



Eiropas Savienības
Padome

Briselē, 2018. gada 4. jūnijā
(OR. en)

9615/18
ADD 4

Starpiestāžu lieta:
2018/0212 (COD)

ECOFIN 553
UEM 226
CADREFIN 63
CODEC 939
IA 169

PAVADVĒSTULE

Sūtītājs:	Direktors <i>Jordi AYET PUIGARNAU</i> kungs, Eiropas Komisijas ģenerālsekretāra vārdā
Saņemšanas datums:	2018. gada 31. maijs
Saņēmējs:	Eiropas Savienības Padomes ģenerālsekretārs <i>Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN</i> kungs
K-jas dok. Nr.:	SWD(2018) 298 final
Temats:	KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS - IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS - Pavaddokuments dokumentam - Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcijas izveidi

Pielikumā ir pievienots dokuments SWD(2018) 298 *final*.

Pielikumā: SWD(2018) 298 *final*

Briselē, 31.5.2018.
SWD(2018) 298 final

KOMISIJAS DIENESTU DARBA DOKUMENTS

IETEKMES NOVĒRTĒJUMA KOPSAVILKUMS

Pavaddokuments dokumentam

Priekšlikums Eiropas Parlamenta un Padomes regulai

par Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcijas izveidi

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

Kopsavilkuma lapa
Ietekmes novērtējums attiecībā uz Komisijas priekšlikumu Eiropas Parlamenta un Padomes regulai par Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcijas izveidi
A. Rīcības nepieciešamība.
Pamatojums. Risināmā problēma
Ar šo iniciatīvu risināmā problēma, īsi formulējot, ir tas, ka ar pieejamajiem instrumentiem eurozonā nav iespējams pietiekamā mērā absorbēt lielus makroekonomikas satricinājumus. Mūsdienu ekonomikās fiskālā politika un monetārā politika ir galvenais komercdarbības ciklu pārvaldības līdzeklis. Tomēr eurozonā pastāv īpaši apstākļi: monetārā politika galveno uzmanību var pievērst tikai svārstībām eurozonā kopumā, savukārt fiskālā politika ir "decentralizēta" un principā var reaģēt uz atsevišķas valstis piemeklējošiem satricinājumiem. Normālos apstākļos šāds modelis šķiet pastāvēspējīgs, tomēr lielu ekonomikas darbības traucējumu gadījumā rastos būtiskas problēmas. To ilustrē, piemēram, norises saistībā ar ekonomikas, finanšu un euro krīzi, kas apliecināja, ka valstu automātisko stabilizatoru darbība asimetrisko satricinājumu pārvarēšanas jomā ir stingri ierobežota, dažkārt pat dalībvalstīs ar stabilu fiskālās politikas pieredzi. Šā iemesla dēļ pastāv prociklisks fiskālās politikas modelis, kas arī negatīvi ietekmē publisko finanšu kvalitāti un, konkrētāk, publiskās investīcijas (ieguldījumus).
Iniciatīvas mērķi
Ar šo iniciatīvu ir paredzēts atbalstīt eurozonas dalībvalstis, lai tās labāk varētu reaģēt uz strauji mainīgajiem ekonomikas apstākļiem un stabilizēt savu ekonomiku lielu asimetrisku satricinājumu gadījumā. Konkrētāk, tā būtu jāveicina, lai samazinātu komercdarbības cikla svārstību amplitūdu un asimetriju dažādās dalībvalstīs. Ar to ir paredzēts atbalstīt tādas fiskālās politikas īstenošanu, kas ir vairāk pretcikliska, vai vismaz mazināt ar procikliskumu saistītos riskus. Ar to ir paredzēts veicināt publisko investīciju plānu un ekonomikas kohēzijas izlīdzināšanu. Tā papildinās pilnīgas finanšu tirgus krīzes novēršanas iespējas. Vienlaikus ar to tiks saglabāta neitralitāte starp dažādām dalībvalstīm.
ES mēroga rīcības pievienotā vērtība
Ievērojot subsidiaritātes principu, stabilizācijas funkcija smagos apstākļos tiktu izmantota kā papildu instruments. Valūtas savienībā aizsardzībā pret destabilizējošiem satricinājumiem pastāv vairāki virzieni. Lai dalībvalstīs varētu efektīvi absorbēt ekonomikas satricinājumus, ir nepieciešami integrēti Eiropas tirgi. Valstu valdībām ir svarīga loma Eiropas ekonomikas stabilizēšanā pret satricinājumiem. Esošo, Eiropai kopīgo instrumentu vidū ECB ir vadošā loma regulārā makroekonomikas stabilizācijā. Lai gan ir ieviesti visi šie elementi, pastāv risks, ka dalībvalstu fiskālā politika ir pārslogota, un izskan aicinājumi pēc Eiropas Savienības atbalsta. Lielu satricinājumu apstākļos (automātiski) fiskālie stabilizētāji var kļūt nepietiekami, lai nodrošinātu pienācīgu stabilizāciju. Tādēļ eurozonai ir nepieciešams fiskālais instruments, ar kā palīdzību varētu tikt galā ar lieliem satricinājumiem.

