

Apžvalga 05

LT

**ES ekonomikos valdymo
reforma:
galimybės, rizikos veiksniai
ir iššūkiai**



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

2023

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–XI
Įvadas	01–06
Apimtis ir metodas	07–08
ES ekonomikos valdymo sistema nuo 1992 m.	09–18
Naujausi socialiniai, ekonominiai ir geopolitiniai pokyčiai	19–24
Būtinybė reformuoti ES ekonomikos valdymo sistemą ir Komisijos pasiūlymai	25–101
ES fiskalinė sistema	30–46
Grynosios išlaidos ir struktūrinis biudžeto balansas: jų taikymo kaip pagrindinio rodiklio palyginimas	30–34
Dėmesys skolos mažinimui	35–44
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	45–46
Nacionalinės biudžeto sistemos	47–60
Vidutinės trukmės biudžeto sistemos	48–51
Nepriklausomos fiskalinės institucijos	52–59
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	60
Nacionaliniai planai, kuriais skatinama nacionalinė atsakomybė	61–72
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	70–72
Skaidrumas ir atskaitomybė	73–80
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	78–80
Vykdymo užtikrinimas	81–90
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	88–90
Sudėtingumas ir dubliavimasis	91–101
Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė	100–101

**Baigiamosios pastabos: Komisijos pasiūlymais
atsižvelgiama į daugumą didžiausių susirūpinimą keliančių
aspektų, tačiau tebėra rizikos veiksnių ir iššūkių** 102–110

Priedai

**I priedas. Su ES ekonomikos valdymu susiję Audito Rūmų auditai,
apžvalgos ir nuomonės**

II priedas. ES ekonomikos valdymo sistemos raida

**III priedas. Deficito ir BVP santykio ir skolos ir BVP santykio raida
2000–2022 m.**

IV priedas. Pasaulinė valdžios sektoriaus skola

V priedas. Europos semestro tvarkaraštis

**VI priedas. Dabartinės sistemos aspektai, keliantys susirūpinimą
pagrindiniams suinteresuotiesiems subjektams**

Santrumpos

Terminų žodynelis

Audito Rūmų grupė

Santrauka

I ES ekonomikos valdymo sistema – tai institucijų ir procedūrų sistema, kurią ES sukūrė siekdama savo ekonominių tikslų, t. y. koordinuoti savo ekonominę politiką. Sistema siekiama stebėti ekonomines tendencijas, kurios galėtų susilpninti nacionalinę ekonomiką arba daryti neigiamą poveikį ES šalims, užkirsti šioms tendencijoms kelią ir jas koreguoti, taip pat užkirsti kelią šalutinio poveikio persidavimui į kitų šalių ekonomiką, remti bendros valiutos stabilumą arba sudaryti sąlygas Europos bankų sąjungos procesui.

II Dabartinės sistemos elementai yra ES fiskalinė sistema (Stabilumo ir augimo paktas ir nacionalinės biudžeto sistemos), makroekonominio disbalanso procedūra, Europos ekonominės ir užimtumo politikos koordinavimo semestras ir sistema, skirta valstybėms narėms, kurios turi didelių su finansiniu stabilumu ar viešųjų finansų tvarumu susijusių sunkumų arba kurioms tokie sunkumai gresia, arba kurios kitaip prašo finansinės pagalbos.

III Ši sistema grindžiama ES teisės aktų rinkiniais, priimtais po finansų ir valstybių skolos krizių. Nuo to laiko išsamiai auditavome ES ekonomikos valdymo sistemą, nurodėme pagrindinius jos trūkumus ir pateikėme rekomendacijų, susijusių su:

- o nestebimo rodiklio (pavyzdžiui, struktūrinio balanso) naudojimu (dažnai ir iš esmės peržiūrint šį rodiklį gali būti daromas poveikis ankstesniems įverčiams) ir dėmesio sutelkimu į deficitą, o ne į skolą;
- o nacionalinių biudžeto sistemų, kuriomis grindžiama valstybių narių biudžeto politika, trūkumais;
- o nacionalinės atsakomybės stoka;
- o prasta skaidrumo ir veiksmų laisvės pusiausvyra;
- o prastu arba nesamu praktiniu vykdymo užtikrinimu;
- o priežiūros ir stebėsenos sudėtingumu ir dubliavimusi.

IV Dauguma šių trūkumų kelia susirūpinimą ir pagrindiniams suinteresuotiesiems subjektams, ir Komisija pripažįsta, kad reikia reformuotos sistemos. 2020 m. vasario mėn. ir 2021 m. spalio mėn. ji paskelbė retrospektyvinius sistemos vertinimus ir pradėjo viešas konsultacijas, po kurių 2022 m. lapkričio mėn. buvo parengtas komunikatas, kuriame išdėstytos ekonomikos valdymo sistemos reformos gairės ir principai. 2023 m.

balandžio mėn. Komisija pateikė pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų rinkinį, kuriuo peržiūrimas Stabilumo ir augimo paktas ir valstybių narių biudžeto sistemoms taikomi reikalavimai. Dėl kitų aspektų, kaip antai makroekonominio disbalanso procedūros arba priežiūros po programos įgyvendinimo, Komisija pasiūlė pakeitimų, kuriems atlikti nereikia keisti teisės aktų.

V Atsižvelgiant į numatytą Stabilumo ir augimo pakto bendrosios nukrypti leidžiančios išlygos taikymo nutraukimą (žr. 19 dalį) 2023 m. pabaigoje, valstybės narės ir Komisija bendrą sutarimą dėl ekonomikos valdymo sistemos reformos turi pasiekti prieš valstybėms narėms pradėdant kito biudžeto sudarymo procedūras. Nesutarus dėl reformos, šioms biudžeto procedūroms bus taikomi galiojantys teisės aktai.

VI Šis dokumentas nėra audito ataskaita. Tai apžvalga, daugiausia pagrįsta ankstesniu audito darbu ir viešai prieinama informacija arba specialiai šiuo tikslu surinkta medžiaga. Joje išsamiai apžvelgiami per mūsų ankstesnius auditus nustatyti trūkumai ir atsižvelgiama į socialinės ir ekonominės aplinkos pokyčius bei geopolitinę raidą. Mes nustatome pagrindines rizikas, galimybes ir iššūkius, susijusius su Komisijos pateiktomis gairėmis ir pasiūlymais dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų.

VII Komisijos pasiūlymai nukreipti teisinga linkme, nes pasinaudojama proga išspręsti daugumą pagrindinių susirūpinimą keliančių klausimų, susijusių su dabartine sistema, įskaitant klausimus, kuriuos Audito Rūmai išskėlė atlikdami savo ankstesnius auditus ir teikdami ataskaitas. Tačiau dėl keleto svarbių aspektų vis dar kyla rizika ir iššūkių. Pagrindinis naujosios sistemos uždavinys bus užtikrinti fiskalinį koregavimą, kuriuo skatinamas skolos tvarumas ir kartu remiamos investicijos bei reformos, kuriomis prisidedama prie ekonomikos augimo.

VIII Komisija siūlo valstybėms narėms pateikti nacionalinius vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus, kurie apimtų jų fiskalinius, reformų ir investicijų įsipareigojimus. Kiekviename plane būtų nustatytas konkrečiai šaliai skirtas orientacinis grynųjų išlaidų koregavimo planas, kuriuo siekiama skolos santykį sumažinti arba jį išlaikyti apdiraus lygio. Taikant šį konkrečioms šalims skirtą požiūrį siekiama stiprinti nacionalinę atsakomybę ir skatinti skolos tvarumą. Be to, pasirinkus stebimą grynųjų išlaidų rodiklį ir Komisijai atskleidus savo metodiką bei duomenis, pagal kuriuos nustatomas orientacinis koregavimo planas, taip pat būtų padidintas skaidrumas. Be to, Komisija numato stiprinti nacionalinių nepriklausomų fiskalinių institucijų pajėgumus ir padidinti jų vaidmenį.

IX Komisija taip pat siekia sustiprinti vykdymo užtikrinimą, mažindama ir laipsniškai įgyvendindama finansines sankcijas ir suteikdama joms reputacinį poveikį. Pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę parengtuose nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatytos konkrečios reformos ir investicijos, kurios turi būti įgyvendintos iki 2026 m. ir kuriomis turi būti atsižvelgta į visas arba didelę dalį 2019–2020 m. konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų, pateiktų per Europos semestrą. Sąsaja su EGADP finansavimu galėtų turėti teigiamą poveikį konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimui.

X Mūsų vertinimu, naujausiuose pasiūlymuose nepateikta pakankamų priemonių mažinti rizikai, susijusiai su ES naudojimosi savo diskreciniais įgaliojimais, nes nacionalinių vidutinio laikotarpio fiskalinių struktūrinių planų sistema, derinama su ES ir valstybių narių dialogu, sudaro sąlygas didesnei šalių diferenciacijai. Taigi kyla rizika, kad Komisijos aiškinimo laisvė ir diskrecija išsiplės, o tai gali turėti įtakos skaidrumo ir vienodo požiūrio užtikrinimui. Visų pirma, valstybių narių nustatytas ir į savo planus įtrauktas orientacinis grynųjų išlaidų koregavimo planas gali nukrypti nuo Komisijos nustatytos techninės trajektorijos. Nors valstybės narės ir turi pagrįsti, kodėl jų išlaidų planas ir techninė trajektorija skiriasi, išlieka rizika, kad būtinas fiskalinis koregavimas bus atidėtas.

XI Komisija taip pat pasiūlė supaprastinti priežiūrą po programos įgyvendinimo, tačiau ES ekonomikos valdymo sistema vis dar apima daug subjektų ir lygmenų, todėl ES makroekonominės priežiūros ir stebėsenos sudėtingumo ir dubliavimosi lygis iš esmės nesikeičia.

Ivadas

01 Prieš sukurdama eurą, 1992 m. Europos Sąjungos sutartimi (Mastrichto sutartimi) ES nustatė ekonominės ir pinigų sąjungos (EPS) struktūrą. ES ekonomikos valdymo sistema – tai institucijų ir procedūrų sistema, sukurta siekiant koordinuoti ekonominę politiką, kad būtų pasiekti ES tikslai ekonomikos srityje. Šia sistema siekiama stebėti ekonomines tendencijas, kurios galėtų susilpninti nacionalinę ekonomiką arba daryti neigiamą poveikį ES šalims, užkirsti šioms tendencijoms kelią ir jas koreguoti.

02 Visoje ES veiksmingai koordinuojant ekonominę politiką ir vykdant jos priežiūrą, siekiama užtikrinti viešųjų finansų patikimumą ir tvarumą ir turėtų būti paskatintas tvarus ekonomikos augimas ir konvergencija. Taip pat turėtų būti sprendžiamas makroekonominio disbalanso klausimas ir skatinamos reformos bei investicijos, kuriomis siekiama didinti ekonomikos augimą ir atsparumą.

03 Reaguojant į finansų ir valstybių skolų krizę, ES ekonomikos valdymo sistema laikui bėgant pamažu kito ir tapo sudėtingesnė. Šiandien Europos ekonominės ir užimtumo politikos koordinavimo semestro tikslas – užtikrinti integruotą požiūrį, kuris apimtų ES fiskalinę sistemą (Stabilumo ir augimo paktą ir nacionalines biudžeto sistemas), makroekonominio disbalanso procedūrą ir sistemas, skirtas valstybėms narėms, kurios patiria didelių su finansiniu stabilumu ar viešųjų finansų tvarumu susijusių sunkumų arba kurioms tokie sunkumai gresia, arba kurios kitaip prašo finansinės pagalbos.

04 Parengėme daug ataskaitų, apimančių visus ES ekonomikos valdymo sistemos elementus (išsamus mūsų darbų šioje srityje sąrašas pateiktas [I priede](#)). Šiose ataskaitose nurodyta svarbių trūkumų ir pateiktos rekomendacijos, kaip juos pašalinti.

05 2020 m. vasario mėn. naujai išrinkta Komisija pristatė ES ekonomikos valdymo veiksmingumo peržiūrą, remdamasi ir Audito Rūmų audituose pateiktu ES fiskalinių taisyklių vertinimu, siekdama nustatyti tobulintinas sritis, ir pradėjo konsultacijas dėl ekonomikos valdymo ateities¹. Remdamasi šio proceso rezultatais, 2022 m. lapkričio

¹ Komisijos komunikatas, COM(2020) 55 *final*, „Ekonomikos valdymo peržiūra“.

mėn. Komisija paskelbė gaires², kuriose išdėstė reformos principus, o 2023 m. balandžio mėn. – pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų rinkinį³.

06 Atsižvelgiant į numatytą Stabilumo ir augimo pakto bendrosios nukrypti leidžiančios išlygos taikymo nutraukimą (žr. **19** dalį) 2023 m. pabaigoje, valstybės narės ir Komisija bendrą sutarimą dėl ekonomikos valdymo sistemos reformos turi pasiekti prieš valstybėms narėms pradėdant kito biudžeto sudarymo procedūras. Nesusitarus dėl reformos, šioms biudžeto procedūroms bus taikomi galiojantys teisės aktai.

² Komisijos komunikatas COM(2022) 583 *final*.

³ COM(2023) 240 *final*, 2023/0138 (COD); COM(2023) 241 *final*, 2023/0137 (CNS); COM(2023) 242 *final*, 2023/0136 (NLE).

Apimtis ir metodas

07 Šis dokumentas nėra audito ataskaita. Tai apžvalga, pagrįsta mūsų ankstesniu audito darbu ES ekonomikos valdymo srityje ir kita viešai prieinama informacija bei specialiai šiai apžvalgai surinkta medžiaga. Apžvalgos tikslas – prisidėti prie diskusijų, kuriomis siekiama sukurti tvirtesnę ES ekonomikos valdymo sistemą. Konkrečiau, mes:

- apibendriname mūsų ankstesnių auditų metu pateiktas pastabas, išvadas ir rekomendacijas;
- nustatome pagrindines galimybes, riziką ir iššūkius, atsižvelgdami į naujausias Komisijos gaires ir pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų;
- išsamiai apžvelgiame ES ekonomikos valdymo sistemos raidą nuo 1992 m. ir
- atsižvelgiame į naujausius socialinius, ekonominius ir geopolitinius pokyčius.

08 Peržiūrėjome su apžvalgos tema susijusius ES teisės aktus ir leidinius, kuriuos paskelbė Europos Parlamentas, Komisija, valstybės narės, aukščiausiosios audito institucijos, tarptautinės organizacijos, akademinės institucijos ir ekspertų grupės. Apklausėme Komisijos pareigūnus ir konsultavomės su atitinkamais tyrimus ES ekonomikos valdymo srityje skelbiančių pagrindinių suinteresuotųjų subjektų⁴ ir ekspertų grupių⁵ darbuotojais.

⁴ Tarptautinis valiutos fondas, Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, Europos fiskalinė valdyba, Europos stabilumo mechanizmas ir ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklas.

⁵ Europos politikos studijų centras ir *Bruegel*.

ES ekonomikos valdymo sistema nuo 1992 m.

09 1992 m. sukurta ekonominė ir pinigų sąjunga apima ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimą, bendrą pinigų politiką ir bendrą valiutą – eurą. Kad galėtų įstoti į ekonominę ir pinigų sąjungą, valstybės narės turi atitikti konvergencijos kriterijus (Mastrichto kriterijus)⁶, pavyzdžiui, užtikrinti tvarią biudžeto būklę, o tai reiškia, kad neturi būti perviršinio deficito. Perviršinis deficitas apibrėžiamas kaip biudžeto deficitas, viršijantis 3 % BVP, arba 60 % viršijantis valstybės skolos ir BVP santykis⁷.

10 Kad ekonominė ir pinigų sąjunga veiktų tinkamai, reikėjo nustatyti mechanizmą, kuriuo būtų užtikrintas viešųjų finansų patikimumas ir sumažinta netvairią fiskalinę politiką vykdančių valstybių narių sukeliamų neigiamų padarinių persidavimo rizika. Šis mechanizmas, Stabilumo ir augimo paktas, buvo priimtas 1997 m. ir jį sudaro dvi dalys. Prevencinės dalies tikslas – užtikrinti patikimą vidutinės trukmės biudžeto politiką ir neleisti susidaryti perviršiniam deficitui. Korekcinė dalis yra perviršinio deficito procedūra (PDP), kuri taikoma, kai valstybės narės deficitas yra perviršinis.

11 2005 m., įgyvendinus pirmąjį Stabilumo ir augimo pakto reformą, ankstesnis požiūris buvo išplėstas, pavyzdžiui, buvo atsižvelgta į ekonominę padėtį, t. y. iš valstybių narių daugiau koregavimų tikimasi ekonomikos pakilimo laikotarpiu, mažiau – nuosmukio laikotarpiu.

12 2008 m. finansų krizė ir su ja susijusi sumaištis valstybės skolos vertybinių popierių rinkoje parodė, kad nuo euro įvedimo 1999 m. kai kurios valstybės narės nepasinaudojo šiuo ekonomiškai palankiu dešimtmečiu, kad gerokai sumažintų savo valdžios sektoriaus skolą. Kitaip tariant, Stabilumo ir augimo paktas buvo iš dalies neveiksmingas.

13 Be to, ekonominiam stabilumui užtikrinti vien Stabilumo ir augimo pakto nepakako, nes jis nebuvo skirtas makroekonominiam disbalansui nustatyti, užkirsti jam kelią ir jį ištaisyti, ir kai kurioms valstybėms narėms teko prašyti finansinės pagalbos (žr. [1 langelį](#)). Todėl ES priėmė įvairių priemonių, kad sustiprintų savo ekonomikos valdymą ir sukurtų krizių valdymo sistemą.

⁶ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 140 straipsnis.

⁷ Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 126 straipsnio 2 dalies b punktas ir Protokolas Nr. 12.

