EKONOMIKOS VALDYMAS

Šioje faktų suvestinėje paaiškinamas ES ekonomikos valdymas – institucijų ir procedūrų sistema, sukurta siekiant ES ekonominės ir socialinės pažangos tikslų. Joje apibrėžiamas šios sistemos teisinis pagrindas ir istorija, įskaitant patobulinimus, padarytus po 2008 m. prasidėjusios finansų krizės. Joje taip pat išsamiai aprašomas Europos Parlamento dalyvavimas sistemą plėtojant ir tikrinant.

TEISINIS PAGRINDAS

ES ekonomikos valdymo teisinis pagrindas:

— Europos Sąjungos sutarties (ES sutarties) 3 straipsnis;

— Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 2–5, 119–144 ir 282–284 straipsniai;

— ES sutarties ir SESV protokolai; Protokolas Nr. 12 dėl perviršinio deficito procedūros taikymo, Protokolas Nr. 13 dėl konvergencijos kriterijų ir Protokolas Nr. 14 dėl euro grupės.

TIKSLAI

ES ekonomikos valdymu, kaip numatyta atitinkamose ES sutarčių nuostatose, siekiama užtikrinti, kad valstybių narių ekonominė, fiskalinė ir biudžeto politika būtų koordinuojama taip, kad ja būtų remiami Sąjungos ekonominiai ir socialiniai tikslai ir tinkamas ekonominės ir pinigų sąjungos veikimas.

Konkrečiau, jo tikslas:

— siekti [valstybių narių] ekonomikos stiprinimo ir konvergencijos ir įsteigti Ekonominę bei pinigų sąjungą (ES sutarties preambulė);

— remti tvarų Europos vystymąsi, pagrįstą subalansuotu ekonomikos augimu ir stabiliomis kainomis, didelio konkurencingumo socialine rinkos ekonomika, visišku užimtumu ir socialine pažanga (ES sutarties 3 straipsnis);

— užtikrinti glaudų valstybių narių ekonominės politikos koordinavimą (SESV 2, 5 ir 119 straipsniai);

— koordinuoti ekonominę politiką teikiant politines rekomendacijas, įskaitant bendras ekonominės politikos gaires ir konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas (SESV 121 straipsnis);

— numatyti procedūrą, kuri taikoma esant perviršiniam valdžios sektoriaus deficitui (SESV 126 straipsnis);

— stiprinti valstybių narių, kurių valiuta yra euro, biudžetinės drausmės ir ekonominės politikos koordinavimą ir priežiūrą (SESV 136–138 straipsniai);

— užtikrinti, kad užimtumo politika būtų koordinuojama ir atitiktų ekonominę politiką, kaip apibrėžta bendrose ekonominės politikos gairėse (146 straipsnis) (3.6.3).

SRITYS, KURIOMS TAIKOMAS EKONOMIKOS VALDYMAS

2008 m. prasidėjusi finansų, fiskalinė ir ekonomikos krizė parodė, kad finansinis, fiskalinis ir makroekonominis disbalansas yra glaudžiai susiję tarpusavyje ne tik nacionaliniu, bet ir ES lygmeniu, o eurą įsivedusiose valstybėse (vadinamojoje euro zonoje) ši sąsaja dar ryškesnė. Todėl 2011 m. sukurta tvirtesnė ES ekonomikos valdymo sistema apima daugelį ekonomikos sričių, įskaitant fiskalinę politiką, makroekonominius aspektus, krizių valdymą, makrofinansinę priežiūrą ir investicijas.

