



Europos Sąjungos
Taryba

Briuselis, 2018 m. birželio 4 d.
(OR. en)

Tarpinstitucinė byla:
2018/0212 (COD)

9615/18
ADD 4

ECOFIN 553
UEM 226
CADREFIN 63
CODEC 939
IA 169

PRIDEDAMAS PRANEŠIMAS

nuo:	Europos Komisijos generalinio sekretoriaus, kurio vardu pasirašo direktorius Jordi AYET PUIGARNAU
gavimo data:	2018 m. gegužės 31 d.
kam:	Europos Sąjungos Tarybos generaliniam sekretoriui Jeppe TRANHOLMUI-MIKKELSENUI
Komisijos dok. Nr.:	SWD(2018) 298 final
Dalykas:	KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS „POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA“, pridedamas prie Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos investicijų stabilizavimo priemonės sukūrimo

Delegacijoms pridedamas dokumentas SWD(2018) 298 final.

Pridedama: SWD(2018) 298 final

Briuselis, 2018 05 31
SWD(2018) 298 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

pridedamas prie

Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

dėl Europos investicijų stabilizavimo priemonės sukūrimo

{COM(2018) 387 final} - {SEC(2018) 277 final} - {SWD(2018) 297 final}

Santraukos lentelė
Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl Europos investicijų stabilizavimo priemonės sukūrimo poveikio vertinimas
A. Būtinybė imtis veiksmų
Kodėl? Kokia problema sprendžiama?
Trumpai tariant, šia iniciatyva sprendžiama problema susijusi su nepakankamu dabartinių priemonių gebėjimu atlaikyti didelius makroekonominis sukrėtimus euro zonoje. Šiuolaikinėje ekonomikoje fiskalinė ir pinigų politika yra pagrindinės verslo ciklų valdymo priemonės. Tačiau euro zonos struktūra ypatinga: pinigų politika gali būti sutelkiama tik į bendrus svyravimus zonoje, o fiskalinė politika yra decentralizuota ir iš principo gali reaguoti į konkrečios šalies patiriamą sukrėtimą. Tokia konfigūracija įprastinėmis sąlygomis sunkumų nekelia, bet, ekonomikai labai sutrikus, gali atsirasti itin didelių problemų. Tai ypač matyti iš ekonomikos, finansų ir euro krizės padarinių – paaiškėjo, kad nacionalinės automatinės stabilizavimo priemonės menkai padėjo įveikti asimetrinius sukrėtimus, kartais net tose valstybėse narėse, kurių fiskalinės sistemos yra patikimos. Taip susiformavo prociklinis fiskalinės politikos modelis, dėl kurio taip pat nukenčia viešųjų finansų ir ypač viešųjų investicijų kokybė.
Ko siekiama šia iniciatyva?
Šia iniciatyva tikimasi padėti euro zonos valstybėms narėms geriau reaguoti į sparčiai kintančias ekonomines aplinkybes ir stabilizuoti ekonomiką patyrus didelių asimetrinių sukrėtimų. Konkrečiau kalbant, ji turėtų padėti mažinti verslo ciklo svyravimų amplitudę ir asimetriją valstybėse narėse. Ja turėtų būti remiamas fiskalinės politikos, kuri yra labiau anticiklinė, vykdymas arba bent jau mažinama procikliškumo keliami rizika. Ja turėtų būti užtikrinamos lygesnės viešųjų investicijų trajektorijos ir didesnė ekonominė sanglauda. Ji turėtų padėti užkirsti kelią visuotinėms finansų rinkų krizėms. Kita vertus, ji turėtų padėti išlaikyti tarpvalstybinį neutralumą.
Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?
Remiantis subsidarumo principu, sunkmečiu stabilizavimo priemonė būtų taikoma kaip papildoma priemonė. Valiutos sąjungoje yra keli būdai apsaugoti nuo trikdančių sukrėtimų. Siekiant veiksmingai atlaikyti ekonominius sukrėtimus valstybėse narėse, būtinos integruotos Europos rinkos. Svarbų vaidmenį stabilizuojant Europos ekonomiką taip, kad ji būtų apsaugota nuo sukrėtimų, atlieka nacionalinės vyriausybės. Iš esamų bendrų Europos priemonių ECB yra įprasto makroekonominio stabilizavimo lyderis. Net turint visus šiuos elementus, gali būti viršytos nacionalinės fiskalinės politikos galimybės, todėl gali prireikti paramos iš Europos. Patyrus didelių sukrėtimų, fiskalinių (automatinių) stabilizavimo priemonių gali nepakakti tinkamam stabilizavimui užtikrinti. Todėl euro zonai reikia fiskalinės priemonės, kuri padėtų atlaikyti didelius sukrėtimus.