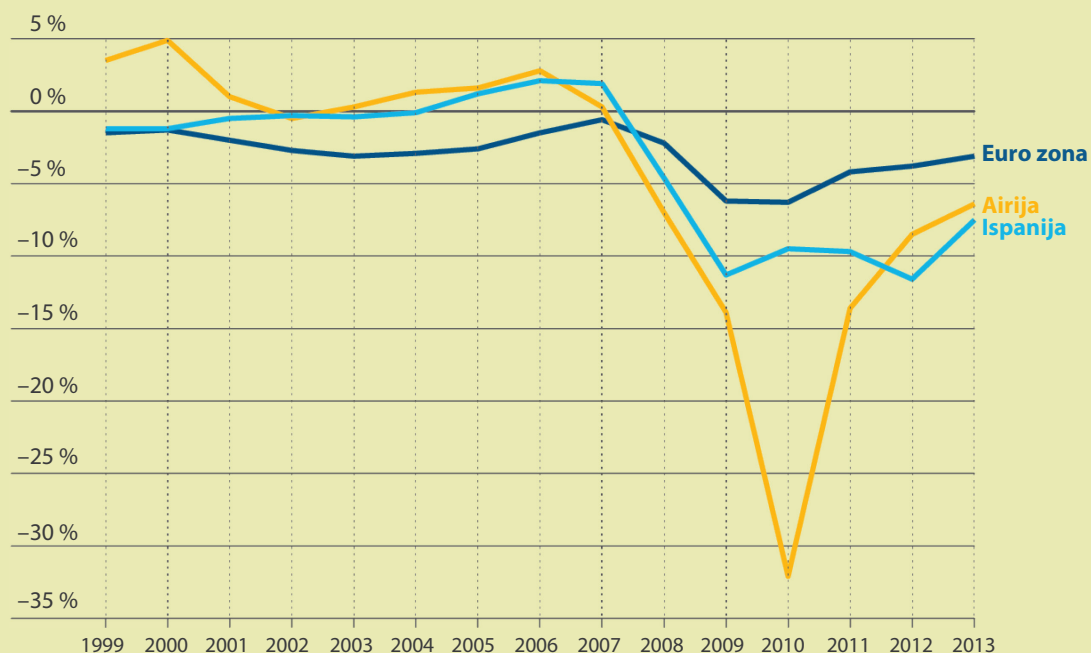
1 langelis

Stabilumo ir augimo pakto nepakankamumas ekonominiam stabilumui užtikrinti

Stabilumo ir augimo pakto nepakako makroekonominiam disbalansui nustatyti ir užkirsti jam kelią, ir tai patvirtina Ispanijoje ir Airijoje susidariusi padėtis.

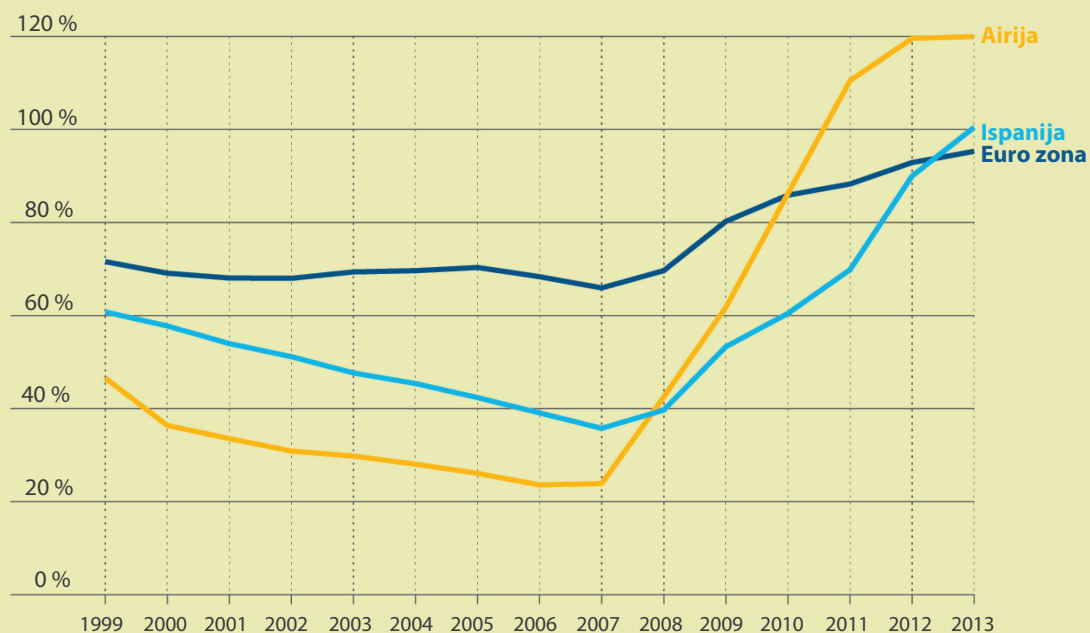
Per dešimtmetį iki 2008 m. krizės Ispanijos ir Airijos ekonomika sparčiai augo, todėl jos galėjo pasiekti palankią fiskalinę būklę. Kaip matyti iš A ir B diagramų, prieš krizę abiejose šalyse buvo fiskalinis perteklius ir mažesnis nei 40 % valdžios sektoriaus skolos ir BVP santykis.

A diagrama. Valdžios sektoriaus deficitas (BVP procentine dalimi)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis duomenų baze AMECO.

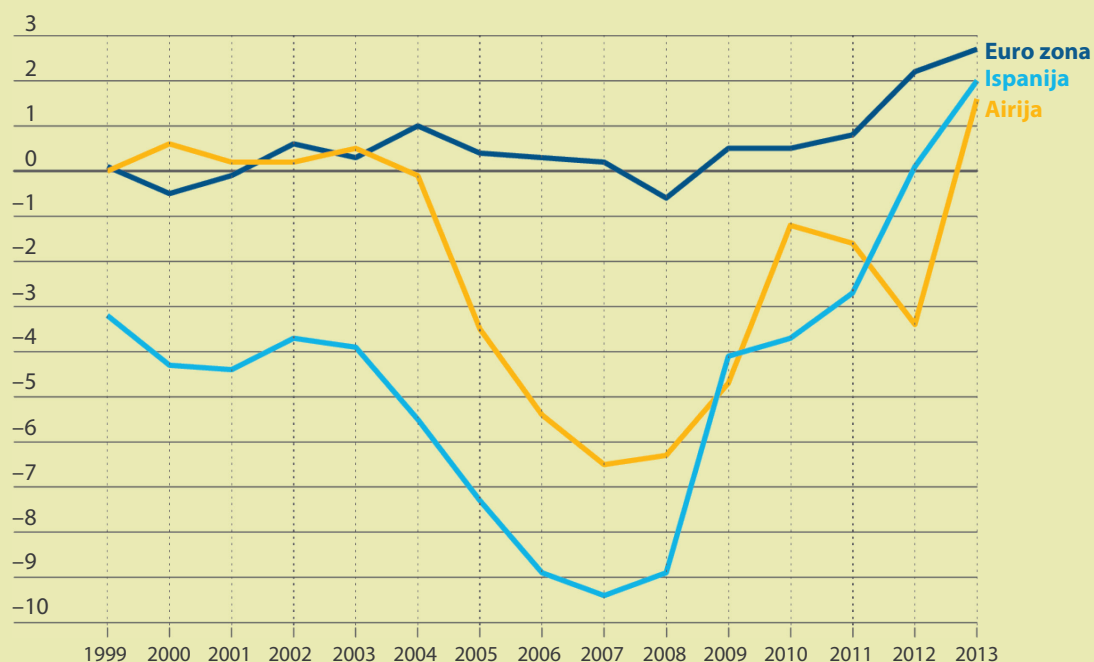
B diagrama. Valdžios sektoriaus skola (BVP procentine dalimi)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis duomenų baze AMECO.

Tačiau abiem atvejais šie rezultatai buvo pagrįsti sparčiu augimu, kurį skatino galimybės lengvai gauti finansavimą; dėl to kilo paskolų bumas ir padidėjo vidaus paklausa, ypač statybos sektoriuje. Be to, artėjant krizei, keliose srityse susidarė disbalansas. Einamosios sąskaitos balansas, kuriame registruojami šalies sandoriai su likusiu pasauliu, pablogėjo (žr. C diagramą) dėl staigiai padidėjusios vidaus paklausos ir sumažėjusio išorės konkurencingumo. Privačiojo sektoriaus skola taip pat labai padidėjo, visų pirma dėl staigiai padidėjusių investicijų į nekilnojamąjį turtą, ir taip kilo rizika finansiniam stabilumui.

C diagrama. Einamosios sąskaitos balansas (BVP procentine dalimi)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis duomenų baze AMECO.

Kai būsto kainų burbulas sprogo, dėl to kilusi bankų krizė privertė vyriausybes priimti bankų sektoriui remti skirtas priemones, dėl kurių nuo 2009 m. viešųjų finansų lygis smarkiai mažėjo (žr. A ir B diagramas). Tai savo ruožtu paveikė valstybės skolos vertybinių popierių rinką ir galiausiai tiek Airija, tiek Ispanija buvo priverstos prašyti finansinės pagalbos.

14 2011 m. ES priėmė penkis reglamentus ir vieną direktyvą – šešių teisės aktų rinkinį, kuriuo reformuojamos Stabilumo ir augimo pakto prevencinė ir korekcinė dalys, priimamos priemonės, kuriomis siekiama didinti nacionalinę atsakomybę už ES fiskalines taisykles, ir nustatoma makroekonominio disbalanso procedūra, kuria siekiama nustatyti makroekonominį disbalansą, užkirsti jam kelią ir jį ištaisyti⁸. Vadinamuoju šešių dokumentų rinkiniu taip pat nustatytas Europos semestras (metinis fiskalinės, ekonominės, užimtumo ir socialinės politikos koordinavimo ES procesas) ir sugriežtintos sankcijos euro zonos valstybėms narėms, kurios prastai laikosi biudžetinės drausmės.

⁸ Komisijos pranešimas spaudai MEMO 11/898.

15 2012 m. kovo mėn. 25 iš (tuometinių) 27 valstybių narių (visos, išskyrus Jungtinę Karalystę ir Čekiją⁹) pasirašė tarpvyriausybines Sutartis dėl stabilumo, koordinavimo ir valdymo ekonominėje ir pinigų sąjungoje (SSKV). Joje buvo nuostatų, kuriomis siekiama skatinti atsakomybę ir biudžetinę drausmę. Sutartimi sustiprinamas nacionalinių nepriklausomų fiskalinių institucijų (NFI) vaidmuo. Joms pavesta stebėti, kaip laikomasi nacionalinių fiskalinių taisyklių.

16 Atsižvelgiant į tai, kad bendros valiutos zonoje biudžeto politikos šalutinis poveikis gali persiduoti labiau, reikėjo dar tvirtesnių konkrečiai euro zonai skirtų mechanizmų. 2013 m. įsigaliojo dar du reglamentai (vadinamasis dviejų dokumentų rinkinys), kuriais siekiama sustiprinti euro zonos biudžeto priežiūrą¹⁰. Pirmasis buvo skirtas biudžeto politikai stebėti Stabilumo ir augimo pakto kontekste. Antrajame reglamente pateiktos nuostatos dėl ekonominės ir biudžeto priežiūros griežtinimo euro zonos valstybėse narėse, kurioms kyla didelių sunkumų, susijusių su finansiniu stabilumu ar viešųjų finansų tvarumu, kurioms tokie sunkumai gresia arba kurios prašo finansinės pagalbos.

17 Visus šiuos teisės aktų pakeitimus apibendriname *II priede*¹¹. Kaip pripažinta penkių pirmininkų pranešime¹², dėl šių pakeitimų ES ekonomikos valdymo sistema tapo sudėtingesnė tiek dėl tendencijos taikyti labiau techninio pobūdžio taisykles ir labiau pasikliauti Komisijos diskrecija bei ekspertiniu vertinimu, tiek dėl lygiagrečiai egzistuojančių ir (arba) besidubliuojančių ES, nacionalinių ir tarpvyriausybinių taisyklių bei institucijų.

18 Galiausiai, 2015 m. ES įsteigė Europos fiskalinę valdybą (EFV) kaip Komisijos nepriklausomą patariamąją valdybą, kurios paskirtis – įvertinti ES fiskalinių taisyklių įgyvendinimą, konsultuoti Komisiją dėl visai euro zonai tinkamos fiskalinės krypties ir bendradarbiauti su valstybių narių nacionalinėmis fiskalinėmis tarybomis.

⁹ Čekija sutartį ratifikavo 2019 m. balandžio mėn. Be to, 2013 m. liepos mėn. į ES įstojo Kroatija, kuri sutartį ratifikavo 2018 m. kovo mėn.

¹⁰ Komisijos pranešimas spaudai MEMO 13/457.

¹¹ Apžvalga 05/2020 „Kaip ES atsižvelgė į patirtį, įgytą per 2008–2012 m. finansų ir valstybių skolų krizes“.

¹² Jeano-Claude'o Junckerio glaudžiai bendradarbiaujant su Donaldu Tusku, Jeroenu Dijsselbloemu, Mario Draghi'iu ir Martinu Schulzu parengtas pranešimas „Europos ekonominės ir pinigų sąjungos sukūrimas“, 2015 m. birželio 22 d.

Naujausi socialiniai, ekonominiai ir geopolitiniai pokyčiai

19 Dėl COVID-19 pandemijos ES ekonomikos valdymui kilo naujų rizikų ir iššūkių, nes valstybės narės ir ES privalėjo imtis reikšmingų ekonominių atsakomųjų priemonių¹³. 2020 m. kovo mėn. Taryba pirmą kartą susitarė pradėti taikyti Stabilumo ir augimo pakto bendrąją nukrypti leidžiančią išlygą, pagal kurią visos valstybės narės galėtų laikinai nukrypti nuo fiskalinių taisyklių. Dėl to valdžios sektoriaus deficito ir skolos lygis apskritai padidėjo, dažnai viršydamas atitinkamai 3 % ir 60 % pamatines vertes. *III priede* parodyta deficito ir BVP santykio bei skolos ir BVP santykio raida 2000–2022 m.

20 2020 m. gruodžio mėn. ES priėmė priemonę „NextGenerationEU“ (NGEU). Tai laikina maždaug 800 milijardų eurų vertės priemonė, kuri finansuojama iš ES skolos ir kuria siekiama padėti pašalinti pandemijos sukeltą tiesioginę ekonominę ir socialinę žalą ir kurti žalesnę, labiau skaitmeninę ir atsparesnę ateitį. Pagrindinis NGEU elementas yra Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė (EGADP), pagal kurią teikiamos dotacijos ir paskolos valstybių narių reformoms ir investicijoms remti. Valstybės narės parengė ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus, kuriuose turėjo būti atsižvelgta į didelę dalį 2019 ir 2020 m. konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų. Komisija planus įvertino¹⁴, o Taryba juos patvirtino. Jie atitinka finansavimo pagal priemonę reikalavimus, kai pasiekiamos nustatytos tarpinės ir siektinos reikšmės. Prieš atlikdama bet kokius mokėjimus, Komisija įvertina, ar kiekviena tarpinė ir siektina reikšmė buvo patenkinamai pasiekta. Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų įgyvendinimo stebėseną ir ataskaitų teikimas yra visiškai suderinti su Europos semestru, visų pirma kiek tai susiję su teikiamomis ataskaitomis dėl to, kaip įgyvendintos priemonės, kuriomis prisidedama prie konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų.

21 2021 m. antrąjį pusmetį dėl geopolitinės įtampos tarp Rusijos ir Ukrainos kilo neramumų dujų rinkoje. 2022 m. vasario mėn. padėtis dar labiau pablogėjo dėl Rusijos agresijos karo prieš Ukrainą. Vėlesniais mėnesiais Rusija palaipsniui gerokai sumažino savo į ES tiekiamų dujų dalį, todėl dujų kainos pasiekė rekordines aukštumas. Dėl ES

¹³ Žr. *Apžvalgą 06/2020* „ES ekonominės politikos atsako į COVID-19 krizę rizikos, iššūkių ir galimybių“.

¹⁴ *Specialioji ataskaita 21/2022* „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“.

elektros energijos kainodaros mechanizmo pobūdžio¹⁵ didelės dujų kainos taip pat lėmė staigų didmeninių elektros energijos kainų padidėjimą ir atsinaujinusį infliacijos kilimą. Visų pirma, euro zonos infliaciją daugiausia lėmė didelis energijos kainų poveikis.

22 2022 m. gegužės mėn. Europos Komisija pristatė planą „REPowerEU“¹⁶ – veiksmų gaires, kuriomis siekiama sukurti atsparesnę energetikos sistemą ir tikrą energetikos sąjungą, panaikinant ES priklausomybę nuo iškastinio kuro, įvairinant energijos tiekimą ES lygmeniu ir spartinant perėjimą prie švarios energijos. Be kita ko, planu „REPowerEU“ valstybės narės raginamos į savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planus įtraukti naujas energetikos priemones. 2023 m. birželio mėn. pabaigoje devynios valstybės narės buvo pateikusios savo ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų, įskaitant skyrių „REPowerEU“, pakeitimus.

23 Kai išgali, valstybės narės stengiasi apsaugoti savo įmones ir namų ūkius nuo didėjančių energijos kainų. Valstybėms narėms taikant skirtingas reagavimo į krizę priemones (didelę valstybės pagalbą, izoliavimo priemones), priklausomai nuo jų trukmės ir įgyvendinimo masto, bendrojoje rinkoje gali būti nuolat iškraipomos vienodos sąlygos ir kilti iššūkių, susijusių su ekonomine konvergencija ir konkurencingumu ES¹⁷. Komisijos vertinimu, 2022 m. priemonėms, kuriomis siekiama sušvelninti didelių energijos kainų poveikį, tenkančios grynosios biudžeto išlaidos ES sudarys 1,2 % BVP¹⁸.

