikos valdymo sistemos, kuri tebėra pernelyg silpna, demokratinį teisėtumą.

Bruselis, 2022 m. balandžio 27 d.

*Europos regionų komiteto
pirmininkas*

Apostolos TZITZIKOSTAS

⁽¹³⁾ RK nuomonė Europos semestro valdymo gerinimas. Elgesio kodeksas dėl vietos ir regionų valdžios institucijų dalyvavimo (COR-2016-05386) (OL C 306, 2017 9 15, p. 24), pranešėjas Rob Jonkman (NL/ECR), priimta 2017 m. gegužės 11 d.