B. Risinājumi.
Apsvērtie leģislatīvie un neleģislatīvie politikas risinājuma varianti. Vēlamais risinājuma variants. Pamatojums
Ietekmes novērtējumā attiecībā uz stabilizācijas funkciju tika izvērtēti trīs politikas risinājuma varianti (papildus 1. variantam – <i>status quo</i> saglabāšanai): 2. variants atbilst Komisijas priekšlikumam, proti, runa ir par Eiropas Investīciju stabilizācijas funkciju, kas dalībvalstīm, kuras skāruši lieli satricinājumi, izsniegtu aizdevumus kopā ar ierobežota apjoma piešķirumiem, lai uzturētu publisko investīciju aktivitāti. 3. variants ir apdrošināšanas mehānisms. Normālos un ekonomikas attīstībai labvēlīgos laikposmos fondā tiktu uzkrātas regulāras iemaksas vai pašu resursi. Kad kādu dalībvalsti skartu liels satricinājums, tā varētu izmantot atbalstu piešķirumu veidā. Varētu būt nepieciešama vismaz ierobežota kredītspēja, lai varētu nodrošinātu ticamu un nepārtrauktu darbību.

4. variants ir speciāls eurozonas budžets. Kopīgs budžets galvenokārt būtu vērsts nevis uz ekonomikas stabilizāciju, bet gan uz Eiropas mēroga sabiedrisko labumu sniegšanu. Tomēr pašlaik ir jāņem vērā uz cikliskiem ieņēmumiem, pretcikliskiem tēriņiem un, iespējams, pastiprinātiem diskrecionāriem elementiem, veicinātu makroekonomikas stabilizāciju visas ES mērogā.

Pašlaik vēlmais risinājuma variants ir Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcija (2. variants). Tas veicinātu kohēzijas mērķa sasniegšanu, piedāvājot finansiālu atbalstu liela asimetriska satricinājuma gadījumā. Tas būs spēcīgs stimuls aizsargāt svarīgas publiskās investīcijas un tādējādi atbilstīgā līmenī uzturēt būtiskus izaugsmi veicinošus izdevumus. Šajā atzinumā aplūkoto makroekonomikas stabilizācijas ietekmi ierobežo tas, ka atbalsts tiek piešķirts aizdevuma veidā. Vienlaikus arī šķiet, ka risinājuma 2. variants ir politiskā ziņā vairāk iespējams, vismaz tuvākajā nākotnē, jo riski saistībā ar pastāvīgiem pārskaitījumiem un morālo risku (*moral hazard*) ir visai ierobežoti. Kopumā skatot un ņemot vērā minētos apsvērumus, pašreizējos apstākļos risinājuma 2. variants ir vēlmais variants.

Atbalsts konkrētiem risinājuma variantiem

Patlaban notiek aktīvas debates par nepieciešamību pēc eventuālas stabilizācijas funkcijas un par tās formu. Dažas dalībvalstis atbalsta turpmāku fiskālo integrāciju kā ekonomikas un monetārās savienības padziļināšanas būtisku elementu. Francijas prezidents ir nācis klajā ar priekšlikumu par vērīgu fiskālo integrāciju eurozonas budžeta veidā, kas it īpaši nodrošinātu stabilizāciju. Itālijas un Spānijas ekonomikas vai attiecīgi finanšu ministrijas ir izdevušas dokumentus, kuros izklāstīti priekšlikumi par speciāliem fondiem, kas nodrošinātu makroekonomikas stabilizēšanu. Tomēr citās valstīs ir paustas arī šaubas par kopīga stabilizācijas instrumenta pievienoto vērtību un ar to saistītiem riskiem. Nīderlandes premjerministrs nesenā runā nepārprotami puda skeptisku attieksmi pret to. Šķiet, ka dažas dalībvalstis ir gatavas turpināt diskusijas, lai gan vēl nenozīmē, ka tās ir gatavas paust atbalstu. Vācijas pašreizējās valdības koalīcijas līgumā ir norāde par nākotnē īstenojamu eurozonas investīciju (ieguldījumu) budžetu, kas arī varētu nodrošināt stabilitāti.