24 Kovodamos su pandemija ir teikdamos ekonominę paramą, beveik visos šalys turėjo padidinti valdžios sektoriaus skolą. *IV priede* apžvelgiama, kaip per pastaruosius metus visame pasaulyje kito skolos ir BVP santykis. Europos Sąjungoje Komisija susitarė bendrąją nukrypti leidžiančią išlygą išlaikyti iki 2023 m. pabaigos, kad valstybės narės galėtų palaikyti savo ekonomiką ir toliau remti jos atsigavimą¹⁹. Euro zonoje bendras skolos ir BVP santykio padidėjimas nuo 2019 iki 2021 m. buvo nedidelis (11,7 %), palyginti su kitomis išsivysčiusios ekonomikos šalimis (19,0 % JK, 19,3 % JAV ir 26,2 % Japonijoje). Tačiau atskirų ES valstybių narių valdžios sektoriaus skolos santykiai skiriasi. Tai gali pakenkti bendros pinigų politikos veiksmingumui, ypač esant didelei infliacijai

¹⁵ Specialioji ataskaita 03/2023 „Elektros energijos vidaus rinkos integracija“, 1 langelis.

¹⁶ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/repowerEU-affordable-secure-and-sustainable-energy-europe_lt. Mūsų atliktas „REPowerEU“ vertinimas pateiktas Nuomonėje 04/2022 dėl „RepowerEU“.

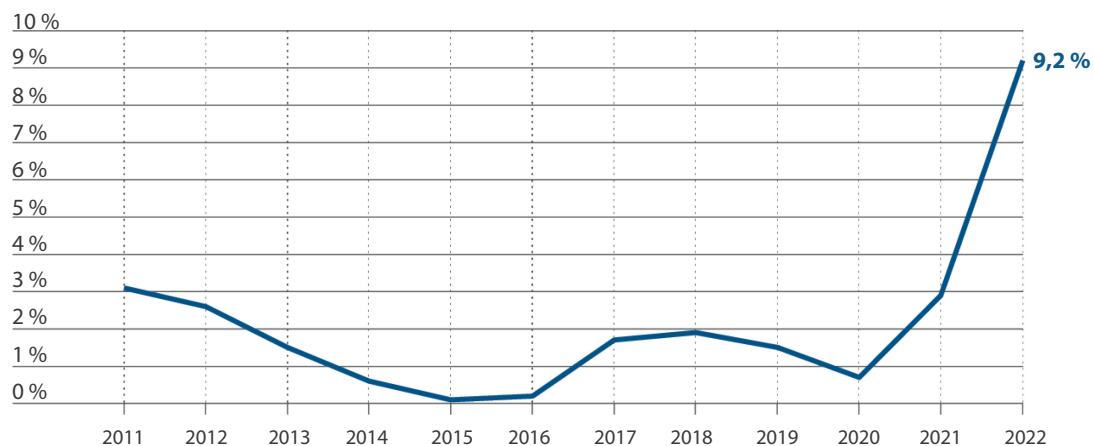
¹⁷ Apžvalga 06/2020, p. 49.

¹⁸ European Economic Forecast, Autumn 2022, Box I.2.4, p. 51.

¹⁹ Komisijos komunikatas dėl 2023 m. metinės tvaraus augimo apžvalgos.

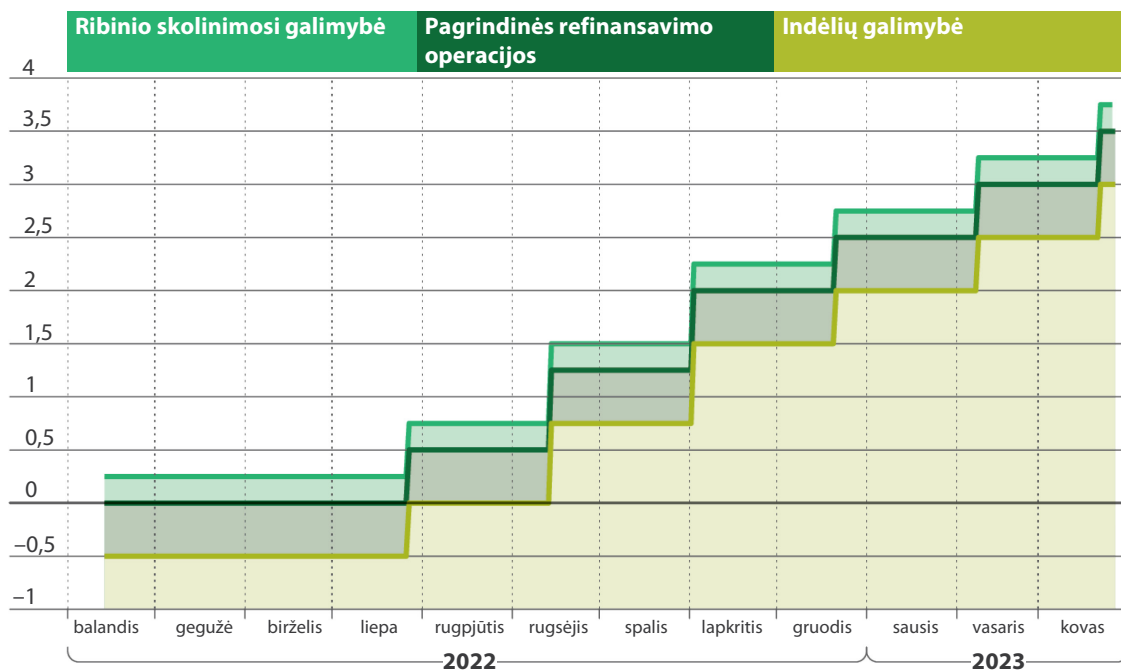
(žr. 21 dalį ir 1 diagramą), dėl kurios Europos Centriniam Bankui teko padidinti savo pagrindines palūkanų normas (žr. 2 diagramą).

1 diagrama. ES infliacija (%), apskaičiuota pagal suderintą vartotojų kainų indeksą (2011–2022 m.)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato duomenų baze.

2 diagrama. Europos Centrinio Banko pagrindinių palūkanų normų padidėjimas (2022 m. balandžio mėn. – 2023 m. kovo mėn.)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ECB duomenų baze.

Būtinybė reformuoti ES ekonomikos valdymo sistemą ir Komisijos pasiūlymai

25 Komisija kas penkerius metus turi atlikti sistemos veiksmingumo peržiūrą, kaip reikalaujama pagal šešių dokumentų rinkinio ir dviejų dokumentų rinkinio reglamentus. Po šios peržiūros²⁰ 2020 m. vasario mėn. Komisija pradėjo viešas konsultacijas dėl ES ekonomikos valdymo ateities (žr. **05** dalį). Tačiau jos buvo sustabdytos, nes reikėjo reaguoti į neatidėliotinus iššūkius, kurių kilo dėl prasidėjusios pandemijos ir jos sukulto nuosmukio. Konsultacijos atnaujintos 2021 m. spalio mėn.²¹ Komisija iš viso gavo 225 atsiliepimus, daugiausia iš akademinės bendruomenės ir mokslo tiriamųjų įstaigų, taip pat iš piliečių ir profesinių sąjungų²². Komisija bendradarbiavo su atitinkamais suinteresuotaisiais subjektais keliuose susitikimuose ir kalbėjosi su valstybių narių atstovais palaikydama dvišalius ryšius ir dalyvaudama Tarybos komitetuose.

26 2022 m. lapkričio mėn. Komisija, remdamasi šio proceso rezultatais, paskelbė komunikatą, kuriame pateikiamos ekonomikos valdymo sistemos reformos gairės ir principai. 2023 m. balandžio mėn. Komisija pateikė pasiūlymų dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų rinkinį, susidedantį iš dviejų pasiūlytų reglamentų, kuriais peržiūrimos Stabilumo ir augimo pakto atitinkamai prevencinė ir korekcinė dalys, ir vienos pasiūlytos direktyvos, kuria peržiūrimi valstybių narių biudžeto sistemoms taikomi reikalavimai.

27 Dėl kitų ekonomikos valdymo sistemos aspektų, pavyzdžiui, makroekonominio disbalanso procedūros arba priežiūros po programos įgyvendinimo, Komisija savo 2022 m. lapkričio mėn. gairėse pasiūlė pokyčių, dėl kurių nereikia keisti teisės aktų, kaip antai intensyvesnį dialogą su valstybėmis narėmis ir procedūrų supaprastinimą.

²⁰ Komisijos tarnybų darbiniai dokumentai [SWD\(2020\) 210](#) ir [SWD\(2020\) 211](#).

²¹ Komisijos komunikatas [COM\(2021\) 662 final](#) „ES ekonomika po COVID-19 pandemijos. Poveikis ekonomikos valdymui“.

²² Komisijos tarnybų darbinis dokumentas [SWD\(2022\) 104 final](#), *Online public consultation on the review of the EU economic governance framework. Summary of responses. Final Report*.

28 Tolesnėse dalyse aptariame pagrindinius klausimus, kuriuos iškėlėme praeityje. Jie suskirstyti į šešias temines sritis, remiantis Komisijos pasiūlymo struktūra:

- ES fiskalinė sistema: nestebimo rodiklio (pavyzdžiui, struktūrinio balanso) naudojimas (dažnai ir iš esmės peržiūrint šį rodiklį gali būti daromas poveikis ankstesniems įverčiams) ir dėmesio sutelkimas į deficitą, o ne į skolą;
- nacionalinių biudžeto sistemų, kuriomis grindžiama valstybių narių biudžeto politika, trūkumai;
- nacionalinės atsakomybės stoka;
- prasta skaidrumo ir veiksmų laisvės pusiausvyra;
- prastas arba nesamas praktinis vykdymo užtikrinimas;
- priežiūros ir stebėsenos sudėtingumas ir dubliavimasis.

29 Dėl kiekvienos srities apibendriname savo ankstesnes pastabas, išvadas ir rekomendacijas, kurias pateikėme ankstesnių auditų metu, ir tuo remdamiesi nustatome, kaip Komisija į jas atsižvelgia savo pasiūlymuose, taip pat analizuojame pagrindines rizikas ir iššūkius.

ES fiskalinė sistema

Grynosios išlaidos ir struktūrinis biudžeto balansas: jų taikymo kaip pagrindinio rodiklio palyginimas

30 Vienas iš dabartinės fiskalinės sistemos trūkumų yra tai, kad vertinant, kaip laikomasi Stabilumo ir augimo pakto taisyklių, naudojami nestebimi rodikliai. Šiuo atžvilgiu pagrindinis rodiklis yra struktūrinis biudžeto balansas, kuris atitinka biudžeto balansą, kuriame neatsižvelgiama į tokius laikinus veiksnius kaip ekonominio ciklo ir vienkartinių biudžeto priemonių poveikis.

31 Struktūrinis balansas, kurio neįmanoma stebėti, bet reikia įvertinti, yra rodiklis, naudojamas apibrėžti vidutinės trukmės biudžeto tikslui, t. y. konkrečiai šaliai skirtam tikslui, kuris negali būti mažesnis už minimalų dydį, kurį Komisija apskaičiuoja pagal su valstybėmis narėmis suderintą metodiką. Laikoma, kad kiekvienos valstybės narės struktūrinis balansas atitinka Stabilumo ir augimo pakta, jei yra pasiektas bent jau vidutinės trukmės biudžeto tikslas. Valstybės narės, kurios savo vidutinės trukmės

biudžeto tikslo dar nepasiekė, turėtų pagerinti savo struktūrinį balansą 0,5 % BVP per metus (daugiau ekonomikos pakilimo laikotarpiu ir mažiau nuosmukio laikotarpiu). Tačiau 2018 m. nurodėme²³, kad rezultatai siekiant vidutinės trukmės biudžeto tikslo buvo prasti ir buvo pritariama įvairiems nukrypimams.

32 Struktūrinio balanso įverčiai grindžiami daugeliu prielaidų ir yra dažnai peržiūrimi. Peržiūrų mastas gali būti didelis. Kaip pastebėjome savo specialiojoje ataskaitoje dėl paviršinio deficito procedūros ir kaip nurodė suinteresuotieji subjektai, taisyklių laikymosi vertinimas dėl to tampa sudėtingesnis²⁴ ir jame gali pasitaikyti politikos klaidų²⁵, o tai gali pakenkti Stabilumo ir augimo pakto patikimumui ir įgyvendinamumui²⁶ ir padaro jį netinkamą biudžeto valdymui.

33 2022 m. lapkričio mėn. komunikate dėl gairių Komisija pripažįsta sunkumus, susijusius su politikos rekomendacijų rengimu remiantis nestebimais rodikliais, kurie yra dažnai peržiūrimi. Ji siūlo naudoti grynąsias išlaidas kaip vieną veiklos rodiklį fiskalinio koregavimo planui nustatyti ir metinei fiskalinei priežiūrai vykdyti. Komisijos teigimu, dėl to fiskalinė sistema taps paprastesnė ir skaidresnė.

34 Grynosios išlaidos apima nacionalinėmis lėšomis finansuojamas pirmines viešąsias išlaidas (t. y. neįskaitant palūkanų mokėjimų), atėmus diskrecines pajamų priemones. Į jas taip pat neįtraukiamos ciklinės nedarbo išmokų išlaidos ir bet kokios viešosios išlaidos, atitinkančios ES finansuojamus projektus. Politikos pakeitimai, turintys nuolatinį poveikį pajamoms, t. y. vadinamosios diskrecinės pajamų priemonės, išskaičiuojami taip, kad valstybės narės galėtų pasirinkti išlaidų ir BVP santykį pagal savo politinius prioritetus. Tai leidžia vyriausybėms nuolat didinti (arba mažinti) išlaidas kaip BVP dalį, jei pokytį atsveria nuolat didinami (arba mažinami) mokesčiai. Palūkanų ir ciklinės nedarbo išlaidos atimamos, kad nebūtų atsižvelgta į išlaidų svyravimus, kurių vyriausybė tiesiogiai nekontroliuoja. Taigi naudojant grynąsias išlaidas kaip veiklos rodiklį prisidedama prie makroekonominio stabilizavimo, nes taip sudaromos sąlygos veikti automatinėms stabilizavimo priemonėms.

²³ Specialioji ataskaita Nr. 18/2018, 62–70 dalys.

²⁴ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 91–94 dalys ir 10 langelis.

²⁵ IMF, IMF Staff Contribution to the European Commission Review of the EU Economic Governance Framework, 2021, p. 1.

²⁶ ESM, EU fiscal rules: reform considerations, October 2021, p. 7.

Dėmesys skolos mažinimui

35 Europos pinigų sąjungos valdžios sektoriaus deficito riba yra 3 % BVP, o skolos – 60 % BVP arba santykis, kuris „pakankamai mažėja ir patenkinamai sparčiai artėja prie pamatinės vertės“, kaip nustatyta Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo protokoluose. Komisijos pasiūlyme šios ribos išlaikytos. 2022 m. 14 valstybių narių skolos santykis su BVP buvo mažesnis už 60 % ribą, o šešiose valstybėse narėse šis santykis viršijo 100 %.

36 Daugelį metų buvo laikoma, kad siekiant užtikrinti stabilų skolos mažėjimą pakanka sutelkti dėmesį į deficitą. Todėl manyta, kad nebūtina tiksliau apibrėžti, kada prie 60 % pamatinės vertės artėjama „patenkinamai sparčiai“. Tai grindžiama tuo, kad, esant 5 % metiniam nominaliojo BVP augimui, 3 % BVP deficitas galiausiai stabilizuos skolos ir BVP santykį ties 60 % riba. Iš tiesų, jei skolos santykis viršija 60 %, 3 % deficitas paskatins metinį skolos santykio sumažinimą viena dvidešimtąja skirtumo, palyginti su 60 % pamatine verte²⁷.

37 Nuo 2008 m. krizės iki prasidedant pastarojo meto infliacijos didėjimui 5 % metinio nominaliojo BVP augimo prielaida buvo akivaizdžiai nereali²⁸. Taigi 3 % BVP deficitas automatiškai nebereiškę artėjimo prie 60 % skolos ir BVP santykio (pavyzdžiui, kai metinis nominalusis augimas yra 3 %, o deficitas – 3 %, skolos ir BVP santykis stabilizuosis ties 100 %). Dėl šios priežasties šešių dokumentų rinkinyje pateikta konkreti skolos kriterijaus apibrėžtis: „laikoma, kad [skolos ir BVP santykis] pakankamai mažėja ir tinkamu tempu artėja prie pamatinės vertės [...], jei per pastaruosius trejus metus skirtumas, palyginti su pamatine verte, vidutiniškai mažėja viena dvidešimtąja per metus kaip lyginamasis dydis, [...]“²⁹.

38 Skolos kriterijus parengtas tik 2012 m. ir pamažu pradėtas taikyti. Nuo 2022 m. jis būtų buvęs taikomas visoms valstybėms narėms. Tačiau dėl didelio ekonominio neapibrėžtumo ir vėlesnio bendrosios nukrypti leidžiančios išlygos taikymo iki šiol nebuvo pradėta jokia skolos taisykle pagrįsta perviršinio deficito procedūra.

39 2016 m. pažymėjome, kad taikant perviršinio deficito procedūrą sureikšmintas deficitą, o ne skolos kriterijus, ir rekomendavome Komisijai daugiausia dėmesio skirti valdžios sektoriaus skolos mažinimui, ypač labai įsiskolinusiose valstybėse narėse³⁰. Taip

²⁷ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 68 dalis ir 6 langelis.

²⁸ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, V priedas.

²⁹ 2011 m. lapkričio 8 d. Tarybos reglamento (ES) Nr. 1177/2011 1 straipsnio 2 dalies b punktas.

³⁰ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 68 ir 69 dalys, 8 rekomendacija.

pat nurodėme, kad 1/20 taisyklė nėra patikima labai įsiskolinusių valstybių narių atžvilgiu, nes tam, kad galėtų laikytis konvergencijos krypties, jos turėtų bent jau iš pradžių vykdyti itin didelio stabdomojo poveikio fiskalinę politiką, o tai galėtų pakenkti augimui ir kelti grėsmę pačiam skolos ir BVP santykio koregavimui³¹.

40 Naujausiuose Komisijos pasiūlymuose pabrėžiamas skolos tvarumas ir atsisakoma 1/20 taisyklės. Itin svarbi naujosios sistemos ypatybė yra ta, kad valstybių narių pateikti, Komisijos įvertinti ir Tarybos patvirtinti nacionaliniai vidutinio laikotarpio fiskaliniai struktūriniai planai apimtų kiekvienos valstybės narės fiskalinius, reformų ir investicijų įsipareigojimus ir užtikrintų mažėjantį ar apdairų lygį atitinkantį skolos santykį. Šiuose planuose būtų nustatytas orientacinis grynujų išlaidų koregavimo planas, skirtas ketverių metų laikotarpiui, kurį būtų galima pratęsti iki trejų metų siekiant sudaryti palankesnes sąlygas didelėms investicijoms ir reformoms. Kai deficitas viršija 3 % BVP pamatinę vertę, grynujų išlaidų planas turi atitikti bent 0,5 % BVP siekiantį metinį lyginamojo kriterijaus koregavimą.