LAIMĖJIMAI

A. Ekonominės politikos koordinavimas iki 2011 m.

Iki 2011 m. ekonominės politikos koordinavimas daugiausia buvo grindžiamas bendru sutarimu, netaikant teisiškai privalomų taisyklių, išskyrus pagal ES Stabilumo ir augimo paktą apibrėžtą fiskalinės politikos sistemą (2.5.6). Ekonomikos koordinavimo taikymo sritis buvo plati, todėl atsižvelgiant į bendradarbiavimo susitarimo privalomumo laipsnį buvo galima vykdyti įvairių formų bendradarbiavimą. Toks koordinavimas, be kita ko, apėmė:

— koordinavimą kaip krizių valdymo priemonę (pvz., 2010 m. gegužės mėn. nustatyta Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonė);

— visų įgaliojimų dėl politikos perdavimą vienintelei institucijai (pvz., įgaliojimai dėl pinigų politikos (2.5.3) ir konkurencijos politikos (2.5.12) atitinkamai perduoti Europos Centriniam Bankui ir Komisijai).

B. Ekonomikos valdymas po 2011 m.

Daugelyje Europos valstybių per 2008–2012 m. finansų ir ekonomikos krizę išryškėjo esminės problemos ir netvarios tendencijos. Taip pat paaiškėjo, kad ES valstybių ekonomika itin glaudžiai susijusi tarpusavyje. Todėl sutarta, kad siekiant išspręsti šias problemas ir paskatinti ekonomikos augimą bei darbo vietų kūrimą ateityje ekonominę politiką visoje ES būtina labiau koordinuoti. Dėl šios priežasties ES tuomet galiojusi ekonominio koordinavimo įstaigų ir procedūrų sistema buvo persvarstyta ir sustiprinta – nuo 2011 m. priimta nemažai teisėkūros procedūra priimamų aktų ir įsteigta naujų už ekonomikos valdymą atsakingų ES institucijų ir įstaigų.

C. Sustiprinta ekonominė ir fiskalinė priežiūra bei jos koordinavimas įgyvendinant Europos semestrą

Sustiprintoje ekonomikos valdymo sistemoje nustatytas naujas sinchronizuotas darbo modelis – Europos semestras, skirtas ekonomikos ir biudžeto prioritetams aptarti ir koordinuoti, griežtesnės ES fiskalinės politikos priežiūrai pagal Stabilumo ir augimo paktą užtikrinti (2.5.6), naujoms makroekonominio disbalanso mažinimo priemonėms rengti (2.5.7) ir naujoms priemonėms, skirtoms finansinių sunkumų patiriančioms valstybėms narėms (2.5.8), formuoti.

Europos semestras yra metinis ciklas, per kurį valstybių narių biudžeto, makroekonominės ir struktūrinės politikos priemonės yra koordinuojamos taip, kad valstybės narės pradiniame savo nacionalinių biudžetų sudarymo proceso etape galėtų atsižvelgti į visos ES argumentus ir kitus ekonominės politikos formavimo aspektus.

Siekiama užtikrinti, kad visos politikos priemonės būtų nagrinėjamos ir vertinamos kartu ir kad būtų įtrauktos politikos sritys, kurioms anksčiau nebuvo sistemingai taikoma ekonominė priežiūra, pvz., makroekonominio disbalanso ir finansų klausimai. Pagrindiniai Europos semestro etapai:

— vėlyvą rudenį Komisija pristato Europos makroekonominę ataskaitą ir bendrą užimtumo ataskaitą, kurioje įvardijamos ateinančių metų ES silpnosios vietos ir prioritetai ekonomikos, biudžeto ir užimtumo politikos srityse. Komisija pateikia visai euro zonai skirtas konkrečias rekomendacijas, kurias vėliau aptaria Europos Sąjungos Taryba (toliau – Taryba) ir per pavasario sesiją patvirtina Europos Vadovų Taryba. Komisija taip pat skelbia įspėjimo mechanizmo ataskaitą, kurioje nurodo valstybes nares, kuriose gali susidaryti makroekonominis disbalansas;

— vėlyvą rudenį Komisija įvertina su pagrindiniais fiskaliniais rodikliais susijusią pažangą ir kaip jų laikomasi, įskaitant galimo makroekonominio disbalanso koregavimus. Remdamasi šiais vertinimais Komisija pasiūlo konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, kurias vėliau aptaria skirtingų sudėčių Taryba. Valstybės narės taip pat teikia savo metines pažangos ataskaitas dėl konkrečioms šalims skirtų daugiamečių fiskalinių struktūrinių planų įgyvendinimo, kuriomis kartu su praėjusių metų rezultatų duomenimis Komisija grindžia savo vertinimą, kaip laikomasi ekonomikos valdymo sistemos;

— birželio–liepos mėn. Europos Vadovų Taryba patvirtina konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, kurias liepos mėn. oficialiai priima Taryba, taip ES lygmeniu užbaigdama metinį Europos semestro ciklą.