B. Sprendimai
Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?
Be 1 politikos galimybės, t. y. <i>status quo</i> , poveikio vertinime išnagrinėtos dar trys stabilizavimo priemonės politikos galimybės: 2 politikos galimybė atitinka Komisijos pasiūlytą Europos investicijų stabilizavimo priemonę, pagal kurią didelį sukrėtimą patyrusioms valstybėms narėms būtų teikiamos paskolos ir ribotos dotacijos, kad jos galėtų išlaikyti viešojo investavimo veiklą. 3 politikos galimybė yra draudimo mechanizmas: fonde būtų kaupiami reguliariai įnašai, visų pirma, renkami įprastomis ir geromis ekonominėmis sąlygomis, arba nuosavi ištekliai. Didelį sukrėtimą patyrusi valstybė narė galėtų pasinaudoti parama išmokomis (dotacijomis). Siekiant užtikrinti patikimą ir nepertraukiamą veiklą tikriausiai reikės ribotų skolinimosi pajėgumų. 4 politikos galimybė yra atskiras euro zonos biudžetas. Bendras biudžetas būtų skiriamas pirmiausia ne ekonomikai stabilizuoti, o Europos viešosioms gėrybėms tiekti. Vis dėlto ES lygmens makroekonominį stabilizavimą padėtų užtikrinti ciklinių pajamų ir anticiklinių išlaidų sistema, kurią galėtų sustiprinti savo nuožiūra taikomi elementai.

Šiame etape tinkamiausia galimybė yra Europos investicijų stabilizavimo priemonė (2 galimybė). Ji padėtų įgyvendinti sanglaudos tikslą, nes patyrus didelį asimetrinį sukrėtimą būtų siūloma finansinė parama. Tai bus svarbi paskata apsaugoti pagrindines viešąsias investicijas ir taip išlaikyti tinkamą esminių augimą skatinančių išlaidų lygį. Šios galimybės poveikis makroekonominiam stabilizavimui ribotas, nes parama teikiama kaip paskola. Kita vertus, panašu, kad 2 galimybę lengviau politiškai įgyvendinti, bent jau artimiausiu metu, nes nuolatinio pervedimo ir neatsakingo elgesio rizika gana ribota. Apskritai, atsižvelgiant į šiuos argumentus, dabartinėmis aplinkybėmis tinkamiausia yra 2 galimybė.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Šiuo metu vyksta gyvos diskusijos, ar reikia stabilizavimo priemonės ir kokios formos ji turėtų būti. Kai kurios valstybės narės aiškiai pritaria tolesnei fiskalinei integracijai kaip svarbiausiai EPS stiprinimo sąlygai. Plataus užmojo fiskalinės integracijos idėjai sudarant euro zonos biudžetą, kuriuo būtų užtikrinamas ir stabilizavimas, pritarė Prancūzijos prezidentas. Italijos ir Ispanijos ūkio ar finansų ministerijos paskelbė dokumentus, kuriuose pateikta pasiūlymų skirti lėšų specialiai makroekonominiam stabilizavimui užtikrinti. Tačiau kitur kyla abejonių dėl bendros stabilizavimo priemonės pridėtinės vertės ir rizikos. Nyderlandų ministras pirmininkas neseniai sakytose kalboje laikėsi akivaizdžiai skeptiško požiūrio. Kai kurios valstybės narės, atrodo, yra pasiruošusios toliau diskutuoti, bet nebūtinai pritaria šiam pasiūlymui. Koalicijos susitarime, pagal kurį šiuo metu dirba Vokietijos vyriausybė, nurodyta, kad stabilizavimas galėtų būti užtikrintas ir ateityje rengiant euro zonos investicijų biudžetą.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) pranašumai?