41 Siekdama padėti valstybėms narėms nustatyti daugiamečius grynujų išlaidų tikslus, Komisija siūlo, kad kiekviena valstybė narė, kurios deficitas yra mažesnis nei 3 % BVP, o valdžios sektoriaus skola yra mažesnė nei 60 % BVP, pateiktų techninę informaciją. Šia informacija turėtų būti užtikrinta, kad vidutinės trukmės laikotarpiu deficitas išliks mažesnis nei 3 % BVP.

42 Komisija siūlo, kad kiekviena valstybė narė, kurios deficitas viršija 3 % BVP arba valstybės skola viršija 60 % BVP, nustatytų konkrečiai tai valstybei skirtą techninę trajektoriją. Laikantis šios trajektorijos turėtų būti užtikrinta, kad:

- valdžios sektoriaus deficitas būtų mažinamas ir neviršytų 3 % BVP pamatinės vertės 10 metų laikotarpiu nuo nacionalinio vidutinio laikotarpio fiskalinio struktūrinio plano laikotarpio pabaigos;
- valdžios sektoriaus skolos santykis tikėtinai mažėtų arba išliktų apdairaus lygio tuo pačiu 10 metų laikotarpiu (t. y. 14–17 metų laikotarpiu nuo tada, kai Komisija paskelbia techninę trajektoriją). Siekdama įvertinti šį esminį aspektą, Komisija taikytų savo skolos tvarumo analizę;
- skolos ir BVP santykis plano laikotarpio pabaigoje būtų mažesnis už pradinį lygį;

³¹ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 70 ir 71 dalys.

- o grynujų išlaidų augimas vidutiniškai išliktų mažesnis nei vidutinio laikotarpio gamybos apimties augimas, paprastai plano įgyvendinimo laikotarpiu;
- o fiskalinio koregavimo pastangos nebūtų atidedamos iki nacionalinių vidutinio laikotarpio fiskalinių struktūrinių planų laikotarpio pabaigos.

43 Skolos tvarumo analizę iš esmės sudaro skolos ir BVP santykio prognozių rengimas. Šios prognozės grindžiamos prielaidomis, susijusiomis su būsima kintamųjų raida, iš kurios matyti, kaip laikui bėgant kinta valstybės skola, visų pirma pirminis balansas, palūkanų normos, augimo tempas ir infliacijos lygis.

44 Alternatyvūs scenarijai paprastai apskaičiuojami 10 metų laikotarpiui. Atskaitos scenarijus – scenarijus be fiskalinės politikos pakeitimų. Jis grindžiamas Komisijos prognozėmis ateinantiems dvejiems metams; daroma prielaida, kad fiskalinė politika nuo paskutinių prognozės metų iki prognozuojamo laikotarpio pabaigos nesikeis. Tada rengiami alternatyvūs fiskalinės politikos scenarijai, siekiant įvertinti, koks būtų pagrindinių skolos prognozei taikomų prielaidų pakeitimo poveikis.³² Taip pat reikėtų atsižvelgti į prielaidas dėl planuojamų reformų poveikio pajamoms. Be to, Komisija naudoja tikimybinę projekcijas, kad įvertintų, ar rizika, jog skolos ir BVP santykis per penkerius metus po koregavimo laikotarpio pabaigos nesumažės, yra pakankamai maža.

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

45 Komisijos logika taikyti grynujų išlaidų rodiklį yra ta, kad siekiant įvertinti, kaip laikomasi Stabilumo ir augimo pakto, šį rodiklį stebėti yra lengviau nei struktūrinį balansą. Tai atitinka mūsų ankstesnę pastabą, kad šiuo tikslu nėra tinkama naudoti kintamųjų, kurių neįmanoma stebėti (žr. 32 dalį). Be to, sutelkiant visą dėmesį į šį rodiklį stebėsenos rodiklių skaičius sumažėjo iki vieno, o tai padeda siekiant užtikrinti supaprastinimą ir nuspėjamumą.

46 Grynujų išlaidų techninė trajektorija grindžiama skolos tvarumo analizės metodika. Kadangi taikomas 14–17 metų laikotarpis, po ketverių metų reikės peržiūrėti pagrindines taikomas prielaidas, kad Komisija galėtų apskaičiuoti naują techninę trajektoriją kitam vidutinio laikotarpio fiskalinių struktūrinių planų etapui. Be to, valstybių narių nustatytas orientacinis grynujų išlaidų koregavimo planas gali nukrypti nuo techninės trajektorijos. Iš tiesų, valstybės narės savo vidutinio laikotarpio fiskaliniuose struktūriniuose planuose

³² Commission, *Debt sustainability Monitor 2022, Institutional Paper 199*, April 2023. Žr. 1 langelį „Deterministinių skolos projekcijų scenarijai: pagrindinės prielaidos“ (*Deterministic debt projection scenarios: the main assumptions*), p. 23–25.

gali remtis prielaidomis, kurios skiriasi nuo Komisijos taikomų prielaidų. Ir nors kiekviena valstybė narė privalo pagrįsti savo išlaidų plano ir Komisijos nustatytos techninės trajektorijos skirtumą, remdamasi patikrinamais ekonominiais argumentais, kyla rizika, kad fiskalinis koregavimas bus atidėtas, nes politikos formuotojai gali turėti motyvų analizei taikomas prielaidas nukreipti į tam tikrą rezultatą. Pavyzdžiui, remiantis optimistinėmis augimo prielaidomis būtų sumažintas prognozuojamas skolos santykis ir todėl būtų reikalingas mažesnis fiskalinis koregavimas.

Nacionalinės biudžeto sistemos

47 Nacionalinės biudžeto sistemos yra priemonės, procedūros, taisyklės ir institucijos, kurios daro įtaką biudžeto politikos planavimui, tvirtinimui, vykdymui ir stebėsenai. Jos, be kita ko, apima vidutinės trukmės biudžeto sistemas ir naudojimąsi nepriklausomų fiskalinių institucijų paslaugomis. Tai nešališkos viešosios įstaigos, kurios teikia pozityvias ir (arba) normines analizes, vertinimus ir rekomendacijas fiskalinės politikos srityje ir taip didina atskaitomybę bei fiskalinį skaidrumą.

Vidutinės trukmės biudžeto sistemos

48 Vidutinės trukmės biudžeto sistemos – tai nacionalinių biudžeto taisyklių ir procedūrų, pagal kurias prižiūrimas daugiamečių fiskalinės politikos formavimas, įskaitant politikos prioritetų ir vidutinės trukmės biudžeto tikslų nustatymą, rinkinys. Metinio biudžeto teisės aktai turėtų su šiomis sistemomis derėti³³.

49 2019 m. nurodėme, kad keli ES teisinės sistemos reikalavimai, susiję su vidutinės trukmės biudžeto sistemomis³⁴, buvo ne tokie griežti kaip tarptautiniai standartai ir geriausia praktika, kuriuos propaguoja Tarptautinis valiutos fondas ir Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija, dažnai nepaisant pačios Komisijos pozicijos, išreikštos ekonominiuose straipsniuose³⁵.

³³ Tarybos direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms, 2 straipsnio e punktas ir 10 straipsnis.

³⁴ Tarybos direktyva 2011/85/ES, 9–11 straipsniai.

³⁵ Specialioji ataskaita Nr. 22/2019, 30–33 dalys.

50 Atsižvelgdama į mūsų atliktą ES reikalavimų nacionalinėms biudžeto sistemoms auditą, Komisija, remdamasi įvairiomis ataskaitomis ir tyrimais, atliko vidutinės trukmės biudžeto sistemų veiksmingumo vertinimą³⁶. Ji pripažino, kad šioms sistemoms skirtos nuostatos turi trūkumų ir spragų, pavyzdžiui, menkai suderinti metiniai biudžetai ir vidutinio laikotarpio biudžeto planai arba trūksta taisomųjų procedūrų tais atvejais, kai nevykdomi metiniai tikslai ar jie nukrypsta nuo vidutinio laikotarpio planų.

51 Komisija padarė išvadą, kad jei vidutinio laikotarpio biudžeto planams peržiūretoje ES fiskalinėje sistemoje tektų didesnis vaidmuo, būtų itin svarbu imtis priemonių jų veiksmingumui didinti. Tačiau 2023 m. balandžio mėn. Komisijos pasiūlymais nacionalinės vidutinės trukmės biudžeto sistemos iš esmės nepagerinamos (žr. 60 dalį).

Nepriklausomos fiskalinės institucijos

52 Kalbant apie nepriklausomų fiskalinių institucijų vaidmenį, nustatėme, kad ES teisė neatitinka tarptautinių standartų ir geriausios praktikos. Pagrindiniai klausimai, kuriuos turi spręsti šios institucijos, yra susiję su i) jų valdybos narių įgaliojimų ypatumais (pavyzdžiui, kadencijos trukme ir pakartotiniu paskyrimu), ii) jų nesugebėjimu vykdyti nepriklausomą žmoniškųjų išteklių politiką, iii) sunkumais užtikrinant pakankamą ir garantuotą biudžetą ir iv) išorės peržiūros būtinybe, kurią, pavyzdžiui, atliktų analogiškos institucijos. Dėl šių skirtumų taip pat nustatėme, kad nepriklausomos fiskalinės institucijos valstybėse narėse vykdytų nevienodą veiklą³⁷.

53 Be to, kaip pažymėjo Europos fiskalinė valdyba, „daugumoje valstybių narių nepriklausomų fiskalinių institucijų prieigai prie vyriausybės informacijos taikomi įvairūs teisiniai apribojimai“³⁸. Be to, pagal ES teisės aktus³⁹ reikalaujama, kad nepriklausomos fiskalinės institucijos parengtų arba patvirtintų makroekonominės, o ne biudžeto prognozes (prognozuojamas pajamas ir išlaidas)⁴⁰.

³⁶ 2022 m. sausio 31 d. dokumentas ARES(2022)711416.

³⁷ [Specialioji ataskaita Nr. 22/2019](#) „ES reikalavimai nacionalinėms biudžeto sistemoms. Reikia dar labiau juos griežtinti ir atidžiau stebėti jų įgyvendinimą“, 36 dalis.

³⁸ Europos fiskalinė valdyba, 2018 m. metinė ataskaita, p. 47.

³⁹ [Reglamentas \(ES\) Nr. 473/2013](#) dėl euro zonos valstybių narių biudžeto planų projektų stebėsenos bei vertinimo ir perviršinio deficito padėties ištaisymo užtikrinimo bendrųjų nuostatų.

⁴⁰ [Specialioji ataskaita Nr. 22/2019](#), 37 dalis.

54 2023 m. ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklas pranešė apie esamą nepriklausomų fiskalinių institucijų pajėgumą vykdyti įvairias užduotis. Nustatyta, kad dauguma jo narių tinkamai pasirengę įvertinti arba patvirtinti makroekonominės ir biudžeto prognozes. Tačiau to negalima pasakyti apie viešųjų finansų ir valdžios sektoriaus skolos trajektorijos vidutinės trukmės laikotarpiu vertinimą⁴¹.

55 2022 m. lapkričio mėn. gairių dokumente Komisija numato platesnį nepriklausomų fiskalinių institucijų vaidmenį teikiant nacionalinių vidutinio laikotarpio biudžeto planų struktūros ir prielaidų vertinimą. Komisija taip pat svarsto galimybę nustatyti užduotį stebėti, kaip šie planai įgyvendinami ir kaip laikomasi vidutinio laikotarpio fiskaliniame struktūriniame plane nustatyto grynujų pirminių išlaidų plano. Tai reikštų, kad būtų daugiau diskutuojama nacionaliniu lygmeniu, taigi padidėtų politinis įsitraukimas ir atsakomybė už vidutinio laikotarpio planus.

56 Komisijos teigimu, tam reikėtų pagerinti nepriklausomų fiskalinių institucijų organizacinę struktūrą ir veiklą. Kad sustiprintų savo pajėgumus, ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklas neseniai paragino nustatyti minimalius standartus savo institucijų ištekliams, tinkamas institucijų nepriklausomumo apsaugos priemones, gerą ir savalaikę prieigą prie informacijos ir galimybę savo iniciatyva skelbti ataskaitas visais su viešųjų finansų tvarumu susijusiais klausimais. Šie standartai būtų nustatyti ES teisėje ir taikomi nacionalinėje teisėje⁴².

57 Savo 2023 m. balandžio mėn. pasiūlymuose Komisija į dviejų dokumentų rinkinyje pateiktą nepriklausomoms fiskalinėms institucijoms taikomų minimalių standartų sąrašą įtraukia du svarbius reikalavimus⁴³. Jos siūlymu, institucijos turėtų turėti tinkamą ir savalaikę prieigą prie informacijos, reikalingos jų įgaliojimams vykdyti, ir joms būtų taikomi nepriklausomų vertintojų atliekami reguliarūs išorės vertinimai. Siūloma direktyva taip pat numatoma taikyti principą „laikykis taisyklių arba paaiškink“, pagal kurį valstybės narės turėtų pagrįsti atvejus, kai nesilaiko nepriklausomų fiskalinių institucijų vertinimų.

58 Kalbant apie Europos fiskalinę valdybą, 2019 m. atlikdami nacionalinių biudžeto sistemų auditą nustatėme, kad jos nepriklausomumą riboja jos silpnas teisinis statusas ir

⁴¹ ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklas (2023), *EU economic governance proposal reform: issues and insights from EU IFIs*, March 2023, p. 9, Figure 1.

⁴² ES nepriklausomų fiskalinių institucijų tinklas, *EU economic governance proposal reform: issues and insights from EU IFIs*, March 2023, p. 10–11.

⁴³ Reglamentas (ES) Nr. 473/2013, 2 straipsnio 1 dalies a punktas.

riboti ištekliai. Taip pat pažymėjome, kad pačios nepriklausomos fiskalinės institucijos nepritarė, kad Europos fiskalinė valdyba vykdytų koordinavimą, nes, jų požiūriu, tai prieštaravo tikslui didinti nacionalinę atsakomybę ir varžė jų nepriklausomumą. Todėl rekomendavome peržiūrėti jos įgaliojimus siekiant toliau stiprinti Valdybos nepriklausomumą ir ES fiskalinių taisyklių vykdymo užtikrinimą⁴⁴.

59 Pasiūlymo aiškinamajame memorandume dėl prevencinės dalies Komisija tepateikė keletą pastebėjimų dėl naujų užduočių, kurias Europos fiskalinė valdyba galėtų vykdyti. Tačiau 2023 m. balandžio mėn. pasiūlymuose dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų atitinkamų pakeitimų nėra. Komisija taip pat pabrėžė, kad keičiantis Valdybos įgaliojimams ir vaidmeniui neturi būti daromas poveikis Sutartyse nustatytai institucinei pusiausvyrai⁴⁵.

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

60 Metiniai biudžeto planai tebėra menkai saistomi vidutinės trukmės biudžeto sistemų, nes Komisija į savo pasiūlymus dėl teisėkūros procedūra priimamų aktų neįtraukė reikšmingų patobulinimų. Be to, nėra jokios taisomosios procedūros tais atvejais, kai nesilaikoma metinių tikslų arba kai jie nukrypsta nuo vidutinio laikotarpio planų, taip pat nėra jokios konkrečios nuostatos, pagal kurią vyriausybėms ar biudžeto vykdymo procese dalyvaujantiems subjektams tektų atsakyti už bet kokius nepagrįstus nukrypimus. Kalbant apie nepriklausomas fiskalines institucijas, jei papildomų reikalavimų poveikis bus teigiamas, dar neaišku, kaip jie bus įgyvendinami praktiškai. Priešingai nei Komisija, manome, kad šiuo pasiūlymu tik iš dalies atsižvelgiama į mūsų antrą rekomendaciją, pateiktą Specialiojoje ataskaitoje Nr. 22/2019, ir tai daugiausia susiję su nepriklausomų fiskalinių institucijų stiprinimu ir kur kas mažiau – su vidutinės trukmės biudžeto sistemomis⁴⁶. Galiausiai, ribotas nepriklausomumas dėl silpno Europos fiskalinės valdybos teisinio statuso nesikeičia.

Nacionaliniai planai, kuriais skatinama nacionalinė atsakomybė

61 Nacionalinė atsakomybė yra svarbi siekiant veiksmingo ES ekonomikos valdymo, nes ji skatina valstybes nars laikytis ES fiskalinių ir ekonominių taisyklių. Dar 2011 m. valstybės narės pripažino, kad reikia geresnės ekonomikos valdymo sistemos, kuri būtų

⁴⁴ Specialioji ataskaita Nr. 22/2019, 3 rekomendacija.

⁴⁵ Commission, DG ECFIN, *Economic governance review – Q&A*, January 2023, p. 21.

⁴⁶ Audito Rūmų 2022 m. metinė ataskaita, 3 skyrius, 3.2 priedas.

grindžiama „didesne nacionaline atsakomybe už bendrai sutartas taisykles ir politiką bei tvirtesne Sąjungos lygio nacionalinės ekonominės politikos priežiūros sistema“⁴⁷.

62 Be to, nacionalinė atsakomybė yra būtina norint sėkmingai įgyvendinti koregavimo programas, o užtikrinti nacionalinių institucijų įsitraukimą yra sudėtinga, nes tam reikia nustatyti tvirtą teisinį pagrindą ir skirti pakankamai laiko deryboms⁴⁸. 2017 m. pastebėjome, kad dėl itin detalios antrosios Graikijos ekonominio koregavimo programos buvo sumenkinta nacionalinių institucijų atsakomybė, nes sąlygos ne visada buvo pakankamai aptartos ir suderintos rengimo etape⁴⁹.