Pirmasis Europos semestras praktiškai įgyvendintas 2011 m. Per Europos semestrą (prieš nacionalinėms vyriausybėms rengiant savo kitų metų biudžeto planų projektus ir juos teikiant svarstyti nacionaliniams parlamentams) vyksta bendros ES lygmens diskusijos dėl fiskalinės politikos, makroekonominio disbalanso, finansų sektoriaus problemų ir ekonomikos augimą skatinančių struktūrinių reformų. Prieš patvirtindamos savo biudžetus euro zonos valstybės narės tų biudžeto planų projektus pateikia Komisijai (ji teikia nuomonę) ir Euro grupei, kurią sudaro euro zonos valstybių narių finansų ministrai (ji tuos planus įvertina).

Siekdama sustiprinti finansų sektorių ES plėtojo bankų sąjungą (2.5.5): priėmė naujas taisykles ir įsteigė kelias naujas institucijas, įskaitant Bendrą priežiūros mechanizmą, bendrą pertvarkymo mechanizmą ir Europos priežiūros institucijas, kad ateityje būtų išvengta krizių ir užtikrinta, jog finansų subjektai bus tinkamai reguliuojami ir kontroliuojami.

Dėl ekonomikos ir finansų krizės kelios valstybės narės patyrė didelių finansinio stabilumo ir viešųjų finansų tvarumo sunkumų, todėl paprašė joms skirti finansinę paramą (2.5.8). ES sureagavo sukurdama įvairių mechanizmų, įskaitant Europos finansinės padėties stabilizavimo priemonę, Europos finansinio stabilumo fondą (EFSF) ir Europos stabilumo mechanizmą (ESM), taip pat priimdama teisės aktus, kuriais nustatomos atitinkamoms valstybėms narėms teikiamų paskolų makroekonominės sąlygos (Reglamentas (ES) Nr. 472/2013). Europos finansinio stabilumo fondas ir ESM įsteigti *ad hoc* sutartimis ne pagal ES sutartis, o juos

valdo valdyba, kurią sudaro euro zonos valstybių narių finansų ministrai. (Daugiau informacijos galite rasti Europos Parlamento išsamioje ESM analizėje.)

D. 2024 m. ekonomikos valdymo reforma

2024 m. balandžio mėn. įsigaliojo nauja ES ekonomikos valdymo sistema. Ja siekiama užtikrinti pusiausvyrą tarp skolos tvarumo užtikrinimo ir tvaraus bei integracinio augimo skatinimo pasitelkiant investicijas ir reformas, taip pat didinti nacionalinę atsakomybę, supaprastinti taisykles, kad būtų lengviau įveikti įvairius fiskalinius iššūkius, ir susieti skolos mažinimą su ekonomikos augimą skatinančiomis priemonėmis. Ja nustatoma, kad valstybės parengia vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus, kuriuose nurodomi skolos mažinimo tikslai, prioritetinės reformos ir investicijos.

Taikant rizika grindžiamą požiūrį ekonominės priežiūros rūšys diferencijuojamos pagal fiskalinę padėtį, numatant apsaugos priemones, kuriomis siekiama mažinti skolą arba išlaikyti mažesnį nei 3 proc. BVP siekiantį deficitą. Daug dėmesio skiriant žaliajai ir skaitmeninei pertvarkai bei ekonomikos atsparumui, planais sudaromos palankesnės sąlygos įgyvendinti reformas ir investicijas, kurios yra labai svarbios siekiant skolą patikimai mažinti. Pagal sistemą suteikiama daugiau lankstumo rengiant planus ir numatomas griežtesnis vykdymo užtikrinimas reikalaujant, kad valstybės narės pateiktų metines pažangos ataskaitas, ir iš dalies pakeičiant perviršinio deficito procedūras bei sankcijas, kad būtų padidintas jų taikomumas. Pagal tas naujas taisykles valstybės narės savo nacionalinius vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus Komisijai turės pateikti ne vėliau kaip paskutinių galiojančio plano metų balandžio 30 d.