Europos investicijų stabilizavimo priemonė (2 galimybė) padėtų įgyvendinti sanglaudos tikslą, nes didelį asimetrinį sukrėtimą patyrusiai valstybei narei būtų teikiama finansinė parama. Tokia parama būtų siekiama remti viešąsias investicijas į prioritetinius sektorius, jei laikomasi veiksmų pradžios ir tinkamumo finansuoti sąlygų. Taip būtų sudarytos palankesnės sąlygos vykdyti anticiklinę fiskalinę politiką, nes pradėtų veikti fiskalinio stabilizavimo priemonės. Praktiškai tai padėtų išlaikyti pakankamą išlaidų lygį, taip pat investavimo srityje, nepaisant to, kad dėl mokesčių bazės erozijos mažėja mokesstinės pajamos. Sistemos galimumas priklausytų nuo tikslios struktūros ir parametų. Šios galimybės poveikis makroekonominiam stabilizavimui ribotas, nes parama teikiama kaip paskola.

Šios sistemos taikymo rezultatai būtų visiškai priešingi nei per ankstesnę krizę, kai viešosios investicijos buvo daugeliu atvejų gerokai sumažintos ir dėl rinkos spaudimo daugelis valstybių narių turėjo grįžti prie prociklinės fiskalinės politikos. Europos investicijų stabilizavimo priemonė (2 galimybė) padėtų formuoti labiau anticiklinę nacionalinę fiskalinę politiką ir užtikrinti stabilesnes investicijas. Galiausiai sumažėtų verslo ciklo svyravimų amplitudė ir asimetrija, taip pat pavyktų užkirsti kelią visuotinei finansų rinkos krizei. *In fine* ta priemonė prisidėtų prie Sąjungos vientisumo.

Kokios būtų tinkamiausios galimybės (jei jos nėra – pagrindinių galimybių) įgyvendinimo išlaidos?

Neigiamų ekonominių, socialinių ir aplinkosauginių sąnaudų nesitikima.

Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?

Siūloma Europos investicijų stabilizavimo priemonė padėtų užtikrinti stabilesnę viešojo investavimo veiklą ir stabilesnę makroekonominę aplinką, galiausiai būtų skatinamas didesnis makroekonominis augimas. Apskritai tai būtų naudinga ir labai mažoms įmonėms ir MVĮ. Tačiau manoma, kad ši galimybė neturės tiesioginio poveikio pavienėms įmonėms, koks gali būti, kai struktūra arba modelis mikroekonominiai.

Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?

Iš ES biudžeto teikiant kompensacines paskolas reikia garantijų iš ES biudžeto ir galiausiai iš valstybių narių.

Nors dėl to padidėja valstybių narių atidėjinių poreikis, su tokiais atidėjiniais susijusios sąnaudos yra labai nedidelės. Be to, numatomos palūkanų subsidijų sąnaudos makroekonominiu požiūriu būtų ribotos.

Ar bus dar koks nors didelis poveikis?

Ne, jokio kito didelio poveikio nesitikima.

D. Tolesni veiksmai

Kada politika bus persvarstoma?

Viso mechanizmo vertinimą numatoma atlikti praėjus keleriems metams (galbūt 3–5 m.). Toks laikotarpis atrodo pakankamas, kad būtų galima įvertinti pirmuosius panaudojimo atvejus ir jų poveikį. Tačiau nežinant, kiek bus didelių sukrėtimų, ir atsižvelgiant į tai, kad jie savaime yra atsitiktiniai, negalima atmesti tikimybės, jog per tą laiką sukaupta priemonės panaudojimo patirtis gali būti ribota.