63 Be to, 2016 m. pranešėme, kad perviršinio deficito procedūros poveikis siekiant užtikrinti struktūrinių reformų įgyvendinimą buvo ribotas. Kadangi struktūrinės reformos nėra privalomos ir negalima priversti jų vykdyti, Komisija negali paveikti ar paskatinti jų įgyvendinimo⁵⁰. Todėl tais atvejais, kai valstybės narės nesijaučia esančios atsakingos, tikėtina, kad vyriausybės atidėlios svarbias struktūrines reformas.

64 2018 m. pabrėžėme, kokia svarbi yra veiksminga komunikacija siekiant, kad visuomenė suprastų, kas yra makroekonominio disbalanso procedūra, ir kad už ją būtų priimta nacionalinė atsakomybė. Taip pat pastebėjome, kad, siekiant didinti nacionalinę atsakomybę ir paskatinti valstybes nares įgyvendinti konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas, labai svarbu paaiškinti, kaip, remiantis makroekonominių disbalansų ekonomine analize ir vertinimu, buvo parengtos konkrečios politikos rekomendacijos⁵¹.

65 2020 m. pastebėjome, kad, jei Europos semestro procese būtų reguliariai keičiamasi išsamia informacija, Komisija, nacionalinės institucijos ir suinteresuotieji subjektai turėtų galimybę įsitraukti į nuolatinį dialogą, o tai galėtų paskatinti didesnę

⁴⁷ Reglamentas (ES) Nr. 1173/2011 dėl veiksmingo biudžeto priežiūros vykdymo užtikrinimo euro zonoje, 3 konstatuojamoji dalis.

⁴⁸ Specialioji ataskaita 18/2021 „Komisijos vykdoma makroekonominio koregavimo programą baigiančių valstybių narių priežiūra: tinkama priemonė, kurią reikia racionalizuoti“, 81 dalis. Taip pat žr. Specialiosios ataskaitos 16/2020 „Europos semestras – konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti“ 13 dalį.

⁴⁹ Specialioji ataskaita Nr. 17/2017 „Komisijos intervenciniai veiksmai dėl Graikijos finansų krizės“, 28 dalis.

⁵⁰ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016 „Būtina toliau daryti pažangą, siekiant užtikrinti veiksmingą perviršinio deficito procedūros vykdymą“, 124 dalis.

⁵¹ Specialioji ataskaita Nr. 03/2018, 35, 75 ir 111 dalys.

nacionalinę atsakomybę⁵². Pastebėjome, kad Europos semestro kontekste valstybėms narėms skirtose gairėse nacionalinėms institucijoms turėtų būti palikta galimybė pasirinkti konkrečias priemones, nes tai galėtų padidinti nacionalinę politinę atsakomybę.

66 Savo pasiūlymuose ir gairėse Komisija pabrėžia, kad nacionalinės atsakomybės už fiskalinę ir ekonominę politiką didinimas yra pagrindinis ekonomikos valdymo reformos tikslas⁵³. Kad jį pasiektų, Komisija nacionaliniams vidutinio laikotarpio fiskaliniams struktūriniais planams peržiūrėtoje sistemoje skiria pagrindinį vaidmenį.

67 Šiuos planus siūlytų valstybės narės, remdamosi bendra sistema⁵⁴, o tada Taryboje ES ir valstybės narės turėtų juos aptarti ir suderinti. Jie pakeistų dabartines stabilumo ir konvergencijos programas ir nacionalines reformų programas⁵⁵. Komisija tikisi, kad tai bus išsamūs dokumentai, apimantys valstybių narių fiskalinės politikos, reformų ir investicijų elementus. Valstybės narės turėtų nustatyti konkrečioms šalims skirtas fiskalines trajektorijas, prioritetinius viešųjų investicijų ir reformų įsipareigojimus ir atsižvelgti į konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas⁵⁶.

68 Kitas privalomas planų elementas būtų įsipareigojimo vykdyti nurodytas reformas pareiškimas; kaip nurodėme ankstesnėse ataskaitose⁵⁷, tokiu būdu padidinus nacionalinę atsakomybę tikriausiai būtų lengviau užtikrinti, kad valstybės narės reformas įgyvendintų laiku ir nuosekliai.

69 Komisija siūlo stiprinti nacionalinius įsipareigojimus ir atsakomybę makroekonominio disbalanso procedūros sistemoje intensyvinant dialogą su valstybėmis narėmis. Ji taip pat siūlo stiprinti nacionalinių nepriklausomų fiskalinių institucijų vaidmenį formuojant ir apibrėžiant fiskalinę politiką. Tai galėtų paskatinti diskusijas ir

⁵² [Specialioji ataskaita Nr. 16/2020](#) „Europos semestras – konkrečiai šaliai skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti“, 3 ir 9 dalys.

⁵³ [COM\(2023\) 240 final](#), 2023/0138 (COD), aiškinamojo memorandumo V skirsnis ir 32 konstatuojamoji dalis; [COM\(2022\) 583 final](#), 1 skirsnis.

⁵⁴ [COM\(2022\) 583 final](#), 3.3 skirsnis.

⁵⁵ [COM\(2023\) 240 final](#), 2023/0138 (COD), 9 ir tolesni straipsniai; [COM\(2022\) 583 final](#), 3.2 skirsnis.

⁵⁶ [COM\(2023\) 240 final](#) 2023/0138 (COD), 11 ir 12 straipsniai ir II priedas; [COM\(2022\) 583 final](#), 3.2 skirsnis.

⁵⁷ [Specialioji ataskaita Nr. 10/2016](#), 124 dalis; [Specialioji ataskaita 18/2021](#), 80 dalis.

būti dar vienas veiksnys, prisidedantis prie didesnės atsakomybės už planus⁵⁸ (žr. 52–57 dalis). 2019 m. nurodėme, kad nacionalinės nepriklausomos fiskalinės institucijos laikėsi nuomonės, jog jų atliekamas valstybių narių biudžetų atitikties ES fiskalinei sistemai vertinimas galėtų paskatinti nacionalinę atsakomybę už ES fiskalines taisykles⁵⁹.

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

70 Kalbant apie nacionalinę atsakomybę, Komisijos pasiūlymuose atsižvelgiama į mūsų pastabas, nes juose numatoma, kad valstybės narės pateiks nacionalinius vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus. Remiantis bendra metodika apskaičiuotos techninės trajektorijos⁶⁰ pateikimas galėtų padėti užtikrinti vienodą požiūrį į valstybes nares ir sudaryti palankesnes sąlygas skaidriai įvertinti jų grynųjų išlaidų planą. Šis planas, o ne techninė trajektorija taps vieninteliu fiskalinės priežiūros pagrindu po to, kai Taryba planą patvirtins.

71 Tačiau pasiūlymuose nesprenžiamas klausimas dėl vietos ir regionų valdžios institucijų įtraukimo į Europos semestrą siekiant padidinti nacionalinę atsakomybę. 2020 m. nustatėme, kad didelė dalis konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų negali būti visiškai įgyvendintos, jei vietos ir regionų valdžios institucijos neatlieka aktyvaus vaidmens⁶¹.

72 Galiausiai, nacionalinė atsakomybė yra būtinas veiksnys siekiant sėkmingai įgyvendinti nacionalinius vidutinio laikotarpio fiskalinius struktūrinius planus. Tačiau negalima vertinti, kad šis veiksnys yra vienintelis. Visų pirma, turi būti tinkama stebėseną ir vykdymo užtikrinimas.

Skaidrumas ir atskaitomybė

73 Būtinai ES ekonomikos valdymo sistemos bruožas yra skaidrumas: viešas informacijos, duomenų, analizų, politikos ir metodikų atskleidimas, kad visuomenė galėtų kritiškai išanalizuoti ES institucijų ir kitų įstaigų veiksmus ir sprendimus. ES institucijos pačios ne kartą pabrėžė, kad svarbu didinti sprendimų priėmimo proceso bei

⁵⁸ COM(2023) 240 *final*, 2023/0138 (COD), 27 ir 32 konstatuojamosios dalys; COM(2022) 583 *final*, 3.4 skirsnis.

⁵⁹ Specialioji ataskaita Nr. 22/2019, 48 dalis.

⁶⁰ COM(2023) 240 *final*, 2023/0138 (COD), 5 straipsnis; COM(2022) 583 *final*, 4.1 skirsnis.

⁶¹ Specialioji ataskaita 16/2020, 54 dalis.

susijusių analizių skaidrumą ir demokratinę atskaitomybę, be kita ko, tinkamai įtraukiant visus susijusius suinteresuotuosius subjektus⁶².

74 Skaidrumo sąvoka yra glaudžiai susijusi su diskrecija, kuri reiškia galimybę ES institucijoms pasinaudoti savo profesiniu vertinimu ir šiuo atveju taikyti ES ekonomikos valdymo taisykles atsižvelgiant į kiekvienos valstybės narės ypatumus. Diskrecijos įgyvendinimas reiškia pasinaudojimą lankstumu, kai siekiama išvengti neigiamo poveikio dėl griežto taisyklių taikymo pagal visiems vienodą modelį. Kad būtų sumažintas bet koks susirūpinimas dėl nevienodo požiūrio ir per didelio lankstumo, ES institucijos turėtų skaidriai pasinaudoti pagal sistemą suteikta veiksmų laisve, atskleisdamos savo sprendimų kriterijus ir priežastis, dėl kurių buvo imtasi tam tikrų veiksmų.

75 Pastaraisiais metais pranešėme apie keletą svarbių trūkumų, susijusių su tuo, kaip Komisija užtikrina skaidrumą ir naudojami diskrecija:

- o Atsižvelgdami į paviršinio deficito procedūrą, 2016 m. nustatėme, kad Komisija nepateikė daug informacijos apie savo duomenų prielaidas bei parametrus ir apie tai, kaip ji supranta pagrindines sąvokas. Šiuo atžvilgiu rekomendavome kuo labiau padidinti skaidrumą viešai skelbiant visas valstybėms narėms skirtas rekomendacijas ir gaires, taikant aiškias apibrėžtis, atskleidžiant visus duomenis, skaičiavimus ir vertinimą ir skatinant nepriklausomų fiskalinių institucijų dalyvavimą. Atlikdama valstybių narių vertinimus, Komisija plačiai naudojosi Stabilumo ir augimo paktu suteikta diskrecija. Dėl vis sudėtingesnių taisyklių, pagal kurias vertinamas valstybių narių veiksmų veiksmingumas, dar labiau išsiplėtė Komisijos aiškinimo laisvė ir diskrecija, todėl sistema tapo mažiau skaidri⁶³.
- o Be to, 2018 m. pastebėjome, kad, siekiant nustatyti stabilumo ir konvergencijos programų patikimumą, reikėjo didesnio į Komisijos prognozes įtrauktų priemonių

⁶² 2021 m. liepos 8 d. Europos Parlamento rezoliucija dėl makroekonominės teisės aktų sistemos peržiūros siekiant geresnio poveikio Europos realiajai ekonomikai ir didesnio sprendimų priėmimo skaidrumo bei demokratinės atskaitomybės (2020/2075(INI)); Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Komisijos komunikato Europos Parlamentui, Tarybai, Europos Centriniam Bankui, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Ekonomikos valdymo peržiūra. Reglamentų (ES) Nr. 1173/2011, (ES) Nr. 1174/2011, (ES) Nr. 1175/2011, (ES) Nr. 1176/2011, (ES) Nr. 1177/2011, (ES) Nr. 472/2013 ir (ES) Nr. 473/2013 taikymo ir Tarybos direktyvos 2011/85/ES tinkamumo ataskaita“ (COM(2020) 55 *final*).

⁶³ [Specialioji ataskaita Nr. 10/2016](#), VI, IX, 83 ir 95 dalys.

skaidrumo. Skaidrumo trūko ir kitose srityse, pavyzdžiui, dėl Stabilumo ir augimo pakto struktūrinių reformų išlygos taikymo⁶⁴.

- 2018 m. taip pat pažymėjome, kad skaidrumo trūko naudojantis diskrecija. Komisija šia diskrecija gali pasinaudoti, kai mano, kad didelio fiskalinio koregavimo poveikis augimui ir užimtumui būtų ypač didelis. Tokiu atveju, naudodamasi diskrecija, Komisija gali įvertinti, ar valstybė narė laikosi fiskalinių taisyklių, net jei ji labai nukrypsta nuo savo fiskalinio koregavimo plano⁶⁵.
- Įvertinę, kaip koregavimo reikalavimų laikosi valstybės narės, kurios dar nėra pasiekusios savo vidutinės trukmės tikslų, 2016 m. nurodėme, kad Komisija visapusiškai ir plačiai naudojosi jai pagal ES teisę suteikta diskrecija⁶⁶. Todėl Komisija negalėjo užtikrinti, kad vidutinės trukmės tikslai būtų pasiekti per pagrįstą laikotarpį⁶⁷.
- 2018 m. nustatėme, kad Komisijos makroekonominio disbalanso klasifikavimo pagal sunkumą sistema buvo grindžiama kriterijais, kurie nebuvo visiškai skaidrūs ir silpnino makroekonominio disbalanso procedūrą. Rekomendavome Komisijai padidinti skaidrumą priimant, skelbiant ir taikant aiškius makroekonominio disbalanso klasifikavimo kriterijus ir savo nuodugniose apžvalgose aiškiai apibūdinti valstybių narių disbalanso atvejų rimtumą⁶⁸.
- 2018 m. taip pat nustatėme, kad Komisija niekada nerekomendavo pradėti taikyti perviršinio disbalanso procedūros, viešai aiškiai nepaskelbusi savo priežasčių, nors keliose valstybėse narėse ilgesnį laiką buvo susidaręs perviršinis disbalansas⁶⁹.

76 Remiantis naujausiais Komisijos pasiūlymais ir gairėmis, pagrindinis reformos tikslas bus padidinti ES ekonomikos valdymo skaidrumą. Komisija siūlo kaip fiskalinio koregavimo ir fiskalinės priežiūros pagrindą naudoti vieną veiklos rodiklį, susijusį su skolos tvarumu, nes tai leistų padidinti skaidrumą ir supaprastintų valdymo sistemą.

77 Siekdama nustatyti techninę grynųjų išlaidų trajektoriją, pagal kurią skola tikėtinai mažėtų arba išliktų apdairaus lygio, Komisija siūlo taikyti bendrą metodiką, grindžiamą

⁶⁴ Specialioji ataskaita Nr. 18/2018, 53 ir 143 dalys.

⁶⁵ Specialioji ataskaita Nr. 18/2018, 31 dalis.

⁶⁶ Specialioji ataskaita Nr. 22/2019, 100 dalis.

⁶⁷ Specialioji ataskaita Nr. 18/2018, 128 ir 129 dalys.

⁶⁸ Specialioji ataskaita Nr. 03/2018, VII ir IX dalys.

⁶⁹ Specialioji ataskaita Nr. 03/2018, VIII ir IX dalys, 2 rekomendacija.

jos skolos tvarumo analizės rizikos sistema. Kad būtų užtikrintas didesnis skaidrumas, ji siūlo viešai skelbti Ekonomikos ir finansų komitetui skirtas ataskaitas, kuriose pateikiamos grynųjų išlaidų techninės trajektorijos⁷⁰.

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

78 Komisijos pasiūlymais iš esmės atsižvelgiama į mūsų pastabas, pateiktas mūsų 2016 m. ataskaitoje⁷¹, kurioje rekomendavome, kad Komisija viešai skelbtų valstybėms narėms skirtas rekomendacijas ir atskleistų visus skaičiavimus, pagrindinius duomenis ir metodikas.

79 Vis dėlto, mūsų vertinimu, naujausiuose pasiūlymuose nepateikta pakankamų priemonių mažinti rizikai, susijusiai su ES naudojimosi savo diskreciniais įgaliojimais, nes nacionalinių vidutinio laikotarpio fiskalinių struktūrinių planų sistema, derinama su ES ir valstybių narių dialogu, sudaro sąlygas didesnei šalių diferenciacijai⁷².

80 EGADP reglamente nustatyti ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimo kriterijai⁷³, tačiau Komisijos pasiūlyme apibrėžiant vidutinio laikotarpio fiskaliniams struktūriniams planams vertinti skirtą metodiką toks pats išsamumo lygis neužtikrinamas. Todėl kyla rizika, kad Komisijos aiškinimo laisvė ir diskrecija išsiplės, o tai gali turėti įtakos skaidrumo ir vienodo požiūrio užtikrinimui. Tokia pati rizika kyla ir vertinant valstybių narių reformas ir investicijas, kuriomis grindžiamas koregavimo laikotarpio pratęsimas⁷⁴.

Vykdyto užtikrinimas

81 Vykdyto užtikrinimas, ypač galimas finansinių sankcijų taikymas, Europos ir pinigų sąjungoje tebėra prieštaringas klausimas. Nors sankcijos už fiskalinių taisyklių nesilaikymą visada buvo ES fiskalinės priežiūros sistemos dalis, Komisija niekada jų netaikė.

⁷⁰ COM(2023) 240 *final*, 2023/0138 (COD), 12 konstatuojamoji dalis.

⁷¹ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, VI ir IX dalys.

⁷² COM(2022) 583 *final*, 3.2 skirsnis.

⁷³ Reglamento (ES) 2021/241 19 straipsnis.

⁷⁴ COM(2023) 240 *final*, 2023/0138 (COD), 15 straipsnis; COM(2022) 583 *final*, 4.1 skirsnis.

82 Vykdamas makroekonominio disbalanso procedūrą, kaip ir užtikrinant Stabilumo ir augimo pakto laikymąsi, gali būti taikomos sankcijos, tačiau tik euro zonos valstybėms narėms. Iš tiesų, jei Komisija mano, kad euro zonos valstybėje narėje yra susidaręs perviršinis makroekonominis disbalansas, ji turėtų pasiūlyti Tarybai pradėti perviršinio disbalanso procedūrą, dėl kurios valstybei narėi būtų taikomi griežtesni reikalavimai ir stebėseną. Galiausiai, jei atitinkama valstybė narė nesiima Tarybos rekomenduotų taisomųjų veiksmų, gali būti taikomos finansinės sankcijos. Tačiau 2018 m. nustatėme, kad perviršinio disbalanso procedūra sistemingai nebuvo pradėta taikyti ir dėl to sumažėjo makroekonominio disbalanso procedūros patikimumas, o kartu ir gebėjimas tokią disbalansą šalinti. Keletas suinteresuotųjų subjektų su tuo sutiko⁷⁵.