Įsigaliojus naujai sistemai, 2025 m. spalio mėn. Komisija pateikė pasiūlymus dėl ekonomikos valdymo supaprastinimo dokumentų rinkinio. Jį šiuo metu svarsto teisėkūros institucijos. Šis dokumentų rinkinys pateiktas kaip būdas užtikrinti įvairių ES ekonomikos valdymo struktūros reglamentų nuoseklumą naikinant pasenusias nuorodas ir krizės metu supaprastinant makroekonominės priežiūros procesus. Komisija taip pat siūlo iš dalies pakeisti sankcijų sistemą, kad jos būtų įgyvendinamos laipsniškai, laikantis 2024 m. reformos principų.

E. Tolesni ekonominės ir pinigų sąjungos pokyčiai

Diskusijos dėl bankų sąjungos ateities tebevyksta. 2026 m. kovo mėn. teisės aktų leidėjai patvirtino bankų krizių valdymo ir indėlių draudimo sistemos ES reformą, kad būtų galima pašalinti trūkumus, susijusius su vidutinio dydžio ir mažesnių bankų žlugimu, ir pagerinti indėlininkų apsaugą. Diskusijos dėl Europos indėlių draudimo sistemos – žinomos kaip bankų sąjungos trečiojo ramsčio – galimo sukūrimo šiuo metu yra atsidūrusios aklavietėje Taryboje, nors Parlamento Ekonomikos ir pinigų politikos komitetas savo poziciją priėmė 2024 m. balandžio mėn.

2021 m. pabaigoje susitarta dėl ESM sutarties reformos, kuria turėtų būti išplėstas ESM priemonių rinkinys ir sukurta Bendro pertvarkymo fondo finansinio stabilumo stiprinimo priemonė, tačiau ji dar neįsigaliojo, nes jos kol kas neratifikavo Italija.

F. Dalyviai

— **Europos Vadovų Taryba** aukščiausiu lygiu teikia gaires ir nustato suderintus politinius prioritetus.

— **Taryba** priima rekomendacijas ir sprendimus remdamasi Komisijos pasiūlymais.

— **Komisija** atsako už tų rekomendacijų ir sprendimų rengimą ir jų įgyvendinimo vertinimą.

— **Valstybės narės** atsako už nacionalinių ataskaitų teikimą, keitimąsi informacija ir Tarybos priimtų rekomendacijų bei sprendimų įgyvendinimą.

— **Euro grupė** (ją sudaro eurą įsivedusių valstybių narių finansų ministrai) aptaria su ekonomine ir pinigų sąjunga susijusius klausimus ir valdo ESM.

— **Europos Centrinis Bankas** dalyvauja Euro grupės svarstymuose aptariant su pinigų ar valiutų kursų politika susijusius klausimus.

— **Ekonomikos ir finansų komitetas, Ekonominės politikos komitetas ir Euro grupės darbo grupė** teikia nuomones ir rengia Tarybos darbą.

EUROPOS PARLAMENTO VAIDMUO

Įsigaliojus Lisabonos sutarčiai, Europos Parlamentas tapo viena iš teisėkūros institucijų daugiašalės priežiūros taisyklių nustatymo srityje (SESV 121 straipsnio 6 dalis). Europos Parlamentas taip pat yra ekonomikos valdymo sistemos įgyvendinimą prižiūrinti institucija. Pagal SESV 121 straipsnio 5 dalį Tarybos pirmininkas ir Komisija yra įpareigojami pranešti Parlamentui daugiašalės priežiūros rezultatus. Tame straipsnyje aiškiai nurodoma, kad Tarybai viešai paskelbus savo rekomendacijas Parlamento atitinkamos kompetencijos komitetas gali pakviesti Tarybos pirmininką pasikeisti nuomonėmis.