C. Vēlamā risinājuma varianta ietekme.

Ieguvums no vēlamā risinājuma varianta (ja nav, no galvenajiem risinājuma variantiem)

Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcija (2. variants) veicinātu kohēzijas mērķa sasniegšanu, piedāvājot finansiālu atbalstu atsevišķām dalībvalstīm liela asimetriska satricinājuma gadījumā. Šis atbalsts būtu vērsts uz publiskajām investīcijām prioritārajās nozarēs, un uz to attiektos nosacījumi par to, kad un kam tas tiktu piešķirts. Tas atvieglotu pretcikliskās fiskālās politikas īstenošanu, dodot iespēju izmantot fiskālos stabilizatorus. Praksē tas dod iespēju noturēt tēriņus atbilstīgā apmērā, tostarp investīcijām, lai gan nodokļu ieņēmumi samazinātos nodokļu bāzes sarukšanas dēļ. Shēmas stabilitāte būtu atkarīga no tā konkrētās uzbūves un parametriem. Šajā atzinumā aplūkoto makroekonomikas stabilizācijas ietekmi ierobežo tas, ka atbalsts tiek piešķirts aizdevuma veidā.

Šī shēma stimulētu tādu rezultātu panākšanu, kas izteikti kontrastētu ar iepriekšējās krīzes laiku, kad publisko investīciju apjoms bieži vien tika ievērojami samazināts un kad tirgus spiediena ietekmē daudzām dalībvalstīm nācās atgriezties pie procikliskas fiskālās politikas. Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcija (2. variants) veicinātu vairāk pretciklisku valsts fiskālo politiku un stabilākas investīcijas. Tas galu galā palīdzētu mazināt komercdarbības cikla svārstību amplitūdu un asimetriju un novērst pilnīgu finanšu tirgus krīzi. Visbeidzot, tas veicinātu Savienības integritāti.

Vēlamā risinājuma varianta izmaksas (ja tāda nav, galveno risinājuma variantu izmaksas)

Nav sagaidāma nekāda negatīva ietekme (izmaksas) nedz ekonomikā, nedz sociālajā un vides jomā.

Ietekme uz uzņēmumiem, t. sk. MVU un mikrouzņēmumiem

Ierosinātā Eiropas Investīciju stabilizācijas funkcija veicinātu stabilāku publisko investīciju aktivitāti un stabilāku makroekonomikas vidi, kas galu galā veicinātu makroekonomikas virzību ar augstāku izaugsmi. Līdz ar to tā nāktu par labu arī mikrouzņēmumiem un MVU. Tomēr tiek uzskatīts, ka tai nebūs tiešas ietekmes uz atsevišķām

komercsabiedrībām, kas būtu izmērāma mikroekonomikas kontekstā/modelī.
Nozīmīga ietekme uz valstu budžetiem un valsts pārvaldi
Tas, ka no ES budžeta tiek izsniegti aizdevumi ar tādu pašu procentu likmi un termiņu (<i>back-to-back loans</i>), rada vajadzību pēc galvojumiem no ES budžeta un galu galā no dalībvalstīm. Lai gan tas paaugstina prasības par uzkrājumu veidošanu dalībvalstīs, ar šādiem uzkrājumiem saistītās izmaksas ir ļoti zemas. Arī paredzētās procentu likmes subsīdijas izmaksas makroekonomikas kontekstā būtu nelielas.
Cita nozīmīga ietekme
Nav segaidāma nekāda cita nozīmīga ietekme.
D. Turpmākie pasākumi.
Politikas pārskatīšanas termiņš
Visa mehānisma izvērtēšana notiks pēc dažiem gadiem (iespējams, pēc 3–5 gadiem). Šāda atlikšana šķiet pietiekama, lai dotu iespēju izskatīt pirmos aktivizēšanas gadījumus un to ietekmi. Tomēr, ņemot vērā to, ka lielu satricinājumu iestāšanās laiks nav zināms un pēc definīcijas tas notiek nejauši, nav izslēgts, ka tai laikā aktivizēšanas gadījumu paraugizlase vēl būs neliela.