83 Sistemingai netaikant jokių finansinių sankcijų, valstybės narės galėtų daryti prielaidą, kad sankcijos nėra tikėtinos, o tai mažina Stabilumo ir augimo pakto ir makroekonominio disbalanso procedūros veiksmingumą ir patikimumą. Nors taikant šias procedūras visų pirma nėra siekiama skirti sankcijų, neišvengiamai pasitvirtins, kad sistema, kurioje niekada netaikomos sankcijos, yra neveiksminga.

84 Remdamiesi keliais auditais, kuriuos atlikome 2016–2021 m., padarėme išvadą, kad taisyklių vykdymo užtikrinimas nėra lengva užduotis, nes ji grindžiama didele diskrecija ir ekspertiniu vertinimu, visų pirma Komisijos, o vėliau – Tarybos, ir priklauso nuo svarbių politinių aplinkybių⁷⁶.

85 Be to, 2021 m. nustatėme, kad per Europos semestrą Komisija pasiūlė Tarybai pateikti valstybėms narėms konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas. Tačiau šios rekomendacijos valstybėms narėms nėra privalomos⁷⁷. Ataskaitoje pažymėjome, kad nėra daug įrodymų, kad Komisijos priežiūra būtų turėjusi didelį poveikį skatinant reformas, nes trūko paskatų, o vykdymo užtikrinimas buvo ribotas⁷⁸. Kadangi j kai kuriuos svarbius konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų aspektus valstybių narių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose neatsižvelgta⁷⁹, dar neaišku, ar taikant naująjį EGADP reikalavimą, t. y. kad nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose turi būti atsižvelgiama į visas 2019 ir 2020 m. rekomendacijas arba didelę jų dalį, bus labiau skatinamos reformos.

⁷⁵ Specialioji ataskaita 03/2018, 64 dalis.

⁷⁶ Apžvalga Nr. 05/2020, 89 ir 90 dalys.

⁷⁷ Specialioji ataskaita 18/2021, 44 dalis.

⁷⁸ Specialioji ataskaita 18/2021, VIII ir 88 dalys.

⁷⁹ Specialioji ataskaita 21/2022, 45–53 dalys.

86 Savo neseniai priimtuose pasiūlymuose ir gairėse⁸⁰, taip pat pridedamame klausimų ir atsakymų dokumente⁸¹ Komisija siūlo, kad vykdymo užtikrinimo priemonės būtų supaprastintos ir patikslintos, daugiausia dėmesio skiriant valstybių narių nukrypimams nuo vidutinio laikotarpio fiskalinio koregavimo planų, dėl kurių susitarė Komisija ir valstybės narės. Komisija taip pat siūlo vykdymo užtikrinimą sustiprinti keliais būdais:

- patikslinti skola grindžiamos perviršinio deficito procedūros pradėjimo ir panaikinimo sąlygas, kad būtų sustiprintas procedūros patikimumas;
- mažinti ir laipsniškai įgyvendinti finansines sankcijas, kad jos būtų veiksmingesnės, realistiškesnės ir patikimesnės;
- griežtinti reputacines sankcijas. Pavyzdžiui, galėtų būti reikalaujama, kad valstybių narių, kurioms taikoma perviršinio deficito procedūra, ministrai savo priemonės pristatytų Europos Parlamentui, kad būtų užtikrinta atitiktis procedūros rekomendacijoms;
- sustabdyti ES finansavimą, jei valstybė narė nesiima veiksmingų priemonių perviršiniam deficitui panaikinti.

87 2023 m. kovo mėn. Taryba susitarė, kad reikia gerinti vykdymo užtikrinimą, be kita ko, užtikrinant didesnę skaidrumą, ir paprašė sumažinti pradines finansines sankcijas, kad būtų labiau tikėtina, jog jos bus taikomos⁸².

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

88 Vykdymo užtikrinimas tebėra sudėtingas klausimas, susijęs su diskrecija, ekspertiniu vertinimu ir politinėmis aplinkybėmis. Didinant skaidrumą ir nustatant sankcijas, kurios būtų faktiškai įgyvendinamos, nes yra realistiškos ir laipsniškos laiko požiūriu, galėtų būti daromas teigiamas poveikis vykdymo užtikrinimui. Vykdymo užtikrinimas galėtų pagerėti ir dėl kitų aspektų, pavyzdžiui, dėl galimybės gauti finansavimą, jei laikomasi tam tikrų sąlygų, kaip yra Europos struktūrinių ir investicijų

⁸⁰ COM(2022) 583 *final*, 4.2 skirsnis, p. 17.

⁸¹ Commission, *Economic governance review – Q&A*, January 2023, p. 18–19.

⁸² ES Taryba, [pranešimas spaudai „Economic governance framework: Council agrees its orientations for a reform“](#), 14 March 2023.

fondų arba EGADP atveju⁸³. Tarpusavio spaudimas taip pat yra veiksnys, kuris gali turėti įtakos.

89 Pagrindinis ES atsako į COVID-19 pandemijos ekonominį ir socialinį poveikį elementas – EGADP. Įgyvendinant EGADP, nacionaliniuose ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose nustatomos konkrečios reformos ir investicijos, kurios turi būti įgyvendintos iki 2026 m. ir kuriomis turi būti atsižvelgta į visas arba didelę dalį 2019–2020 m. konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų, pateiktų per Europos semestrą. Sąsaja su EGADP finansavimu galėtų turėti teigiamą poveikį konkrečioms šalims skirtų rekomendacijų įgyvendinimui.

90 2022 m. liepos mėn. Europos Centrinis Bankas patvirtino naują priemonę – pinigų politikos poveikio perdavimo apsaugos priemonę, pagal kurią perkamos vyriausybės obligacijos, kurias išleidžia valstybės, kuriose palūkanų normų svyravimai yra labai dideli ir nepagrįsti, atsižvelgiant į tų valstybių ekonominę padėtį. Šia priemone gali pasinaudoti tik tos valstybės narės, kurioms netaikoma perviršinio deficito procedūra, todėl tai skatina valstybes naries laikytis nustatytų fiskalinių taisyklių.

Sudėtingumas ir dubliavimasis

91 ES sukūrė sudėtingą ekonomikos valdymo ir priežiūros sistemą, apimančią daug institucijų ir įstaigų, visų pirma Komisiją, Europos Vadovų Tarybą ir ES Tarybą, valstybes naries ir Europos Parlamentą, taip pat patariamuosius organus, pavyzdžiui, Europos fiskalinę valdybą, ir nacionalines nepriklausomas fiskalines institucijas. Be to, nacionalinės vyriausybės ir finansų ministrai yra atskaitingi nacionaliniams parlamentams, nes biudžetinis suverenumas – parlamentų prerogatyva. Euro zonoje ekonomikos valdyme taip pat dalyvauja Euro grupė ir Europos Centrinis Bankas. Be to, prireikus finansinė parama teikiama pagal Europos stabilumo mechanizmą. Kiekviena iš šių institucijų turi savo įgaliojimus, tikslus, pareigas ir sprendimų priėmimo procesus, kurie kartais gali sutapti arba vieni kitiems prieštarauti. Atsiradusios stabdžių ir atsvarų sistemos taip pat yra susijusios su tuo, kad ilgainiui daugelis naujų taisyklių buvo nustatyta ar subjektų įsteigta *ad hoc* būdu, dažnai reaguojant į ekstremaliąsias situacijas⁸⁴.

⁸³ Reglamento (ES) Nr. 1303/2013 23 straipsnis ir Reglamento (ES) 2021/241 10 straipsnis.

⁸⁴ Komisija, „Diskusijoms skirtas dokumentas dėl ekonominės ir pinigų sąjungos ateities“, COM(2017) 291, p. 17.

92 2015 m., teikdama pasiūlymus, kuriais siekiama įgyvendinti penkių pirmininkų pranešimą dėl Europos ekonominės ir pinigų sąjungos sukūrimo, Komisija pripažino, kad ES ekonomikos valdymo sistema „pastaraisiais metais tapo išsamesnė ir išsiplėtė jos apimtis, tačiau ji taip pat tapo sudėtingesnė“, ir kad atlikus pirmąją sustiprintos sistemos peržiūrą nustatyta kai kurių sričių, kuriose galima atlikti pagerinimų, visų pirma susijusių su politikos formavimo skaidrumu, sudėtingumu ir prognozuojamumu, o tai yra svarbu priemonių veiksmingumui“. Komisija pareiškė esanti įsipareigojusi „visapusiškai ir skaidriai taikyti turimas priemones ir įrankius“, didinti aiškumą ir mažinti sudėtingumą, kad galiojančios taisyklės taptų veiksmingesnės. 2016 m. nurodėme, kad tai teigiamas pokytis, tačiau jį įgyvendinti sudėtinga⁸⁵.

93 Tačiau 2016–2019 m. atlikdami ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimo auditus⁸⁶ nustatėme, kad ES ekonomikos valdymą reglamentuojančios taisyklės ir procedūros tampa vis sudėtingesnės. 2017 ir 2018 m. Komisija taip pat pripažino, kad susirūpinimas dėl to yra pagrįstas⁸⁷.

94 2016 m. atlikę perviršinio deficito procedūros auditą nurodėme, kad dėl reformų tapo sudėtingesnis analizės procesas, todėl kai kuriais atvejais sunku nustatyti aiškų ryšį tarp analizės ir padarytų išvadų. Padarėme išvadą, kad padidėjęs sudėtingumas ir platesnės galimybės taikyti ekonominę nuovoką turėtų būti subalansuoti didinant skaidrumą, kad būtų sudarytos sąlygos vykdyti viešąją kontrolę⁸⁸.

95 Mūsų 2019 m. atliktas nacionalinių biudžeto sistemų auditas parodė, kad dėl ES priežiūrai būdingo sudėtingumo ir dubliavimosi padidėjo rizika, kad skirsis Komisijos ir nepriklausomų fiskalinių institucijų atliekami ES fiskalinių taisyklių laikymosi vertinimai dėl ES fiskalinių taisyklių laikymosi⁸⁹.

96 2020 m. pažymėjome, kad Europos semestras apima kelias skirtingų politikos sričių procedūras su įvairiomis koordinavimo priemonėmis: Stabilumo ir augimo pakto prevencinę dalį, makroekonominio disbalanso procedūrą ir ekonomikos augimo ir darbo

⁸⁵ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 126 dalis.

⁸⁶ Specialiosios ataskaitos 10/2016, 03/2018, 18/2018 ir 22/2019.

⁸⁷ Pavyzdžiui, Komisijos atsakymas į Audito Rūmų specialiosios ataskaitos Nr. 18/2018 I dalies pastabas; Komisijos diskusijoms skirtas dokumentas COM(2017) 291.

⁸⁸ Specialioji ataskaita Nr. 10/2016, 140 ir 141 dalys.

⁸⁹ Specialioji ataskaita Nr. 22/2019, 49 dalis ir 3 langelis.

viety kūrimo strategiją „Europa 2020“⁹⁰. Sukurta struktūra tikrai nėra paprasta, todėl **V priede** pateikiamas Europos semestro tvarkaraštis, toks, koks buvo prieš COVID-19 pandemiją ir EGADP sukūrimą.

97 Dėl šio sudėtingumo dažnai atsiranda besidubliuojančių ir perteklinių elementų, dėl kurių Komisijai ir valstybėms narėms tenka pernelyg didelė našta. 2021 m. atlikę priežiūros po programos įgyvendinimo auditą padarėme išvadą, kad būta dubliavimosi su Komisijos darbu Europos semestro kontekste. Iš tiesų, kadangi priežiūros po programos įgyvendinimo tikslai buvo apibrėžti tik bendrais bruožais ir nepakankamai orientuoti į pajėgumą grąžinti skolą, nustatėme, kad Komisija išplėtė savo veiklos sritį, vertindama, kaip laikomasi politikos rekomendacijų, įtrauktų į konkrečioms šalims skirtas rekomendacijas. Dėl to atsirado tam tikro dubliavimosi⁹¹.

98 Apskritai, jau daugelį metų savo ankstesniuose audituose nuolat atkreipėme dėmesį į priežiūros ir stebėsenos dubliavimąsi, atsirandantį dėl ES ekonomikos valdymo daugiasluoksniškumo, ir pabrėžėme, kad siekiant didesnio veiksmingumo sistemą reikia supaprastinti.

99 Dėl EGADP sistema tampa sudėtingesnė. Tiek Komisijos generalinis sekretoriatas (kuriame veikia Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo darbo grupė (RECOVER)), tiek Ekonomikos ir finansų reikalų generalinis direktoratas yra atsakingi už darbą, susijusį su Europos semestru ir EGADP (žr. **20** dalį), o tai reiškia, kad jie turi įvertinti, kaip įgyvendintos politikos rekomendacijos ir kaip pasiektos nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų tarpinės ir siektinos reikšmės.

Mūsų atlikta pagrindinių iššūkių ir rizikų analizė

100 Pagal naujausias Komisijos pateiktas gaires ir pasiūlymus ES ekonomikos valdymo sistema gali būti supaprastinta keliais būdais⁹², būtent:

- vykdant fiskalinę priežiūrą daugiausia dėmesio būtų skiriama vienam veiklos rodikliui – grynosioms pirminėms išlaidoms;

⁹⁰ Specialioji ataskaita 16/2020, 2 dalis.

⁹¹ Specialioji ataskaita 18/2021, 29, 31, 62, 66 ir 68–70 dalys.

⁹² Commission, *Questions and answers: Building an economic governance framework fit for the challenges ahead*, 9 November 2022.

- Komisijai vykdant metinę stebėseną, daugiausia dėmesio būtų skiriama tam, kaip valstybės narės laikosi vidutinio laikotarpio grynųjų išlaidų plano, o valstybės narės pateiktų vieną bendrą metinę įgyvendinimo ataskaitą;
- priežiūra po programos įgyvendinimo būtų racionalizuota daugiau dėmesio skiriant valstybių narių pajėgumui grąžinti skolą, nors dar neaišku, kaip tai būtų įgyvendinama.

101 Tačiau naujausiais Komisijos pasiūlymais nei priežiūros lygmenų skaičius, nei ES priežiūros sudėtingumas ir dubliavimasis nėra keičiami iš esmės. Be to, vidutinės trukmės fiskaliniai struktūriniai planai kai kuriais aspektais taip pat galėtų būti sudėtingi ir valstybėms narėms, ir Komisijai. Valstybės narės savo planuose turėtų atsižvelgti į fiskalinės trajektorijos, reformų ir investicijų sąveiką. Be to, Komisija turės įvertinti jų suderinamumą ir atitiktį Stabilumo ir augimo pakto taisyklėms, makroekonominio disbalanso procedūrai, konkrečioms šalims skirtoms rekomendacijoms ir EGADP tikslams.






















Baigiamosios pastabos: Komisijos pasiūlymais atsižvelgiama į daugumą didžiausią susirūpinimą keliančių aspektų, tačiau tebėra rizikos veiksnių ir iššūkių

102 ES ekonomikos valdymo sistema, nustatyta šešių ir dviejų dokumentų rinkiniuose, įgyvendinama nevienodai sėkmingai. Per dešimtmetį prieš COVID-19 pandemiją valstybių narių, kurioms taikytos perviršinio deficito ir makroekonominio disbalanso procedūros, skaičius gerokai sumažėjo. Tačiau prieš pat COVID-19 protrūkį trijų valstybių narių valstybės skolos lygis viršijo 100 %, o devyniose iš jų jis sudarė 60–100 %. Tuo pat metu dešimtyje valstybių narių susidarė makroekonominis disbalansas, o kitose trijose – perviršinis makroekonominis disbalansas.

103 Iš šių skaičių matyti, kad ekonomikos valdymo sistema ir jos įgyvendinimas turi didelių trūkumų. Naudojant nestebimą rodiklį, pagrįstą gamybos apimties atotrūkio įverčiais, buvo reguliariai atliekamos peržiūros, dėl kurių sumažėjo nuspėjamumas. Daugiausia dėmesio skirta deficito taisyklėms, o ne skolos mažinimui. Taikant universalų skolos mažinimo kriterijų nebuvo pasiekta tai, ko tikėtasi, ypač labai įsiskolinusiose valstybėse narėse, nes valstybės narės retai laikėsi trajektorijos, kuria siekiama skolos tvarumo. Valstybių narių, kurių valdžios sektoriaus skolos lygis viršija 60 %, skaičius metams bėgant didėjo, kaip ir vidutinis ES skolos santykis. Nepaisant to, remiantis skolos taisykle, perviršinis deficitas kol kas nebuvo susidaręs (žr. 38 dalį). Nepakankamai nuveikta, kad būtų užtikrinta nacionalinė atsakomybė. Dėl skaidrumo ir vykdymo užtikrinimo veiksmingumo trūkumo ir Komisijos diskrecinių įgaliojimų sumažėjo sistemos patikimumas. Sistema tapo gerokai sudėtingesnė iš dalies dėl to, kad laikomasi labiau holistinio požiūrio, kuris buvo priimtas per Europos semestrą.

104 Dauguma dabartinės sistemos trūkumų, kuriuos nurodėme savo ankstesnių ataskaitų ir apžvalgų pastabose ir rekomendacijose, kelia susirūpinimą ir pagrindiniams suinteresuotiesiems subjektams. [1 lentelėje](#) apibendrinami šie susirūpinimą keliantys klausimai. Išsamesnė informacija pateikiama tam tikruose šios apžvalgos skirsniuose ir [VI priede](#).