Teisės aktais, susijusiais su ekonomikos valdymu, nustatytas ekonominis dialogas. Siekiant sustiprinti ES institucijų, ypač Parlamento, Tarybos ir Komisijos, tarpusavio dialogą ir užtikrinti didesnį skaidrumą bei atskaitomybę, Parlamento atitinkamos kompetencijos komitetai gali pakviesti Tarybos pirmininką, Komisiją, Europos Vadovų Tarybos pirmininką arba Euro grupės pirmininką aptarti atitinkamų jų sprendimų arba pristatyti savo veiklos Europos semestro kontekste. Per šį dialogą Parlamentas taip pat gali suteikti valstybei narei galimybę dalyvauti keičiantis nuomonėmis, jei jai taikomas Tarybos sprendimas pagal perviršinio deficito procedūrą arba perviršinio disbalanso procedūrą, jei jos politika neatitinka Tarybos nustatytų gairių arba kelia pavojų tinkamam ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) veikimui, arba jei valstybei narei pagal ekonomikos valdymo sistemą taikomos sankcijos.

Atnaujinus ekonomikos valdymo sistemą numatyta pokyčių, tokių kaip naujas ekonominis dialogas, kuriame kai kurių ES institucijų ir organų (Tarybos, Komisijos ir, kai tikslinga, Europos Vadovų Tarybos bei Euro grupės) pirmininkai kviečiami pasisakyti plenariniame posėdyje, ir sugriežtinta Euro grupės pirmininko pareiga teikti ataskaitas Parlamentui. Atlikus reformą taip pat nustatyti nauji informavimo reikalavimai, pagal kuriuos Parlamentui tokiomis pat sąlygomis kaip Tarybai suteikta teisė nedelsiant gauti Komisijos paruoštą informaciją, susijusią su Stabilumo ir augimo pakto prevencine dalimi.

Įgyvendinant Europos semestrą Parlamentas reiškia savo nuomonę specialiose rezoliucijose, be kita ko, atsižvelgdamas į nuomones, išsakytas per metų pradžioje surengtą Europos parlamentinės savaitės susitikimą su nacionalinių parlamentų atstovais Europos semestro klausimais. Vėlyvą rudenį Parlamentas pareiškia

savo nuomonę dėl einamojo Europos semestro ciklo (įskaitant Tarybos priimtas konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas).

Parlamentas skatina nacionalinių parlamentų dalyvavimą rengdamas metinius susitikimus su nacionalinių parlamentų atitinkamų komitetų nariais. Be to, siekiant didinti priimamų sprendimų skaidrumą ir atsakomybę bei atskaitomybę už juos, nacionaliniai parlamentai turėtų būti deramai įtraukiami vykdant Europos semestro veiklą ir rengiant nacionalinius vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus, atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės teisinę ir politinę tvarką.

Parlamentas išreiškė savo nuomonę dėl galimos EPS raidos keliose rezoliucijose, būtent:

— rezoliucijoje dėl galimų dabartinės Europos Sąjungos institucinės sąrangos pakeitimų ir korekcijų (2017 m. vasario mėn.);

— rezoliucijoje dėl Europos Sąjungos veikimo gerinimo remiantis Lisabonos sutarties teikiamomis galimybėmis (2017 m. vasario mėn.);

— rezoliucijoje dėl euro zonos biudžeto pajėgumo (2017 m. vasario mėn.);

— rezoliucijoje dėl makroekonominės teisės aktų sistemos peržiūros (2021 m. liepos mėn.);

Šią faktų suvestinę parengė Europos Parlamento Ekonomikos valdymo ir EPS kontrolės skyrius. Daugiau informacijos rasite Europos Parlamento Ekonomikos ir pinigų politikos komiteto interneto svetainėje.

Giacomo Loi / Ronny Mazzocchi
04/2026