1 lentelė. Dabartinės sistemos aspektai, keliantys susirūpinimą pagrindiniams suinteresuotiesiems subjektams

	<i>Tarptautinis valiutos fondas</i>	<i>Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija</i>	<i>Europos stabilumo mechanizmas</i>	<i>Europos fiskalinė valdyba</i>
<i>Nestebimų rodiklių naudojimas</i>				
<i>Pagrindinis dėmesys deficitui, o ne skolai</i>				
<i>Nepriklausomų fiskalinių institucijų trūkumai</i>				
<i>Nepakankama nacionalinė atsakomybė</i>				
<i>Diskrecija ir skaidrumo stoka</i>				
<i>Paskatų trūkumas ir prastas vykdymo užtikrinimas</i>				
<i>Sudėtinga priežiūros sistema</i>				
<i>Vidutinės trukmės biudžeto sistemų trūkumai</i>				

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis TVF, *Reforming the EU fiscal framework – strengthening the fiscal rules and institutions*, 2022; TVF, *Staff contribution to the European Commission review of the EU economic governance framework*, 2021; TVF, *Staff discussion note: Second-generation fiscal rules – balancing simplicity, flexibility, and enforceability*, 2018; EBPO, *Economic surveys for the euro area*, September 2021; ESM, *EU fiscal rules: reform considerations*, October 2021; EFB, *Annual report*, 2022; EFB, *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*, August 2019.

105 Komisija pasiūlė tuo metu, kai yra nustatomi fiskalinio koregavimo planai ir vykdoma metinė fiskalinė priežiūra, nustatyti konkrečioms šalims skirtus skolos mažinimo planus taikant tik grynujų išlaidų rodiklį, t. y. stebimą rodiklį, kurį kontroliuoja vyriausybė. Komisija apskaičiuoja grynujų išlaidų techninę trajektoriją, tačiau grynujų išlaidų orientacinį koregavimo planą kiekvienu atveju nustato valstybė narė ir jis gali nuo techninės trajektorijos nukrypti, jei yra grindžiamas kitokiomis prielaidomis nei tos, kurias naudoja Komisija. Ir nors bet kokį nukrypimą privaloma pagrįsti, kyla rizika, kad fiskalinis koregavimas bus atidėtas.

106 Komisijos pasiūlymais stiprinamos nacionalinės biudžeto sistemos, nustatant papildomus reikalavimus nepriklausomoms fiskalinėms institucijoms, tačiau jais iki galo nepašalinami trūkumai, susiję su biudžetų suderinamumu su vidutinės trukmės biudžeto sistemomis, Europos fiskalinės valdybos silpnu teisiniu statusu ir ribotu nepriklausomumu.

107 Dėl Komisijos pasiūlymų padidėtų nacionalinė atsakomybė, kuri yra būtina, bet nepakankama sėkmingo planų įgyvendinimo sąlyga (žr. 72 dalį), nes ji grindžiama valstybių narių pasiūlytais vidutinio laikotarpio fiskaliniais struktūriniais planais, kurie yra pritaikyti pagal jų konkrečią padėtį ir suderinti su Komisija. Komisijos pasiūlymais taip pat skatinamas skaidrumas, nes būtų atskleidžiami duomenys, metodika ir analizė, kurie naudojami nustatant fiskalinio koregavimo planą. Tačiau dėl šių teigiamų pokyčių kyla rizika, kad Komisija įgis didesnius diskrecinius įgaliojimus, jei kartu nebus taikomos priemonės šiai rizikai pakankamai sumažinti.

108 Jei, kaip siūlo Komisija, būtų nustatytos sankcijos, kurias būtų galima faktiškai įgyvendinti, tai galėtų turėti teigiamą poveikį vykdymo užtikrinimui. Tačiau sprendimas pradėti taikyti finansines sankcijas ir toliau labiau priklausys nuo ekspertinio vertinimo ir politinių aplinkybių.

109 Galiausiai, Komisijos pasiūlymais prisidedama prie ES ekonomikos valdymo sistemos supaprastinimo. Šiuo atžvilgiu didesnis skaidrumas ir dėmesys grynosioms pirminėms išlaidoms siekiant įvertinti atitiktį fiskalinėms taisyklėms yra teigiami pokyčiai. Tačiau, nors Komisija ir siūlo racionalizuoti priežiūrą po programos įgyvendinimo, ES ekonomikos valdymo sistema vis dar apima daug subjektų ir lygmenų, todėl sudėtingumo ir dubliavimosi lygis iš esmės nesikeičia.

110 Apskritai, Komisijos pasiūlymai dėl ekonomikos valdymo reformos nukreipti teisinga linkme, nes jais pasinaudojama proga išspręsti daugumą pagrindinių susirūpinimą keliančių klausimų, susijusių su dabartine sistema. Vis dėlto dėl keleto svarbių aspektų vis dar kyla rizika ir iššūkių. Pagrindinis naujosios sistemos uždavinys bus užtikrinti fiskalinį koregavimą, kuriuo skatinamas skolos tvarumas.

Šią apžvalgą priėmė Audito Rūmų nario Mihailo Kozlovo vadovaujama IV kolegija 2023 m. rugsėjo 26 d. Liuksemburge vykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. Su ES ekonomikos valdymu susiję Audito Rūmų auditai, apžvalgos ir nuomonės

Specialioji ataskaita Nr. 18/2015 „Sunkumų patyrusioms šalims suteikta finansinė parama“

Specialioji ataskaita Nr. 19/2015 „Būtina labiau atsižvelgti į rezultatus, siekiant pagerinti techninės pagalbos Graikijai teikimą“

Specialioji ataskaita Nr. 10/2016 „Būtina toliau daryti pažangą, siekiant užtikrinti veiksmingą perviršinio deficito procedūros vykdymą“

Specialioji ataskaita Nr. 17/2017 „Komisijos intervenciniai veiksmai dėl Graikijos finansų krizės“

Specialioji ataskaita Nr. 03/2018 „Makroekonominio disbalanso procedūros (MDP) auditas“

Specialioji ataskaita Nr. 18/2018 „Ar įgyvendintas pagrindinis prevencinės Stabilumo ir augimo pakto dalies tikslas?“

Specialioji ataskaita Nr. 22/2019 „ES reikalavimai nacionalinėms biudžeto sistemoms. Reikia dar labiau juos griežtinti ir atidžiau stebėti jų įgyvendinimą“

Nuomonė Nr. 06/2020 dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo nustatoma ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

Apžvalga Nr. 05/2020 „Kaip ES atsižvelgė į patirtį, įgytą per 2008–2012 m. finansų ir valstybių skolų krizes“

Apžvalga Nr. 06/2020 „ES ekonominės politikos atsako į COVID-19 krizę rizikos, iššūkių ir galimybių“

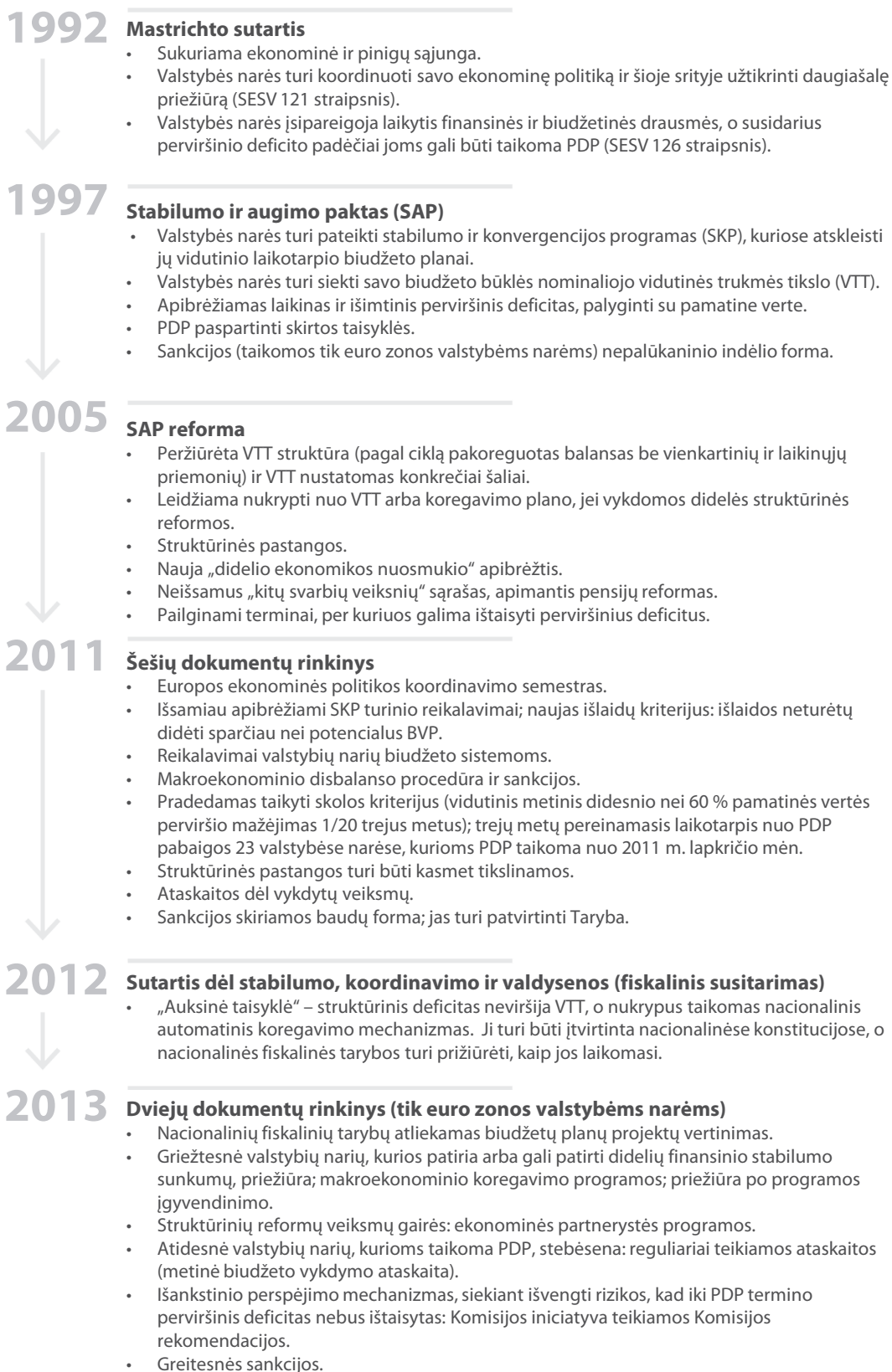
Specialioji ataskaita 16/2020 „Europos semestras – konkrečiai šalims skirtose rekomendacijose nagrinėjami svarbūs klausimai, tačiau jas reikia geriau įgyvendinti“

Specialioji ataskaita 18/2021 „Komisijos vykdoma makroekonominio koregavimo programą baigiančių valstybių narių priežiūra: tinkama priemonė, kurią reikia racionalizuoti“

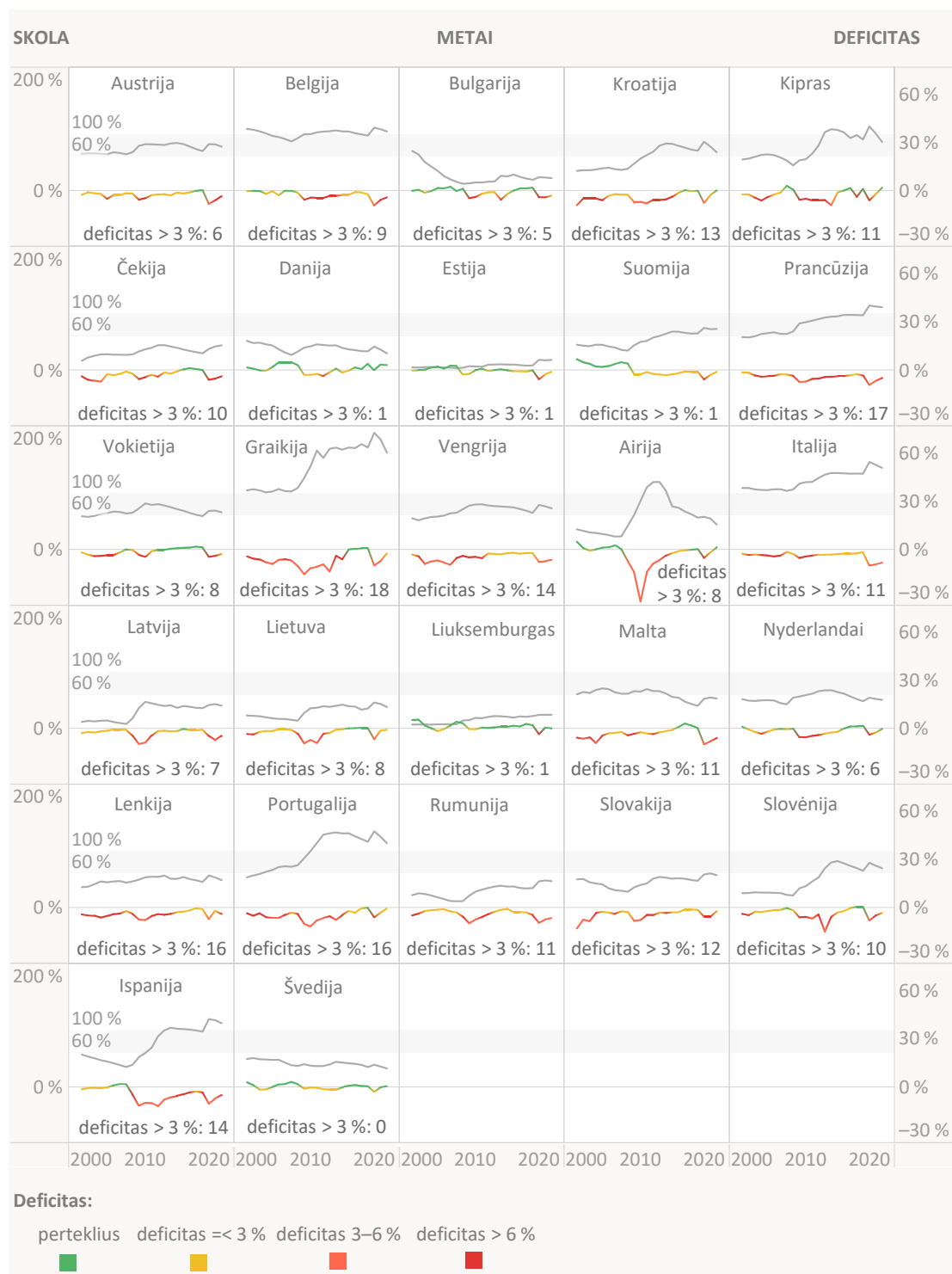
[Nuomonė 04/2022](#) dėl pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, kuriuo dėl „REPowerEU“ skyriaus ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planuose iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/241, taip pat iš dalies keičiamas Reglamentas (ES) 2021/1060, Reglamentas (ES) 2021/2115, Direktyva 2003/87/EB ir Sprendimas (ES) 2015/1814 [2022/0164 (COD)]

[Specialioji ataskaita 21/2022](#) „Komisijos atliktas nacionalinių ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planų vertinimas. Iš esmės tinkamas, bet įgyvendinimo rizikos veiksnių vis dar yra“

II priedas. ES ekonomikos valdymo sistemos raida



III priedas. Deficito ir BVP santykio ir skolos ir BVP santykio raida 2000–2022 m.



Pastaba: „deficitas > 3 %“ – metų, kuriuos deficitas viršijo 3 % BVP, skaičius.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis duomenų baze AMECO.

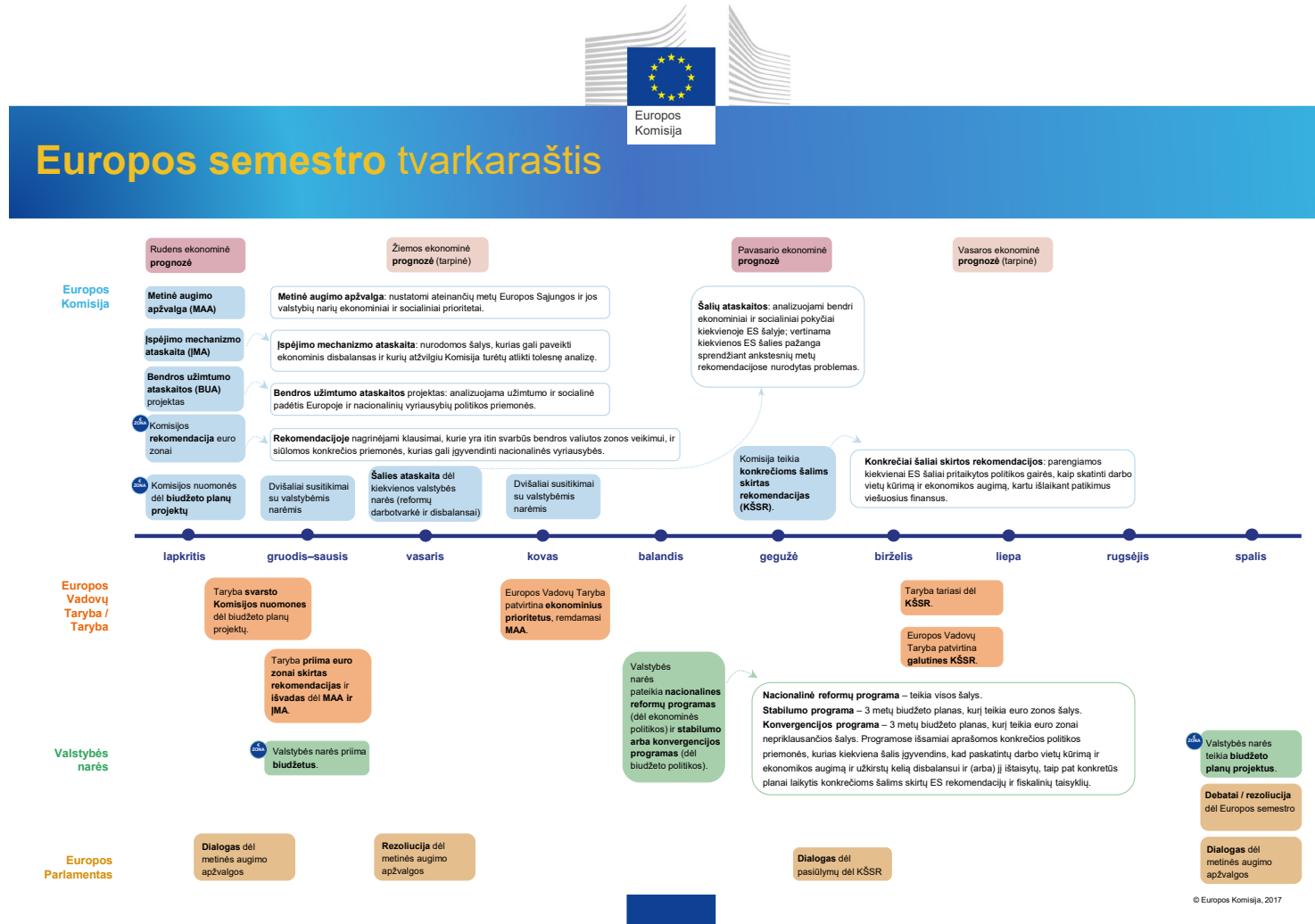
IV priedas. Pasaulinė valdžios sektoriaus skola

Pasaulinė valdžios sektoriaus skola (BVP procentinė dalis, svertiniai vidurkiai)

	2007	2008	2009	2010	2011– 2018 m. vidurkis	2019	2020	2021 m.	Pokytis 2007– 2021 m.	Pokytis 2019– 2021 m.
Pasaulio mastu	61,2	64,1	74,8	76,9	80,9	84,1	99,8	95,7	+ 34,5	+ 11,6
Išsivysčiusios ekonomikos šalys	71,8	78,5	91,8	98,2	105,2	105,3	124,6	119,5	+ 47,7	+ 14,2
Euro zona	66,0	69,7	80,4	86,0	92,1	85,8	99,0	97,5	+ 31,5	+ 11,7
Jungtinės Valstijos	64,6	73,4	86,6	95,1	104,7	108,8	134,5	128,1	+ 63,5	+ 19,3
Jungtinė Karalystė	43,0	50,7	64,6	75,7	85,2	84,8	103,6	103,8	+ 60,8	+ 19,0
Japonija	172,8	180,7	198,7	205,7	229,1	236,3	259,4	262,5	+ 89,7	+ 26,2
Besiformuojančios rinkos ekonomikos šalys	35,0	32,9	38,4	37,4	43,3	54,2	64,5	64,0	+ 29,0	+ 9,8
Kinija	29,2	27,2	34,6	33,9	42,6	57,2	68,1	71,5	+ 42,3	+ 14,3
Mažas pajamas gaunančios besivystančios šalys	29,2	27,3	29,6	28,0	34,8	42,9	48,6	48,7	+ 19,5	+ 5,8

Šaltinis: TVF, Global Debt Database, 2022.

V priedas. Europos semestro tvarkaraštis



Šaltinis: Europos Komisija; vertimas – Europos Audito Rūmų.

VI priedas. Dabartinės sistemos aspektai, keliantys susirūpinimą pagrindiniams suinteresuotiesiems subjektams

	<i>Tarptautinis valiutos fondas</i>	<i>Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija</i>	<i>Europos stabilumo mechanizmas</i>	<i>Europos fiskalinė valdyba</i>
<i>Nestebimų kintamųjų naudojimas</i>	Naudojant nestebimą kintamąjį, pavyzdžiui, gamybos apimtys atotrūkio įvertį, reikia atlikti reikšmingą <i>ex post</i> peržiūrą, todėl gali atsirasti politikos klaidų. (2021 m., p. 1)	Pagrindinė pagal ciklą pakoreguoto fiskalinio balanso problema yra tai, kad naudojami skirtingi vertinimo metodai, kuriais gaunami skirtingi rezultatai, ir galbūt prognozės, kuriose gali būti klaidų ir kurias reikia iš esmės peržiūrėti. (2021 m., p. 39)	Sunku įvertinti potencialų BVP ir augimą, kurių reikia struktūriniam balansui apskaičiuoti; dėl dažnų peržiūrų menko patikimumas ir vykdymo užtikrinimo galimybės. (2021 m., p. 7)	Struktūrinio balanso rodiklis grindžiamas gamybos apimtys atotrūkio įverčiais, kurie artėjant pasaulinei finansų krizei iš esmės nerodė ekonomikos perkaitimo ženklų. (2019 m., p. 12)
<i>Pagrindinis dėmesys deficitui, o ne skolai</i>	Nors esama fiskalinė sistema padėjo užtikrinti fiskalinę drausmę, joje trūksta paskatų pakankamai sumažinti skolą tuo metu, kai ekonominės sąlygos yra gana palankios, kad būtų galima sušvelninti sukrėtimus nuosmukio laikotarpiais. (2022 m., p. 4)	Skolos tvarumas turėtų būti vertinamas iš ilgalaikės perspektyvos, o dabartinė Europos fiskalinė aplinka paprastai grindžiama trumpesnio laikotarpio tikslais. (2021 m., p. 43)	Pirminis ryšys tarp deficito ir skolos stabilizavimo nebėra pagrįstas; skolos kriterijus pradėtas taikyti tik 2011 m.; paviršinio deficito procedūra niekada nebuvo taikoma remiantis skolos taisykle. (2021 m., p. 9, 24)	3 % BVP deficito vaidmuo stabilizuojant skolą sumažėjo; kadangi ekonominė aplinka pasikeitė, šia pamatine verte skolos raida nebėra varžoma. (2019 m., p. 92)
<i>Nepriklausomų fiskalinių institucijų trūkumai</i>	NFI didina tikimybę, kad bus laikomasi fiskalinių taisyklių, tačiau dėl su jomis susijusių antrosios kartos reformų taisyklių sistema tapo sudėtingesnė. (2018 m., p. 4)	NFI nepriklausomumo lygis skiriasi; dauguma jų nepateikia fiskalinių priemonių sąnaudų trumpuoju ir vidutinės trukmės laikotarpiu. (2021 m., p. 46)	NFI trūksta tinkamų įgaliojimų ir išteklių. (2021 m., p. 29)	Nuolatinė rizika, kad net tada, kai NFI taiko geriausią praktiką, vyriausybė gali ją susilpninti (nepriklausomumo laipsnis, ištekliai, įgaliojimai). (2019 m., p. 50)

	<i>Tarptautinis valiutos fondas</i>	<i>Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija</i>	<i>Europos stabilumo mechanizmas</i>	<i>Europos fiskalinė valdyba</i>
<i>Nepakankama nacionalinė atsakomybė</i>	Prastas įgyvendinimas nacionaliniu lygmeniu yra pagrindinė priežastis, dėl kurios nepavyko suvaldyti skolos rizikos. (2021 m., p. 1, 10)	Prastai laikomasi vis griežtesnių taisyklių, nes trūksta atsakomybės už taisykles nacionaliniu politiniu ir piliečių lygmenimis. (2021 m., p. 43, 46)		Vien fiskalinės taisyklės gali būti neveiksmingos koreguojant politikos šališkumą, ypač tais atvejais, kai šalių fiskalinėse sistemose trūksta atsakomybės. (2019 m., p. 50)
<i>Diskrecija ir skaidrumo stoka</i>		Fiskalinio disbalanso stebėseną yra pernelyg sudėtinga ir dėl jos kyla daug ginčų, o tai lemia valstybių narių nepasitenkinimą ir susilpnėjusį gebėjimą numatyti fiskalinę dinamiką (2021 m., p. 39)	Komisijai įgyjant vis svarbesnį politinį vaidmenį, vertinimai tapo priklausomi nuo politinių aplinkybių ir ekspertų nuomonės, o techninėmis diskusijomis dėmesys atitrauktas nuo pagrindinių politikos klausimų. (2021 m., p. 8, 9)	Mažas skaidrumas ir prastas taisyklių laikymasis dėl silpnos ar neaiškios sąsajos tarp ekonominės analizės, MDP ir Europos semestro. (2019 m., p. 54)
<i>Paskatų trūkumas ir prastas vykdymo užtikrinimas</i>	Skola toliau kaupiasi dėl nepakankamo įgyvendinimo, dėmesio sutelkimo į trumpalaikius (metinius) biudžetus ir prasto vykdymo užtikrinimo. (2022 m., p. 4, 15)	Neveiksmingos sankcijos itin reglamentuotoje aplinkoje nebuvo papildytos paskatomis, kuriomis būtų būtų atlyginama už pasiektus fiskalinius tikslus. (2021 m., p. 46)	Fiskalinės taisyklės buvo riboto veiksmingumo, kai buvo susidurta su didesniu išlaidų poreikiu ir silpnais vykdymo užtikrinimo mechanizmais, grindžiamais tarpusavio spaudimu. (2021 m., p. 6)	

	<i>Tarptautinis valiutos fondas</i>	<i>Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija</i>	<i>Europos stabilumo mechanizmas</i>	<i>Europos fiskalinė valdyba</i>
<i>Pernelyg sudėtinga priežiūra</i>	Dabartinės taisyklės siekta padaryti mažiau procikliškas ir lankstesnes, tačiau jos pernelyg sudėtingos, todėl sunku jas perteikti, stebėti, jų laikytis ir užtikrinti jų vykdymą. (2021 m., p. 1)	Sudėtingumas didėja, nes daugėja įvairių kiekybinių tikslų, procedūrų, nenumatytais atvejais taikomų nuostatų ir atitikties rodiklių. (2021 m., p. 39)	Dabartinė sistema tapo labai sudėtinga ir sunkiau įgyvendinama, todėl prasčiau užtikrinama atitiktis ir mažėja patikimumas. (2021 m., p. 2)	Sudėtingos ir neskaidrios Stabilumo ir augimo pakto taisyklės nusveria numatomą naudą. (2019 m., p. 18)
<i>Nacionalinių biudžeto sistemų trūkumai</i>	Vidutinės trukmės fiskalinės sistemos nėra pakankamai patikimos ir aiškiai apibrėžtos, kad jomis būtų galima vadovautis metinio biudžeto procese. (2022 m., p. 17)	Nacionalinės vidutinės trukmės biudžeto sistemos įvairiose šalyse labai skiriasi pagal politinius įsipareigojimus, planavimo laikotarpį, aprėptį ir išsamumą, tikslų formulavimą ir privalomumą. (2021 m., p. 45)		

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis TVF, *Reforming the EU fiscal framework – strengthening the fiscal rules and institutions*, 2022; TVF, *Staff contribution to the European Commission review of the EU economic governance framework*, 2021; TVF, *Staff discussion note: Second-generation fiscal rules – balancing simplicity, flexibility, and enforceability*, 2018; EBPO, *Economic surveys for the euro area*, September 2021; ESM, *EU fiscal rules: reform considerations*, October 2021; EFB, *Annual report*, 2022; EFB, *Assessment of EU fiscal rules with a focus on the six and two-pack legislation*, August 2019.

Santrumpos

BVP: bendrasis vidaus produktas

ECB: Europos Centrinis Bankas

EFV: Europos fiskalinė valdyba

EGADP: Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė

EPS: ekonominė ir pinigų sąjunga

ESM: Europos stabilumo mechanizmas

KŠSR: konkrečiai šaliai skirta rekomendacija

MDP: makroekonominio disbalanso procedūra

NFI: nepriklausoma fiskalinė institucija

NGEU: priemonė „NextGenerationEU“

PDP: perviršinio deficito procedūra

SAP: Stabilumo ir augimo paktas

SSKV: Sutartis dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos EPS

STA: skolos tvarumo analizė

TVF: Tarptautinis valiutos fondas

VTT: vidutinės trukmės tikslas

Terminų žodynelis

Biudžeto deficitas: situacija, kai valdžios sektoriaus išlaidos tam tikrais finansiniais metais viršija pajamas.

Dviejų dokumentų rinkinys: 2013 m. priimtas ES ekonomikos valdymo dokumentų rinkinys, kurį sudaro du reglamentai, kuriais išplečiamas **šešių dokumentų rinkinys** ir kurie taikomi tik euro zonoje.

Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonė: ES finansinės paramos mechanizmas, skirtas COVID-19 pandemijos ekonominiam ir socialiniam poveikiui švelninti ir ekonomikos atsigavimui skatinti, kartu skatinant žaliąją ir skaitmeninę pertvarką.

Ekonominė ir pinigų sąjunga: ES valstybių narių, įsivedusių eurą kaip bendrą valiutą, sąjunga. Ji apima ekonominės ir fiskalinės politikos koordinavimą ir bendrą pinigų politiką.

Europos fiskalinė valdyba: Europos Komisijos patariamasis organas, atsakingas už ES fiskalinių taisyklių įgyvendinimo vertinimą, fiskalinės sistemos pakeitimų siūlymą ir ekonominių vertinimų atlikimą.

Europos semestras: metinis ciklas, kuriuo suteikiamas pagrindas koordinuoti ES valstybių narių ekonominę politiką ir vykdyti pažangos stebėseną.

Fiskalinė kryptis: struktūrinio pirminio biudžeto balanso metinis pokytis. Tai savanoriško postūmio, kurį sukėlė fiskalinė politika, krypties ir masto įvertis. Kai pokytis yra teigiamas (neigiamas), laikoma, kad fiskalinė politika yra stabdomoji (skatinamoji).

Fiskalinis susitarimas: tarpvyriausybines Sutarties dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje skyrius, kuriame šią sutartį pasirašiusios ES valstybės narės susitarė stiprinti savo biudžetinę drausmę ir valdymą.

Makroekonominio disbalanso procedūra: priežiūros mechanizmas, kuriuo siekiama nustatyti makroekonominį disbalansą, kuris daro arba galėtų daryti neigiamą poveikį tinkamam valstybės narės ekonomikos, euro zonos ar visos ES veikimui, užkirsti jam kelią ir jį ištaisyti.

Nacionalinis ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo planas: dokumentas, kuriame išdėstytos valstybės narės reformos ir investicijos, kurias planuojama įgyvendinti pagal Ekonomikos gaivinimo ir atsparumo didinimo priemonę.

Nacionalinis vidutinio laikotarpio biudžeto planas: vidutinio laikotarpio fiskalinio planavimo dokumentas, kuriame pateikiamos einamųjų ir tolesnių biudžetinių metų visų pagrindinių išlaidų ir pajamų straipsnių projekcijos.

Nacionalinis vidutinio laikotarpio fiskalinis struktūrinis planas: dokumentas, kuriame išdėstyti valstybės narės fiskaliniai, reformų ir investicijų įsipareigojimai.

Perviršinio deficito procedūra: taisomasis mechanizmas, taikomas, kai ES valstybės narės biudžeto deficitas viršija 3 % BVP ir (arba) valdžios sektoriaus skola viršija 60 % BVP.

Priemonė „Next Generation EU“: finansavimo priemonių rinkinys, kuriuo siekiama padėti ES valstybėms narėms atsigauti nuo COVID-19 pandemijos ekonominio ir socialinio poveikio.

Stabilumo ir augimo paktas: taisyklių rinkinys, skirtas finansiniam stabilumui Europos Sąjungoje apsaugoti, užtikrinant, kad valstybės narės patikimai tvarkytų viešuosius finansus ir koordinuotų savo fiskalinę politiką.

Struktūrinis biudžeto balansas: biudžeto balansas, pakoreguotas atsižvelgiant į ciklinius svyravimus ir vienkartines bei kitas laikinas priemones.

Sutartis dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje: remiantis **Stabilumo ir augimo paktu** priimtas ES valstybių narių tarpvyriausybinių susitarimas, kuriuo siekiama toliau stiprinti valstybių narių biudžetinę drausmę po 2010 m. valstybių skolų krizės.

Šešių dokumentų rinkinys: reaguojant į 2008 m. finansų krizę 2011 m. priimtas ES ekonomikos valdymo dokumentų rinkinys, kurį sudaro penki reglamentai ir direktyva.

Valdžios sektoriaus skola: bendra dar negrąžintų vyriausybės pasiskolintų lėšų suma.

Audito Rūmų grupė

Šią apžvalgą priėmė Audito Rūmų nario Mihailo Kozlovo vadovaujama IV kolegija „Rinkų reguliavimas ir konkurencinga ekonomika“. Užduočiai vadovavo Audito Rūmų narys François-Roger Cazala, jam padėjo kabineto vadovas Dirk Pauwels ir kabineto atašė Stéphanie Girard, pagrindinis vadybininkas Juan Ignacio Gonzalez Bastero, užduoties vadovas Giuseppe Diana, auditoriai Stefano Sturaro, Athanasios Koustoulidis, Alexander Kleibrink ir Eduardo Muratori. Kalbinę pagalbą teikė Thomas Everett.



François-Roger Cazala



Juan Ignacio
Gonzalez Bastero



Giuseppe Diana



Stefano Sturaro



Athanasios Koustoulidis



Alexander Kleibrink



Eduardo Muratori

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2023

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6-2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) licenciją. Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

PDF	ISBN 978-92-849-1038-0	ISSN 2811-8251	doi: 10.2865/225330	QJ-AN-23-005-LT-N
-----	------------------------	----------------	---------------------	-------------------

ES ekonomikos valdymo sistema – tai institucijų ir procedūrų sistema, sukurta valstybių narių ekonominei politikai koordinuoti, ekonominėms tendencijoms, kurios galėtų susilpninti nacionalinę ekonomiką arba neigiamai paveikti ES šalis, stebėti, užkirsti kelią ir koreguoti, taip pat užkirsti kelią ekonominiam šalutiniam poveikiui. Metams bėgant atlikome išsamų šios sistemos auditą, nurodėme pagrindinius jos trūkumus ir pateikėme rekomendacijų, kaip juos šalinti. Neseniai Komisija pateikė pasiūlymų dėl sistemos reformos. Tai žingsnis teisinga linkme, nes šiais pasiūlymais atsižvelgiama į daugumą mūsų nurodytų didžiausių susirūpinimą keliančių aspektų, pavyzdžiui, dėl skaidrumo ir atsakomybės. Tačiau dėl keleto svarbių sričių vis dar kyla rizika ir iššūkių, visų pirma susijusių su poreikiu užtikrinti laiku atliekamą ir veiksmingą fiskalinį koregavimą, kuriuo skatinimas skolos tvarumas.

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide de Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklauso: eca.europa.eu/lt/Pages/ContactForm.aspx
Interneto svetainė: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI