



**NOVA
UNIVERZA**

DIGNITAS

Revija za človekove pravice

Slovenian journal of human rights

ISSN 1408-9653

Evropska Unija po krizi : okrepljena ali oslABLjena?

Tadej Petejan

Article information:

To cite this document:

Petejan, T. (2018). Evropska Unija po krizi : okrepljena ali oslABLjena?, Dignitas, št. 55/56, str. 260-282.

Permanent link to this document:

<https://doi.org/10.31601/dgnt/55/56-13>

Created on: 07. 12. 2018

To copy this document: publishing@nova-uni.si

For Authors:

Please visit <http://revije.nova-uni.si/> or contact Editors-in-Chief on publishing@nova-uni.si for more information.

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.



© Nova univerza, 2018



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA SLOVENSKE
IN MEDNARODNE ŠTUDIJE



**NOVA
UNIVERZA**

EVROPSKA PRAVNA
FAKULTETA



**NOVA
UNIVERZA**

FAKULTETA ZA DRŽAVNE
IN EVROPSKE ŠTUDIJE

Evropska Unija po krizi: okrepljena ali oslABLJena?¹

Tadej Petejan

1. Uvod

Po nastopu finančne in ekonomske krize leta 2008 so institucije EU pričele sprejemati ukrepe za njeno reševanje in strategije za oživitev gospodarstva. Ti se od takrat ves čas spreminjajo in dopolnjujejo. V tem času je v EU, predvsem pa v državah evroobmočja nastopila dolžniška kriza in z njo posledično tudi kriza skupne evropske valute, evra.

Krizno obdobje v EU in obdobje za njim lahko analiziramo iz več vidikov: ekonomskega, političnega in družbenega (socialnega) vidika.

- Najpomembnejši vidik v času krize je prav **ekonomski**. EU, države članice in centralne banke sprejemajo predvsem ekonomske ukrepe za rešitev finančne, ekonomske in dolžniške krize. Dolgoročno pa se sprememba ekonomske strukture v državah EU ne pričakuje. Kljub napovedim Karla Marxa, da bosta socializem in komunizem sčasoma prevladala nad kapitalizmom, se je slednji do sedaj izkazal kot najboljši sistem, saj se je pripravljen spreminjati in prilagajati trendom povečevanja socialnih ukrepov v sodobnih državah, medtem ko socializem in komunizem svojih teoretičnih temeljev nikjer nista uspela doseči tudi v praksi.² Pomembnih ekonomskih teoretikov, ki bi zagovarjali kakšen nov, drugačen ekonomski model, ni. Zato lahko utemeljeno pričakujemo, da bo zahodni svet tudi po krizi iskal idealno razmerje med liberalnim trgom in socialno pravičnostjo v okviru kapitalističnega modela gospodarstva.

¹ Povzetek diplomske naloge (Tadej Petejan, Evropska unija po krizi: okrepljena ali oslABLJena? - Povezovalni in razdruževalni vidiki ukrepov in strategij EU za izhod iz finančno-ekonomske krize, Evropska pravna fakulteta v Novi Gorici, Nova Gorica, junij 2012).

² Uroš Pinterič v: U. Pinterič/D. I. Camelia/A. J. Pandiloska (uredniki): Odsevi globalne negotovosti: Global instability reflections, 2009, str. 13-14.

- Nekateri ekonomski ukrepi pa s svojim delovanjem posegajo tudi v **politično strukturo** organizacij in držav, vendar ta vidik v času krize ni v ospredju razprav in analiz, saj je fokus usmerjen zgolj v njihovo ekonomsko učinkovitost. S tem pa je precej prezrto vprašanje posledic, ki bi jih lahko imeli ti ukrepi za strukturo delovanja EU.

- Kljub temu, da je v državah zahodne Evrope v zadnjih desetletjih prisoten splošen trend širitve **socialnih pravic**, je dolžniška kriza države prisilila, da zaradi prevelikega državnega dolga in neizravnane proračuna ukinejo, zmanjšajo ali začasno zamrznejo nekatere socialne pravice. Seveda pa ni pričakovati, da bi se po koncu krize stanje ne vrnilo na predkrizno raven oziroma še razširilo, najbrž pa bo v pravnem smislu velik poudarek namenjen tudi preprečevanju zlorabe teh socialnih pravic.

Ob tem pa se zastavlja vprašanje, **kakšne strukturne spremembe Evropske unije lahko pričakujemo po koncu finančne in ekonomske krize v primeru uspešne oz. neuspešne izvedbe zadanih ukrepov**. Kakšni so ti ukrepi – ali EU vodijo po poti večjega združevanja (na pot fiskalne ali davčne unije) – ali razdruževanja (morebiten razpad evroobmočja in celo EU) – ali pa bodo k tesnejšemu sodelovanju pristopile le nekatere države članice EU in bomo tako priča še večji delitvi Evrope na »dve hitrosti«.

2. Globalna finančna – ekonomska (gospodarska) – dolžniška kriza

»Najbrž bo minilo precej časa, morda več let, preden bodo znane celotne posledice tega zloma, ki se bo, v manjši ali v večji meri razširil na ves svet.«

The Times

Stavek, ki bi ga lahko umestili kamorkoli v obdobje po letu 2008, je nastal že davnega leta 1837. Skupaj s poročili o takratnem dogajanju nam pokaže, da je kriza neko ciklično dogajanje, katerega vzroki, ukrepi in posledice so velikokrat zelo podobni.³

Po definiciji je gospodarska kriza dalj časa trajajoče obdobje, za katerega je značilna nizka raven BDP, visoka raven brezposelnosti,

³ Nouriel Roubini/Stephen Mihm, Gospodarska kriza: napoved prihodnjih finančnih zlomov, 2010, str. 117.

malo investicij in naložb, gospodarski pesimizem in pogosti stečaji ter padec cen. Milejša oblika krize je recesija, za katero so značilni isti simptomi, le v milejši obliki.⁴

Analiza dosedanjih finančnih kriz pa nam pokaže še eno zanimivost: začetek krize. Ta je v zadnjih dveh stoletjih vedno povzročen s kolapsom ene od velikih in pomembnih družb na globalnem finančnem trgu.⁵

2.1. Začetek finančne in ekonomske krize v ZDA

15. september 2008. Investicijska banka LehmanBrothers razglasi stečaj in ta dan se šteje kot uradni dan začetka finančne in ekonomske krize, ki je svet in svetovne voditelje, gospodarske subjekte in države ujela nepripravljene.⁶ Vzrokov zanjo je veliko, tako da enega samega krivca ne moremo izpostaviti. Mednje lahko uvrstimo napihovanje in pok nepremičninskega balona, finančne inovacije, prevelik pohlep in globalno makroekonomsko neuravnoteženost.⁷ Večina teh vzrokov pa je bolj ali manj povezanih z največjim in najvplivnejšim gospodarstvom na svetu, ZDA.

FED je že konec prejšnjega stoletja z vnašanjem prevelike likvidnosti in nižanjem diskontne stopnje povečal povpraševanja po hipotekarnih posojilih.⁸ To je vodilo v veliko povečanje števila lastnikov stanovanj, trend hitre rasti vrednosti nepremičnin pa je kreditodajalcem omogočal tudi odobravanje drugorazrednih hipotekarnih posojil (bolj tveganih zaradi manjše kreditne sposobnosti kreditojemalcev).⁹

Banke in druge finančne institucije so s procesom listinjenja kreditna tveganja preoblikovale v vrednostne papirje, zavarovane s paketom kupljenih posojil, t.i. CDO (ang. *CollateralizedDebtObligation*).¹⁰ Z višanjem ključne obrestne mere pa je FED zmanjšal povpraševanje in ustvaril presežek ponudbe, posledično pa je pok nepremičninskega balona povzročil kreditno nesposobnost *drugorazrednih kreditojemalcev*. S tem

⁴ Mišo Radman, Fiskalni stimulusi držav članic EU v luči gospodarske krize, 2011, str. 3, 4.

⁵ Nouriel Roubini/Stephen Mihm, Gospodarska kriza: napoved prihodnjih finančnih zlomov, 2010, str. 117.

⁶ Janez Prašnikar, How are different capital systems coping with the current crisis?, 2009, str. 21.

⁷ Prav tam.

⁸ Tomaž Pulko, Sistem Evropske centralne banke in njena vloga v času globalne finančne krize, 2011, str. 55-57.

⁹ Prav tam, str. 57-59.

¹⁰ Prav tam, str. 57-59.

se je zmanjšal priliv kapitala k izdajateljem CDO-jev in k vsem posrednikom, ki so se zanašali na visoko rast cen nepremičnin: hipotekarni posredniki, banke, zavarovalnice...¹¹

Sledili so propadi zavarovalnice AIG, hipotekarnih družb Fannie Mae in FreddieMac ter investicijske banke Merrill Lynch, ki pa jih je zaradi strahu pred še hujšo paniko na trgu ameriško finančno ministrstvo začasno *nacionaliziralo* ali pa jih je kupila Bank of America¹² v skladu s programom TARP (ang. *Troubled Assests Relief programme*), ki je finančnemu ministrstvu omogočil, da v ta namen uporabi 700 milijard ameriških dolarjev.¹³

Če parafraziram star pregovor: *Amerika je kihnila. Čas je bil, da se prehladi še ostali svet.*

2.2. Finančna in ekonomska ter dolžniška kriza v EU

Strokovnjaki in evropski finančni ministri so bili sprva prepričani, da ameriška kriza ne bo imela velikega vpliva na Evropo in preostali svet. A so morali kmalu zatem priznati svojo zmoto.¹⁴ Evropske banke in druge finančne institucije je kriza sprva zajela zaradi nakupa nedonosnih ameriških CDO-jev, nato pa je kot posledica strahu pred krizo sledil še evropski nepremičninski pok.¹⁵ Negotovost na finančnih trgih se je stopnjevala, banke niso več odobravale kreditov ali pa so za to zaračunavale visoke obrestne mere in tako evropskemu gospodarstvu preprečile dostop do nujno potrebnega denarja. Za razliko od ameriških družb, ki za svoje poslovanje finančno poskrbijo na kapitalskih trgih, so evropske družbe veliko bolj vezane na bančne kredite.¹⁶ Finančna kriza se je začela spreminjati v gospodarsko krizo.¹⁷

Države so sprva individualno reševale prizadete banke in finančne institucije, se ukvarjale z vprašanjem njihove solventnosti ter skušale sprejeti primerne zakonodajne ukrepe za čimprejšnjo

¹¹ Prav tam, str. 58-63.

¹² Janez Prašnikar, How are different capitalists systems coping with the current crisis?, 2009, str. 23.

¹³ Prav tam, str. 24.

¹⁴ Nouriel Roubini/Stephen Mihm, Gospodarska kriza: napoved prihodnjih finančnih zlomov, 2010, str. 115-116.

¹⁵ Prav tam, str. 127.

¹⁶ Tomaž Pulko, Sistem Evropske centralne banke in njena vloga v času globalne finančne krize, 2011, str. 64.

¹⁷ Janez Prašnikar, How are different capitalists systems coping with the current crisis?, 2009, str. 25.

rešitev krize.¹⁸ Nekatere so po Keynesianskem modelu¹⁹ sprejemale pakete ukrepov za povečanje porabe z javno potrošnjo, predvsem z javnimi investicijami ter z znižanjem davčnih obremenitev.²⁰ S tem pa se je še dodatno povečal javni dolg, ki je v nekaterih državah z evrom že pred krizo močno presegal največjo dovoljeno vrednost.²¹

3. Propad evra (monetarne unije)?

3.1. Kriza evra – dolžniška kriza

Dve leti po začetku krize se je intenzivneje pričelo zastavljati vprašanje vzdržnosti javnih financ članic evroobmočja zaradi vztrajnega večanja dolgov in primanjkljaja. Maja 2010 pa so slabe novice, predvsem povezane z javnim dolgom Grčije, finančne trge postavile pred novo situacijo: evroobmočje je bilo v dolžniški krizi. Seveda niso bile v dolžniški krizi vse države s skupno valuto, vendar je predvsem visoka zadolženost nekaterih držav in dvom v njihovo sposobnost, da se same uspešno spopadejo z odplačevanjem tega dolga, zamajala celoten sistem evra.²² Negotovo je bilo namreč stanje, kako se bo skupna valuta v okviru monetarne unije odzvala na fiskalne težave ene izmed njenih članic, s katero države niso povezane v fiskalno unijo.

Po mnenju dr. Mraka so glavni vzroki krize neupoštevanje konvergenčnih kriterijev, določenih v Maastrichtski pogodbi in v Paktu stabilnosti in rasti ter neučinkovit in nezanesljiv nadzor ECB in drugih pristojnih institucij nad izvajanjem omenjenih kriterijev (ter nad statističnimi podatki, pridobljenimi s strani držav članic).²³

V času od začetka krize pa so se javne finance še dodatno poslabšale zaradi negativne gospodarske rasti, izdatne državne pomoči finančnemu sektorju, državnih jamstev, servisiranja javnega dolga in zaradi implicitnih obveznosti države: izdatki za pokojnine in zdravstveno varstvo²⁴.

¹⁸ James K. Jackson, *The Financial Crisis: Impact on and Response by The European Union*, 2009, str. 8-9.

¹⁹ Janez Prašnikar, *How are different capitalist systems coping with the current crisis?*, 2009, str. 25-26.

²⁰ Prav tam, str. 26.

²¹ Mišo Radman, *Fiskalni stimulusi držav članic EU v luči gospodarske krize*, 2011, str. 4.

²² Cilka Ferjančič, *Državni dolg v evrskem območju*, Bančni vestnik 2012, str. 18.

²³ Mojmir Mrak, *Eurozone crisis and necessary reform of its governance structure*, Bančni vestnik 2011, str. 41.

²⁴ Cilka Ferjančič, *Državni dolg v evrskem območju*, Bančni vestnik 2012, str. 18.

3.1.1. Grčija in ostale države »PIGS«

»Latinski pregovor pravi Timeos Danaoset dona ferentes [boj se Grkov, ki prinašajo darila], še bolj pa se jih je potrebno bati ko jemljejo "darila".«

Mednarodni finančni analitik Peter Kraljič na vprašanje, ali bodo Grki sposobni vrniti sprejeto denarno pomoč²⁵

Glavni vzrok za začetek dolžniške krize so novice o prezadolženosti Grčije, zaradi katerih so vlagatelji naložbe hitro preusmerili v bolj varne (npr. nemške) obveznice, grški trg državnih dolžniških vrednostnih papirjev pa je bil v hipu ohromljen.²⁶

Razlog za takšno stanje tiči predvsem v javnem zadolževanju brez vlaganja v investicije. Ker je Grčija ta denar trošila za potrebe javnega sektorja, pokojnine in socialne ugodnosti, je to vodilo zgolj k vedno večjemu zadolževanju. Ko se je leta 2010 razkrilo, da je država prirejala podatke, ki bi kazali na njeno uspešno izpolnjevanje konvergenčnih kriterijev, so bonitetne agencije strmoglavile oceno Grčije in na mednarodnem finančnem trgu ni mogla več najemati posojil.²⁷ Evroskupina in MDS sta za rešitev države pred bankrotom in v zameno za sprejetje strogih varčevalnih ukrepov namenili 110 milijard evrov leta 2010, v letu 2012 pa še dodatnih 164,5 milijarde evrov.²⁸

EMU na takšno krizo ni bila pripravljena. Za denarno pomoč državam, ki jim je grozil bankrot, so države članice po prvem posojilu Grčiji ustanovile začasen sklad, Evropsko družbo za finančno stabilnost (EDFS), v katerega so prispevale skupaj z MDS.²⁹ Za pomoč iz tega sklada sta zaprosili Irska in Portugalska.³⁰

Avgusta 2011 se je kriza evra še poglobila in ogrozila sam obstoj evroobmočja. V hudo dolžniško krizo sta zapadli tudi Italija in Španija, ki sta četrto in peto največje gospodarstvo v EU. Njuni dolgovi so zaradi velikosti države preveliki, da bi jih druge države članice zlahka reševale. Španijo je prav tako močno prizadel pok

²⁵ Peter Kraljič v oddaji Odmevi (17.5.2012), <http://tvslo.si/predvajaj/odmevi/ava2.136642219/#ava2.136642219>; (zadnjič obiskano: 18.5.2012).

²⁶ Cilka Ferjančič, Državni dolg v evrskem območju, Bančni vestnik 2012, str. 18.

²⁷ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 443.

²⁸ Mojmir Mrak, Eurozone crisis and necessary reform of its governance structure, Bančni vestnik 2011, str. 42.

²⁹ Prav tam, str. 43, 45.

³⁰ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 444-445.

nepremičninskega balona, medtem ko so vzroki za dolžniško krizo v Italiji veliko bolj podobni grškim: velik javni dolg, prirejanje gospodarske statistike...³¹

3.2. Ukrepi za izhod iz krize

»Proračun je potrebno uravnotežiti, ponovno napolniti državne zakladnice, treba je zmanjšati javni dolg, birokratsko aroganco bi bilo potrebno spraviti pod nadzor, tujim deželam zmanjšati pomoč, sicer se bo Rim že zelo približal stečaju. Ljudje se morajo znova naučiti delati, namesto da živijo z javno pomočjo in javnim zadolževanjem.«

Senator iz Rima³²

Že v začetku sem omenil cikličnost gospodarskih kriz v človeški zgodovini. Vzrok za njihov nastanek je po večini enak ali pa vsaj zelo podoben. In temu sledi tudi reševanje, saj temeljni ukrepi bazirajo na istih osnovah. To potrjuje tudi uvodni citat – ne gre namreč za kakšno leto staro izjavo italijanskega senatorja – temveč za 2066 let stare ugotovitve rimskega senatorja Marka Tulija Cicera.

ECB je v okviru svojih pristojnosti hitro reagirala na nastale razmere na finančnem in gospodarskem trgu.³³

- sprememba obrestne mere je standardni ukrep ECB v zaostrenih finančnih razmerah in banka ga je v letu 2009 znižala na 1%;
- bankam je zagotavljala več različnih operacij dolgoročnejšega financiranja s polno dodelitvijo za zagotavljanje njihove dolgoročne likvidnostne pozicije;
- skupaj s FED je vzpostavila povratno menjavo ter s tem zagotovila likvidnost v ameriških dolarjih;
- izvajala je program nakupa državnih obveznic na sekundarnem trgu.³⁴

Ukrepi ECB so precej standardni in ne morejo imeti dolgoročnega vpliva na razmerja po krizi: obrestna mera se bo zvišala, ECB bo opustila operacije dolgoročnega financiranja in povratne menjave; kakšna pa bo prihodnja praksa glede odkupa državnih obveznic, ki

³¹ Prav tam, str. 445.

³² Financial Bubbles, Finite-Time Singularity Models, http://www.ecb.int/events/conferences/shared/pdf/conf_ecb_ny_fed/Sornette_pres.pdf?56d8b6aff84edd52227a84c5490a35e0 (zadnjič obiskano: 31.5.2012).

³³ Tomaž Pulko, Sistem Evropske centralne banke in njena vloga v času globalne finančne krize, 2011, str. 68-84.

³⁴ Cilka Ferjančič, Državni dolg v evrskem območju, Bančni vestnik 2012, str. 19-20.

se kot edini ukrep močno odmika od dosedanje prakse in s tem tudi zastavlja vprašanje glede neodvisnosti banke, pa je glede na neenotno stališče članov Izvršilnega odbora ECB nemogoče napovedati.³⁵

Evropski mehanizem stabilnosti (EMS) je nova medvladna organizacija, ki bo od leta 2013 na trajni podlagi vzdrževala krizni mehanizem za zagotovitev finančne stabilnosti v evroobmočju. Za njeno uveljavitev bo treba spremeniti ustanovno pogodbo (dodati odstavek v 136. člen PDEU). Organizacija bo delovala po zgledu MDS, le da bo pomoč nudila samo kot skrajno sredstvo (*ultimaria-tio*) v primeru finančnih težav držav članic evroobmočja, pomoč pa bo vezana na izvajanje strogega programa za prilagoditev gospodarstva in javnih financ.³⁶ V aprilu 2012 so ustanoviteljice sklenile, da bo sklad upravljal s sredstvi v višini 800 milijard evrov.³⁷ Do sredine leta 2013 bo njeno funkcijo opravljala že omenjena Evropska družba za finančno stabilnosti EDFs.³⁸

Predlog Komisije za uvedbo **skupnih evropskih obveznic** vsebuje možnost popolne ali delne nadomestitve državnih obveznic s solidarnimi ali deljivimi jamstvi. Za njihovo izvedbo je treba bistveno okrepiti proračunsko disciplino, nadzor nad nacionalnimi proračuni s strani organov skupnosti ter spremeniti primarne akte EU.³⁹ Predlog še ni zaživel, saj mu nasprotuje Nemčija kot največje evropsko gospodarstvo. V tem primeru bi namreč prav ona predstavljala največje finančno kritje tega projekta, s tem pa bi se ji zelo verjetno znižala tudi sedanja najvišja bonitetna ocena.

Pakt Evro plus je dokument, ki opredeljuje način, s katerim bodo države članice poskušale povečati konkurenčnost in stabilnost. Določila pakta vežejo države na področjih, ki so sicer v suvereni pristojnosti držav: davčne reforme, povišanje upokojitvene starosti, vezanost plač na produktivnost...⁴⁰ K paktu je pristopilo 16 držav, 10 članic evra in 6 nečlanic. Kot nenapisano pravilo pa sicer

³⁵ Mojmir Mrak, Eurozonecrisisandnecessary reform ofitsgovernancestructure, Bančni vestnik 2011, str. 42.

³⁶ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 446-448.

³⁷ ECB in Evropska komisija zadovoljni s krepitvijo ESM, <http://www.finance.si/347799/ECB-in-Evropska-komisija-zadovoljni-s-krepitvijo-ESM> (zadnjič obiskano: 21.5.2012).

³⁸ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 446.

³⁹ Cilka Ferjančič, Državni dolg v evrskem območju, Bančni vestnik 2012, str. 20.

⁴⁰ Sklepi Evropskega sveta glede Pakta Evro plus, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/11/st00/st00010-re01.sl11.pdf#page=14> (zadnjič obiskano: 31.5.2012).

velja, da mora država sprejeti določila pakta, če želi prejeti denarno pomoč iz EMS.

Reformo pakta stabilnosti in rasti je v obliki treh ciljev opredelila projektna skupina pod vodstvom predsednika Evropskega sveta Hermana Van Rompuya: vzpostavitev EMS, krepitev nadzora nad proračunsko politiko in boljši nadzor nad makroekonomskimi neravnovesji. Uveden je tudi obrnjen glasovalni mehanizem pri določanju sankcij za neupoštevanje pravil, ki omogoča bolj samodejno izrekanje kazni z manj političnega trgovanja: sankcije, ki jih bo predlagala komisija, bodo veljale za sprejete, razen če jih bo Svet s kvalificirano večino zavrnil.⁴¹ Za vzpostavitev EMS je bila podpisana ločena pogodba; ostale spremembe, ki zadevajo predvsem fiskalna vprašanja in odpravljanje makroekonomskih neravnotežij pa so bile sprejete v okviru šestih zakonodajnih predlogov (t.i. Six-Pack).⁴²

3.3. Razpad ali okrepitev območja evra?

Po mnenju dr. Mraka danes ni strahu, da bi morebitni izstop Grčije iz EU privedel do propada evra, saj je situacija popolnoma drugačna kot pred kakšnim letom. Banke so sčistile bilance, okrepljen je sklad za stabilnost evra. Največja nevarnost je, da bi se po izgubi Grčije panika okrepila tudi v nekaterih drugih državah članicah, kjer bi se iz bank pričeli dvigovati depoziti in bi se ta denar začel kopičiti nekje v tujini. Po njegovem mnenju pa je glede na politično situacijo v Grčiji odhod iz evroobmočja celo zelo verjeten, ni pa popolnoma jasno, ali bo morala zato tudi zapustiti EU.⁴³

V primeru, da Grčija zaradi plačilne nesposobnosti zapusti evroobmočje, bi najverjetneje uvedla nekakšno novo drahmo. Zaradi devalvacije pa najverjetneje ne bi bila sposobna poravnati svojih javnih in zasebnih dolgov, ki so nominirani v evrih.⁴⁴

Ne glede na prihodnost Grčije morajo države kratkoročno predvsem pridobiti zaupanje finančnih trgov prek stabilizacijskih skladov, ECB in morda tudi preko evro-obveznic; dolgoročno pa okrepiti delovanje Pakta stabilnosti in rasti ter okrepiti nadzor nad

⁴¹ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 448-449.

⁴² Janja Hojnik, Sprejet »Six-pack« o reformi ekonomskega upravljanja na evrskem področju, Davčno-finančna praksa 2011, str. 28.

⁴³ Mojmir Mrak v oddaji Dnevnik (15.5.2012), <http://tvslo.si/#ava2.136380718>; (zadnjič obiskano: 15.5.2012).

⁴⁴ Barbara Kramžar, Pravo vprašanje je, kakšna naj bo Evropa po krizi, Posel&Denar 2012, str. 25.

makroekonomskimi neravnovesji.⁴⁵ Skupno gospodarsko upravljanje je namreč bistveno za dolgoročno preživetje evra.⁴⁶ Še bolj pomembno pa je, da se organi EU trdno držijo zadanih pravil.

4. Fiskalni pakt – prvi korak k fiskalni uniji?

Fiskalna unija je pojem, ki označuje integracijo fiskalnih politik držav članic Unije. Fiskalna politika pa zajema področje davčne politike, javnega zadolževanja, javne potrošnje,...⁴⁷

Kljub temu, da med državami članicami EU in EMU nikdar ni bilo pretiranega navdušenja nad skupno fiskalno politiko, saj to precej posega v njihovo fiskalno suverenost, pa je krepitev skupne fiskalne politike nujna predvsem za države evroobmočja.⁴⁸

V marcu 2012 podpisana Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v Ekonomski in monetarni uniji, t.i. fiskalni pakt, krepi gospodarski steber EMU ter v sklopu pravil, namenjenih spodbujanju proračunske discipline s fiskalnim dogovorom, oblikuje fiskalno ali zlato pravilo, po katerem morajo biti proračuni uravnoteženi ali v presežku, strukturni primanjkljaj pa na letni ravni ne sme preseči 0,5 odstotka BDP.⁴⁹

O primernosti sprejetja pakta, ki se ukvarja zgolj z znižanjem dolga, se v svoji analizi sprašuje tudi dr. Nahtigal in navaja izračune nekaterih ekonomistov, da je zlato pravilo preveč restriktivno, saj ob njegovem upoštevanju pripelje do nižjega javnega dolga (25 odstotkov BDP) kot se zahteva za vodenje razumne in stabilne fiskalne politike.⁵⁰ Na pomanjkanje vizije glede spodbujanja gospodarstva opozarja tudi novo francosko predsedstvo in nekatere evropske institucije: ECB in Evropski parlament⁵¹. Ne smemo pa pozabiti, da imamo poleg gospodarske krize tudi dolžniško krizo, zato tudi dr. Mrak meni, da rasti ni mogoče izvesti brez osnovne fiskalne konsolidacije.⁵²

⁴⁵ Luka Kulot, Pakt stabilnosti in rasti in njegove reforme, 2011, str. 23.

⁴⁶ Pascal Fontaine, Evropa v 12 poglavjih, 2010, str. 47.

⁴⁷ Janja Hojnik, Pred ustavno konvencijo o fiskalni uniji EU, PP 2011, str. 3.

⁴⁸ Janja Hojnik, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravniki 2011, str. 453-454.

⁴⁹ Pogodba o fiskalnem paktu, http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/dokumenti/pogodba_o_fiskalnem_paktu.pdf (zadnjič obiskano: 24.5.2012).

⁵⁰ Matjaž Nahtigal, Evropski fiskalni pakt – preveč tog in omejevalen, PP 2012, str. 22.

⁵¹ Hollande zavrača ratifikacijo fiskalnega pakta brez elementov rasti, <http://www.finance.si/352945/Hollande-zavra%C4%8Da-ratifikacijo-fiskalnega-pakta-brez-elementov-rasti> (zadnjič obiskano: 24.5.2012).

⁵² Mojmir Mrak: Fiskalna konsolidacija je pogoj za rast, <http://www.finance.si/353161/Mrak-Fiskalna-konsolidacija-je-pogoj-za-rast> (zadnjič obiskano: 24.5.2012).

Javni dolg in primanjkljaj sicer nista za državo nič slabega; in prav tako ne obremenjujeta prihodnjih generacij, v kolikor sta dobro upravljana in vzdrževana. To pa ne pomeni, da nista lahko zelo nevarna, če uideta izpod nadzora – kar pa je še bolj verjetno, ko gre za majhne in odprte ekonomije, ki so del skupnega monetarnega prostora. Zato je ključno, da se najprej ustvari celovita družbena razvojna strategija, ki bo lahko vse te ukrepe združila.⁵³

Kljub načelnemu nasprotovanju Velike Britanije ter želji francoskega predsedstva in nekaterih evropskih organov po večji vključitvi elementov gospodarske rasti v pakt, pa ta velja in bi lahko predstavljal prvi korak vsaj k uniji mehanizma fiskalnih transferjev. Najboljšo rešitev za evroobmočje v smislu stabilnosti pa bi gotovo predstavljala fiskalna unija.⁵⁴

5. Davek na finančne transakcije - napredovanje v davčno unijo?

Z vpeljavo »Evropskega davka« se vzpostavi neposredna povezava med davkoplačevalci in proračunom, s tem pa bi se povečala preglednost sistema in ozaveščenost glede količine sredstev, ki se namenjajo v skupni proračun. V preteklosti se je že večkrat pojavila pobuda za uveljavitev Evropskega davka (kot samostojen davek ali pa kot že obstoječi davek v državah članicah, ki bi se razdelil in bi bil po deležih razdeljen v državni proračun in proračun EU), a resnejšega pristopa in podpore nikdar ni dobil.⁵⁵

Z davkom na finančne transakcije bo EU obdavčila finančne ustanove, ne pa podjetij in državljanov. Obdavčene bodo v državi, kjer je sedež finančne ustanove, predmet obdavčitve pa bodo finančne transakcije, vendar bodo iz te široke opredelitve izvzete tiste, ki jih veliki večini primerov izvršujejo fizične osebe in podjetja (zavarovalne pogodbe, potrošniški krediti,...).⁵⁶ S tako definicijo predmeta obdavčitve se bo zajelo 85% vseh izvedenih finančnih transakcij na področju EU.⁵⁷ V praksi bosta davek plačevali obe strani udeleženi v transakciji in sicer vsaka svoj delež v svoji državi rezidentstva.

Davek na finančne transakcije je bil 23.5.2012 na zasedanju Evropskega parlamenta v Strasbourgu z veliko večino sprejet kot

⁵³ Matjaž Nahtigal, Evropski fiskalni pakt – preveč tog in omejevalen, PP 2012, str. 22.

⁵⁴ Matic Bratož, Kriza EMU: Zaplet in možni razpleti, 2011, str. 24.

⁵⁵ Gašper Cerar, Evropski davek?, 2007, str. 29.

⁵⁶ Tamara Prezelj, Davek na finančne transakcije, Revija Denar 2011, str. 7.

⁵⁷ Janja Hojnik, Davek na finančne transakcije, Davčno-finančna praksa 2011, str. 28.

sprememba Direktive 2008/7/ES⁵⁸, sedaj ga morajo potrditi še finančni ministri EU⁵⁹, države članice pa ustrezne zakone za implementacijo sprejeti do 31.12.2013. A ker davek zadeva vse države članice in se nekatere ne strinjajo z njim, se v primeru petih držav obeta možnost veta.

Gljučen kriterij odločitve Komisije pri predlaganju davka na finančne transakcije je bil kriterij pravičnosti: in sicer je hotela zagotoviti prispevek finančnega sektorja javnim financam (ta namreč za finančne storitve ne plačuje DDV, v začetku finančne krize pa je pridobil veliko finančno podporo s strani držav), preprečiti neželeno ravnanje na trgu (z zlorabo finančnih instrumentov, ki do sedaj niso bili obdavčeni) in preprečiti izkrivljanja konkurence na notranjem trgu (neenotna davčna politika do finančnih transakcij med državami EU).⁶⁰

Davek na finančne transakcije se po svojih lastnostih bistveno ne razlikuje od nekaterih drugih, ki so prav tako (vsaj delno) urejeni v direktivah. Urejen je namreč v Direktivi 2008/7/ES, posamezne države članice pa ga bodo morale šele uvesti v svoj nacionalni pravni red pod svojimi pogoji ter na podlagi lastnih davčnih stopenj (predpisana je le minimalna davčna stopnja). Se pa novi davek od dosedanjih davčnih harmonizacij razlikuje v tem, da se del davčnega dohodka preliva direktno v proračun EU – vendar zaradi tega še zdaleč ne gre za unifikacijo na področju davčne politike. Države tako z uveljavitvijo novega davka ne bodo izgubile svoje suverenosti, vendar je ob tem potrebno poudariti, da bi precejšen del svoje samostojnosti ohranile tudi v primeru nadaljnjega povezovanja v davčno unijo.

6. Ostali ukrepi za izhod iz krize in strategije za prihodnost

Ustanovljeni so bili trije **novi evropski nadzorni organi**: Evropski bančni organ (EBA) za ohranitev stabilnosti in učinkovitosti bančnega sistema⁶¹; Evropski organ za vrednostne papirje in trge

⁵⁸ Evropski parlament sprejel zakon na finančne transakcije, <http://www.finance.si/353641/Evropski-parlament-sprejel-zakon-na-finan%C4%8Dne-transakcije> (zadnjič obiskano: 23.5.2012).

⁵⁹ Algirdas Šemeta, Bo davek na finančne transakcije pripomogel k rasti?, <http://www.finance.si/354728/Bo-davek-na-finan%C4%8Dne-transakcije-pripomogel-k-rasti> (zadnjič obiskano: 1.6.2012).

⁶⁰ Tamara Prezelj, Davek na finančne transakcije, *Revija Denar* 2011, str. 7.

⁶¹ Uredba (ES) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ), UL L 331, 15.12.2010, str. 12-47.

(ESMA) za zagotovitev stabilnosti in učinkovitosti finančnega sistema na področju podjetij, ki ponujajo finančne storitve, upravljanja podjetij...⁶²; ter Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine (EIOPA), za zagotovitev stabilnosti in učinkovitosti finančnega sistema na področju zavarovalnic in pozavarovalnic, institucij za poklicno pokojninsko zavarovanje...⁶³ Poleg teh organov je bil ustanovljen tudi Evropski odbor za sistemska tveganja, ki je odgovoren za makrobonitetni nadzor finančnega sistema v EU.⁶⁴

Komisija je predlagala tudi sklop reform, s katerimi bi preprečili ali vsaj omejili učinke bodočih kriz:⁶⁵

- regulacija posameznih finančnih institucij z namenom izboljšati stabilnost, upravljanje tveganj in večjo preglednost;
- povečanje učinkovitosti, stabilnosti, povezanosti in preglednosti finančnih trgov;
- povrnitev zaupanja potrošnikov v finančni sektor in enotni trg;
- sistem kriznega upravljanja z ustanovitvijo obveznega sklada na ravni EU, ki bi v krizi pomagal bankam pri reševanju in pri likvidaciji.

Strategija **Evropa 2020** pa je dokument, ki združuje cilje, relevantne za vse države članice in opredeljuje glavne cilje ter daje smernice voditeljem EU v kakšno smer popeljati evropsko skupnost v globaliziranem, hitro spreminjajočem se svetu.⁶⁶ V njej si je Komisija s ciljem doseči pametno, trajnostno in vključujoče gospodarstvo začrtala cilje glede zmanjševanja brezposelnosti, izboljševanja izobraževalnega sistema, inovacij in razvoja digitalnih tehnologij, varstva okolja in v tem pogledu predvsem usmerjanja v bolj okolju prijazno gospodarstvo.⁶⁷ Strategija tudi ne prinaša nobenih novosti v samo strukturno obliko EU, saj se posveča predvsem že obstoječim politikam in tistim politikam, za katere meni, da bi jih bilo treba

⁶² Uredba (ES) št. 1095/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge), UL L 331, 15.12.2010, str. 84-119.

⁶³ Uredba (ES) št. 1094/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine), UL L 331, 15.12.2010, str. 48-83.

⁶⁴ Uredba (ES) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja UL L 331, 15.12.2010, str. 1-11.

⁶⁵ Janja Hojnik, Povezave med mednarodno, evropsko in nacionalno ravno pri regulaciji finančnega trga, Podjetje in delo 2011, str. 1571-1573.

⁶⁶ Strategija Evropa 2020, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (zadnjič obiskano: 25.5.2012) – str. 10, 11.

⁶⁷ Evropa 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/index_sl.htm (zadnjič obiskano: 25.5.2012).

organizirati v sklopu EU. Njen pomen oziroma pomen strateških načrtov pa se bo v prihodnosti najverjetneje še povečal, še posebej v primeru delitve Evrope na »dve hitrosti«. Tako bi namreč države sestavile večletno strategijo razvoja Unije, vsaka država članica pa bi se glede na vnaprej določene cilje opredelila, ali želi stopiti na pot večjega združevanja in unifikacije, ali pa želi ohraniti svoj položaj v trenutnih okvirih predvsem gospodarske unije, z možnostjo okrepljenega sodelovanja le na posameznih področjih.

7. Evropa po krizi (sklepi)

Kakšna bo prihodnost EU je predvsem odvisno od tega, kakšno dodano vrednost bo sposobna ustvariti na podlagi preteklih dosežkov. Uspešen izhod iz krize, revitalizacija skupnosti in nov zagon v razvoju EU so nujni pogoji za to, da se EU ohrani kot eden ključnih faktorjev v mednarodnem gospodarskem in političnem okolju. V nasprotnem primeru bodo – če Evropa ne sprejme ustreznih ukrepov in reform, ki bi okrepili njeno skupnostno politiko in enotno nastopanje – hitro rastoči azijski, južnoameriški in še zlasti trg ZDA močno prehiteli trg EU, s tem pa tudi politično marginalizirali njen pomen.⁶⁸

EU si mora zadati zelo jasno strategijo, kakšne so njene ključne prioritete in na kakšen način bo te cilje skušala doseči. Hkrati pa se mora zavedati, da s postavitvijo strategije ni dosegla še nič, ampak bo morala te načrte šele vestno izpolniti, da bo lahko na koncu dosegla želeni rezultat. Predvsem pa bo morala v razprave glede svoje prihodnosti vključiti širšo javnost, in jo tudi prepričati, v čem je pomen in smisel nadaljnega povezovanja.⁶⁹ Jasneje bo morala določiti cilje in predvsem poti, kako te cilje doseči – saj se marsikateri izmed zadanih nalog v okviru strategije Evropa 2020 zdi bolj politična obljuba kot jasno določen cilj.

Razpad EMU, evroobmočja in skupne valute?

»Če ne preživimo z evrskim območjem, ne bomo preživeli z Evropsko unijo.«

Herman van Rompuy, predsednik Evropskega sveta⁷⁰

⁶⁸ Janis Emmanouilidis/Josef Janning, Stronger after the crisis: Strategic choices for Europe's way ahead, 2011, str. 21.

⁶⁹ Prav tam, str. 22.

⁷⁰ Janja Hojnik, Evro (EU) na robu prepada?!, PP 2011, str. 3.

Argentina, 1991. Ustanovi se denarni odbor, ki nacionalno valuto veže na dolar in Argentina skoraj desetletje uživa koristi in napredek. – EU, 1999. Preoblikuje se ECB in ustanovi EMU, EU pa skoraj desetletje uživa koristi in napredek. – Argentina se znajde v krizi, zaprosi za posojila in se podvrže strogim fiskalnim ukrepom, ki pa niso preveč učinkoviti. – Tudi EU se znajde v finančni in ekonomski krizi, nekatere države prosijo za zelo draga posojila, sprva te države in nato celotna EU se podvržejo strogim fiskalnim ukrepom, ki pa (do sedaj) še niso privedli do zelenih rezultatov.⁷¹

Argentina, 2002. Država bankrotira, nacionalna valuta devalvira, država se sicer znajde v pomanjkanju, a se opre na močno razvito zunanjo trgovino in zelo počasi, a vztrajno, spet posega po gospodarski rasti.⁷² Ali je lahko tudi razplet krize za EU analogen razpletu v Argentini?⁷³

V primeru evroobmočja lahko sicer takšna situacija privede do različnih razpletov: razpustitve same Unije ali razpada evroobmočja s prestrukturiranjem dolga. Razpada EMU oziroma evroobmočja si nihče ne želi, saj to v vsakem primeru še poglobi finančno in ekonomsko krizo. Za takšen scenarij pa je po mnenju ekonomistov tudi zelo malo možnosti. Najhujša nevarnost je pretila v sredini leta 2011, a v letu dni so evropske banke, izključujoč države PIGS, uspele dovolj konsolidirati svoje finance. Lahko pa trenutna situacija privede do lažje oblike razpada, to je izstopa posameznih držav iz območja evra.⁷⁴ Izstop Grčije (oziroma bolj verjetno prisilni izstop) iz evroobmočja in njen bankrot bi povzročil *manjše poškodbe* v finančnem in ekonomskem stanju evropskih držav ter njihovih gospodarstev. Bankrot Španije bi seveda zaradi njene velikosti povzročil veliko *težje poškodbe*. Vendar pa ni pričakovati, da bi EU s tem zašla v *življenjsko nevarnost*, saj naj bi bila ostala gospodarstva (predvsem se tu omenjata Italija in Portugalska) vseeno dovolj stabilna, da se trend Grčije in Španije ne bi nadaljeval z njimi.

Ocena verjetnosti: Razpad evroobmočja in EU ni verjeten, izstop Grčije in morda tudi kakšne druge države članice iz monetarne unije pa veliko bolj.

⁷¹ Miha Lenardič, Evro kot nacionalna in nadenacionalna valuta, 2011, str. 74-75.

⁷² Prav tam, str. 75.

⁷³ Države EU, ki bi najverjetneje prve bankrotirale, imajo zelo slabo razvito zunanjo trgovino in se nanjo ne bi mogle opreti tako, kot se je Argentina.

⁷⁴ Matic Bratož, Kriza EMU: Zaplet in možni razpleti, 2011, str. 24.

Nadaljnja krepitev EU na določenih področjih: fiskalna ali davčna unija? Nadaljnje strategije?

ZDA, 1787. Del zbranega davka v okviru zveznih držav se prične prvič zbirati v skupno zvezno rezervo.⁷⁵ EU, 2012. Sprejeta je direktiva, ki državam članicam EU nalaga uvedbo davka na finančne transakcije. Gre za prvi davek, ki ima v okviru EU poenoten predmet obdavčenja in poenoteno najnižjo davčno stopnjo, del sredstev, zbranih z davkom, pa se bo zbiralo v skupni proračun EU. To lahko razumemo kot velik korak za simbolno bližanje davčni uniji, a majhen korak za njeno dejansko oblikovanje. S sprejetjem evropskega davka je EU uspelo na področju davčne politike ustvariti tisto, kar ji z Ustavo za Evropo ni uspelo na področju skupnostne politike: ustvarila je enega glavnih simbolov za oblikovanje federativne ureditve, ki pa ima za nadaljnje povezovanje v okviru davčne politike bolj formalen kot pa vsebinski pomen. Za dosego davčne unije bodo namreč potrebna še zelo dolga in naporna pogajanja, veliko politične taktike in opustitev želja po ohranitvi čim več samostojnosti – in še vedno bo najbrž zelo težko to uskladiti v okviru celotne EU.

*Davek je namreč le del evropske sestavljanke in lahko le ugibamo, koliko bolj jasna bo celotna slika ko bomo dodali en košček.*⁷⁶

Podobno velja tudi za področje fiskalne politike. Fiskalnega pakta sicer niso podpisale vse države članice, a vseeno ga lahko zaradi velike podpore in pričakovanja, da se bo morda razširil na celotno EU in zapisal v ustanovne pogodbe štejemo za prvi korak k fiskalni uniji. A zanj velja podobno kot za davek na finančne transakcije: gre za močan, simbolen prvi korak, a do fiskalne unije je še dolga pot. Glede na zgodovinski spomin o podobnih okoliščinah, v katerih se je EU že znašla, pa lahko upravičeno dvomimo, da bo pripravljenost na nadaljevanje razvoja poglobljenega sodelovanja po koncu dolžniške in finančno-ekonomske krize še dalje na tako visoki ravni, kot je sedaj.

V okviru strategije Evropa 2020 gre predvsem za krepitev že obstoječih politik enotnega trga, zato takšno strategijo v okviru sedemindvajseterice lahko razumemo kot pozitivni vidik aktivnega izvajanja zadanih nalog in strateškega pozicioniranja EU v globalno okolje. Vendar je za to, da tudi globalno okolje sprejme EU kot

⁷⁵ Gašper Cerar, *Evropski davek?*, 2007, str. 56-57.

⁷⁶ Prav tam, str. 56-57.

strateško ključnega partnerja, treba še veliko več kot le uresničevanje politik Evrope 2020.

Sicer pa: sprejetje fiskalnih ukrepov, izvajanje najnujnejših strukturnih reform (pokojninska reforma...), izboljšanje konkurenčnosti gospodarstva in še najpomembnejše, rešitev dolžniške krize in krize skupne evropske valute je *conditio sine quanon* za nadaljnji razvoj EU.

Ocena verjetnosti: nadaljnja krepitev skupnih politik je zelo verjetna, vendar ne toliko v okviru sedemindvajseterice, ki se bo v prihodnosti najverjetneje širila še na zahodni Balkan, saj se s tem še povečuje različnost med državami članicami. To bi vedno privedlo le do najmanjših skupnih imenovalcev med državami članicami, kar pa gotovo ni dovolj, če hoče evropsko gospodarstvo ujeti in ostati konkurenčno hitro razvijajočim se azijskim in južnoameriškim gospodarstvom.⁷⁷ EU se ne more več vrniti v preteklost, ko je sama (poleg ZDA) igrala ključno vlogo v svetovnem gospodarstvu in je lahko to gospodarsko politiko solidno izvajala tudi razdrobljena na bolj ali manj velike države Stare celine.⁷⁸ Sodobni trendi globalizacije te možnosti Evropi ne puščajo več: če želi še naprej igrati pomembno vlogo mora močno okrepiti skupni trg, četudi za to obstaja veliko večja verjetnost, da se bodo v okviru instituta okrepljenega sodelovanja tesneje povezale le nekatere države Unije.

Združene države Evrope?

»Naša stalna namera mora biti ta, da gradimo in krepimo moč OZN. Pod tem in v sklopu tega pojmovanja sveta moramo znova ustvariti evropsko družino v področni strukturi, ki bi se lahko imenovala Združene države Evrope.«...»Male države bodo veljale toliko kot velike in pridobile bodo čast s prispevanjem k skupni stvari.«

Winston Churchill, nekdanji predsednik vlade Združenega kraljestva (1946)⁷⁹

»Politika zvezne vlade teži k Združenim državam Evrope...«

Konrad Adenauer, nekdanji nemški kancler (1952)⁸⁰

⁷⁷ Matej Avbelj, Europe 2025 – as a Multi-SpeedEurope, http://www.ijpucnik.si/media/txt_IJP_avbelj.pdf (zadnjič obiskano: 27.5.2012) – str. 1-2, 10; in Gillespie, TheEuroCrisis: InsandOuts – Multi-SpeedEurope?, <http://www.iiea.com/documents/the-euro-crisis-ins-and-outs-multi-speed-europe> (zadnjič obiskano: 2.6.2012).

⁷⁸ Janja Hojnik, Evro (EU) na robu prepada?!, PP 2011, str. 3.

⁷⁹ Winston Churchill, Znova moramo ustvariti evropsko družino, v U. Ferruta (urednik), Evropska antologija, 2003, str. 91.

⁸⁰ Konrad Adenauer (intervju E. Friedlaenderja), v U. Ferruta (urednik), Evropska antologija, 2003, str. 117.

Združene države Amerike, 1929. Zvezne države uživajo visoko stopnjo samostojnosti, v ZDA prevladuje občutek, da je pripadnost posamezni državi pred pripadnostjo skupnosti. Vendar se federacija znajde v veliki krizi, ukrepi, ki jih je sprejel predsednik Hoover pa ne delujejo. Novi predsednik Roosevelt sprejme New Deal, ki državo popelje iz krize, a hkrati močno okrepi centralizacijo ter razširi zvezne pristojnosti in s tem aktom poskrbi za največji prenos pristojnosti na zvezno državo ter najmočnejše v zgodovini okrepi centralno oblast nasproti posameznim zveznim državam.⁸¹

Besedna zveza Združene države Evrope se pojavlja bolj v politične namene kot v kakšnih resnih razpravah o prihodnosti. Nekateri jo omenjajo kot neko bodoče dejstvo, v katero nas bodo vodile vedno bolj razširjene skupnostne politike, drugi, bolj evroskeptično usmerjeni, pa pred takšno federativno ureditvijo svarijo. Številne države se namreč ne strinjajo s hitro harmonizacijo in unifikacijo. Takšnemu razvoju sicer puščajo prosto pot, vendar šele neke v prihodnosti, saj se v danem trenutku še niso pripravljene odpovedati takšnemu delu svoje suverenosti.

Pojem suverenosti v sklopu mednarodnega povezovanja pa je lahko v pravno-filozofskem smislu tudi sporen. Jacques Maritain je v delu *Človek in država* menil, da je moderna država kot suveren mednarodnopravni subjekt nad skupnostjo narodov in je od nje absolutno neodvisen. Če pa se tak suveren odpove delu suverenosti, preneha biti suveren, saj pojmuje državo kot enovito enoto.⁸² Z njim se je deloma strinjal tudi slovenski pravnik Leonid Pitamic, ki je sicer menil, da se je z razvojem meddržavnega prava odprla možnost prenosa določenih pristojnosti na meddržavno raven, a se je hkrati strinjal, da je s tem pojem suverenosti izgubil svoj pomen in ga v tem kontekstu ni več mogoče uporabljati. Zato je v svojih delih uporabljal slovenski izraz: vrhovnost.⁸³

Ocena verjetnosti: kratkoročno ne, dolgoročno pa predvsem odvisno od razmer v mednarodnem okolju. Kot pri Ustavi za Evropo gre za simbolno zelo močno besedno zvezo, ki pri državljanih EU najbrž nima dovolj podpore.

⁸¹ Matej Accetto, Gospodarska kriza in (de)centralizacija unije, <http://www.ius-software.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=10738> (zadnjič obiskano: 23.5.2012).

⁸² Jacques Maritain, *Človek in država*, 2002, str. 68.

⁸³ Leonid Pitamic, *Država*, 1927, str. 40-41.

Evropa več hitrosti?

EU, 1.1.1999. Nekatere države članice uradno uvedejo evro, ki postane eden temeljnih in najpomembnejših povezovalnih elementov Skupnosti. *Nekatere*. Že eden temeljnih in najvidnejših projektov EU, monetarna unija, je nastal na temelju okrepljenega sodelovanja, in na podlagi katerega se je uveljavil izraz Evropa dveh (več) hitrosti.

Evropa dveh hitrosti namreč ni enotna. Občutimo jo pri monetarni politiki, pri Schengenskem sporazumu, pri obrambni politiki, pri prostem pretoku delovne sile... Države, ki sodelujejo kot *člani*-ceenega okrepljenega sodelovanja, niso nujno tudi v krogu držav drugega okrepljenega sodelovanja. Zato iz celostnega pogleda na EU vidimo, kot da bi bila sestavljena iz več posameznih skupnosti z različnimi hitrostmi.

Idejo o Evropi dveh hitrosti je že leta 1974 predstavil nemški kancler Willy Brandt, a je pravno zaživela šele leta 1999 kot postopek okrepljenega sodelovanja z Amsterdamsko pogodbo. Po mnenju dr. Avblja so ključni razlogi za željo po okrepljenem sodelovanju v velikosti EU, njenem poglobljanju ter v spremembi glasovalnega sistema v organih EU iz soglasja v večinski sistem.⁸⁴

Izmed politik okrepljenega sodelovanja sem obravnaval predvsem vprašanje krize evra v okviru monetarne unije in načine njenega reševanja. Ker gre že v samem začetku za Evropo dveh hitrosti, je odgovor na temeljno vprašanje zelo jasen: z ukrepi, s katerimi se rešuje dolžniška kriza v evroobmočju, se bo na področju monetarne unije in evra ohranila razdeljenost Evrope na dve hitrosti.

Zaradi ukrepov ECB, državnih pomoči in ostalih kratkoročnih ukrepov Komisije, ki zagotavljajo predvsem likvidnostno pomoč državam in finančnim institucijam v krizi, ne bo prišlo do samih strukturnih sprememb v EU. Posledice pa bodo tudi po krizi ostale zaradi nekaterih drugih ukrepov:

- nova medvladna organizacija, Evropski mehanizem stabilnosti (EMS), bo na trajni podlagi vzdrževala krizni mehanizem za zagotovitev finančne stabilnosti v evroobmočju;
- pakt Evro Plus bo dodatno razširil pristojnosti EMU na področjih, ki so sicer v suvereni pristojnosti držav: davčne reforme, povišanje upokojitvene starosti, vezanost plač na produktivnost...

⁸⁴ Matej Avbelj, Europe 2025 – as a Multi-Speed Europe, http://www.ijpucnik.si/media/txt_IJP_avbelj.pdf (zadnjič obiskano: 27.5.2012) – str. 4, 7.

- reforma pakta za stabilnost in rast pa bo okrepila moč organov EU (predvsem sodišča in Komisije) nasproti članicam, ki so zavezane k uresničevanju Maastrichtskih kriterijev.

»Zdaj sta očitno dve Evropi. Tukaj je nova Evropa, ki želi več solidarnosti in regulacije kot druga, ki jo skupaj drži samo ideja enotnega tržišča,«

Nicolas Sarkozy, nekdanji francoski predsednik obdobju vrha EU o fiskalnem paktu⁸⁵

Pozivi h krepitvi Evrope dveh hitrosti v okviru sedemnajsterice (držav članic evroobmočja) pa se v času po sprejemu fiskalnega pakta še krepijo – Joschka Fischer, nekdanji nemški zunanji minister, Jean Claude Piris, nekdanji direktor pravne službe Evropskega sveta, pa tudi drugi predstavniki institucij EU menijo, da celotna skupnost sedemindvajsetih držav ni sposobna uspešno delovati, zato kot alternativo predlagajo prav skupnost držav evroobmočja, ki bi se lahko razvila v nekakšno evropsko federacijo.⁸⁶ Piris pa je ob dejstvu, da bi bila celotna EU prepočasna pri sprejemanju nujnih in pomembnih odločitev posebej poudaril, da je treba spodbujati tudi tiste države članice EU, ki ne bi bile *članice* Evrope prve hitrosti« k pridružitvi bolj povezani skupnosti, ko bodo za to pripravljene in sposobne.⁸⁷

V prihodnjih letih bomo videli, ali se bodo te države res sposobne tesneje povezati in enotneje politično in gospodarsko nastopati na svetovni ravni, ali pa se bo tudi njim po umiritvi finančne, ekonomske in dolžniške krize zgodil *status quo*.

»Evropa se je pol stoletja premikala v spominu na vojno in obetu sprave med Nemčijo in Francijo, ter na smrtonosne nevarnosti nuklearnega napada Sovjetske zveze in hrepenenju po liberalizaciji vzhodne Evrope...« »...sedaj pa naj bo mobilizirana s temo »gospodarske vojne« in obrambo evropskega načina življenja s pogledom na rastoče nove gospodarske sile v globaliziranem svetu.«⁸⁸

⁸⁵ Zdaj sta očitno dve Evropi, <http://www.rtvsl.si/evropska-unija/sarkozy-zdaj-sta-ocitno-dve-evropi/272623> (zadnjič obiskano: 29.5.2012).

⁸⁶ - Matej Avbelj, Pozabite to Evropsko unijo, <http://www.ius-software.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=79637> (zadnjič obiskano: 15.5.2012); in

Paul Gillespie, TheEuroCrisis: InsandOuts – Multi-SpeedEurope?, <http://www.iiea.com/documents/the-euro-crisis-ins-and-outs-multi-speed-europe> (zadnjič obiskano: 2.6.2012).

⁸⁷ Paul Gillespie, TheEuroCrisis: InsandOuts – Multi-SpeedEurope?, <http://www.iiea.com/documents/the-euro-crisis-ins-and-outs-multi-speed-europe> (zadnjič obiskano: 2.6.2012).

⁸⁸ Franc Pernek, Kriza evra in enotna obdavčitev, Revija Denar 2012, str. 33.

EU je zaradi specifičnih zgodovinskih lastnosti evropskih narodov in Unije, ki je iz vidika povezovanja držav trenutno svojevrsten *suigeneris* v zgodovini meddržavnih povezavneprimerljiva tako z ZDA kot z Argentino. EU bo pisala svojo lastno zgodovino. Zgodovina drugih držav in drugih zvez držav, ki so nato postale federacije, pa je lahko opomin, na kaj mora biti Evropa pozorna. In še v nečem je sedanje stanje EU neprimerljivo s katerimi koli zgodovinskimi okoliščinami: čas za ukrepanje se ne meri več v letih in desetletjih, temveč v mesecih, tednih, dnevih. Če želi Evropa ohraniti svoje temeljno poslanstvo in ostati močan skupen trg, mora ukrepe sprejeti čim prej.

Morda pa bo kakšno zanimivo idejo posredoval tudi kdo izmed udeležencev tekmovanja za Wolfsonovo nagrado za ekonomijo, ki velja za drugo najpomembnejšo svetovno nagrado (za Nobelovo). Letošnja tema tekmovanja je namreč kako najlažje in najbolje izvesti organiziran zlom evra, rezultati pa bodo znani v juliju 2012.⁸⁹

Opomba: V času od junija, ko je bila diplomatska naloga napisana, do sedaj, se je najhujša politična nestabilnost v Grčiji umirila, vendar brez dodatne finančne pomoči državi še vedno grozi bankrot. ECB je znižala obrestno mero in pričela s ponovnim odkupom državnih obveznic, ključne države so implementirale fiskalni pakt (med njimi še ni Slovenije), Komisija pa je predstavila zamisel o oblikovanju bančne unije, ki bi bolj poenotila nadzor nad bančnim sistemom. In ne nazadnje, zmagovalec tekmovanja za Wolfsonovo nagrado za ekonomijo ni presenetil s kakšno pretirano domiselno rešitvijo za države, ki bi zapustile evroobmočje: predlaga v tajnosti načrtovano uvedbo nove valute, ki pa bi postopoma – najprej za velike in pozneje za majhne transakcije – zamenjala evrsko valuto.⁹⁰

⁸⁹ Larry Elliot, WolfsonPrizeshortlist: five ways to break up the eurozone, <http://www.guardian.co.uk/business/2012/apr/03/wolfson-prize-shortlist-eurozone-breakup> (zadnjič obiskano: 29.5.2012).

⁹⁰ - Albina Kenda, Bo Draghi ob prvi obletnici na čelu EVB znižal obrestno mero?, <http://www.finance.si/8325394/Bo-Draghi-ob-prvi-obletnici-na-%C4%8Delu-ECB-zni%C5%BEal-obrestno-mero> (zadnjič obiskano: 12.11.2012).

⁹¹ Matic Cvelbar, Banka Slovenije v enotnem nadzoru vidi pozitivne učinke, <http://www.finance.si/3415595/Banka-Slovenije-v-enotnem-nadzoru-vidi-pozitivne-u%C4%8Dinke> (zadnjič obiskano: 12.11.2012).

⁹² Wolfsonprizeforeuroexit plan won by Roger Bootle, <http://www.bbc.co.uk/news/business-18721155> (zadnjič obiskano: 12.11.2012).

VIRI

1. MONOGRAFIJE IN ZBORNIKI

- Adenauer Konrad (intervju E. Friedlaenderja), v FerrutaUgo (urednik), Evropska antologija, LaboratorioEuropeo, Gorica 2003;
- Churchill Winston, Znova moramo ustvariti evropsko družino, v FerrutaUgo (urednik), Evropska antologija, LaboratorioEuropeo, Gorica 2003;
- EmmanouilidisJanis in Janning Josef, Strongerafterthecrisis: StrategicchoicesforEurope's wayahead, EuropeanPolicy Center, Bruselj 2011;
- Fontaine Pascal, Evropa v 12 poglavjih, Evropska komisija – Generalni direktorat za komuniciranje, Bruselj 2010;
- Jackson James K., TheFinancialCrisis: Impact on andResponsebyTheEuropean Union, CongressionalResearchService, Washington 2009;
- Maritain Jacques, Človek in država, Študentska založba, Ljubljana 2002;
- Pinterič Uroš, CameliaIancu Diana in Pandiloska Jurak Alenka (uredniki), Odsevi globalne negotovosti: Globalinstabilityreflections, Vega, Ljubljana 2009;
- Pitamc Leonid, Država, Družba sv. Mohorja, Ljubljana 1927;
- Prašnikar Janez, How are differentcapitalistsystemscopingwiththecurrentcrisis?, Časnik Finance, Ljubljana 2009;
- RoubiniNouriel in MihmStephen [prevod Zlatko Turkovic], Gospodarska kriza: napoved prihodnjih finančnih zlomov, Soleco, Ljubljana 2010;

2. ČLANKI IN RAZPRAVE, DIPLOMSKA IN MAGISTRSKA DELA

- Bratož Matic, Kriza EMU: Zaplet in možni razpleti [diplomsko delo], Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2011;
- Cerar Gašper, Evropski davek [diplomsko delo], Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2007;
- Ferjančič Cilka, Državni dolg v evrskem območju, Bančni vestnik, št. 3 (2012), str. 16-21;
- Hojnik Janja, Davek na finančne transakcije, Davčno-finančna praksa, letnik 12 (2011), št. 10, str. 28;
- Hojnik Janja, Evro (EU) na robu prepada?!, Pravna praksa, št. 26 (2011), str. 3;
- Hojnik Janja, Povezave med mednarodno, evropsko in nacionalno ravno pri regulaciji finančnega trga, Podjetje in delo, letnik 37 (2011), št. 6-7, str. 1571-1573;
- Hojnik Janja, Pravni vidiki ukrepov za trdnost evra in vpliv na slovensko gospodarstvo, Pravnik, letnik 66 (128; 2011), št. 7-8, str. 443-454;
- Hojnik dr. Janja, Pred ustavno konvencijo o fiskalni uniji EU, Pravna praksa, št. 38 (2011), str. 3;
- Hojnik dr. Janja, Sprejet »Six-pack« o reformi ekonomskega upravljanja na evrskem področju, Davčno-finančna praksa, letnik 12 (2011), št. 10, str. 21;
- Kramžar Barbara, Pravo vprašanje je, kakšna bo Evropa po krizi, Posel&Denar (priloga časopisa Delo), leto 54 (2012), št. 47, str. 25;
- Kulot Luka, Pakt stabilnosti in rasti in njegove reforme [diplomsko delo], Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2011;
- Lenardič Miha: Evro kot nacionalna in nadnacionalna valuta [diplomsko delo], Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2011;
- Mrak dr. Mojmir, Eruozonecrisisandnecessary reform ofitsgovernancestructure, Bančni vestnik, št. 11 (2001), str. 41-42;
- Nahtigal dr. Matjaž, Evropski fiskalni pakt - preveč tog in omejevalen, Pravna praksa, št. 12 (2012), str. 22;
- Pernek dr. Franc, Kriza evra in enotna obdavčitev, Revija Denar, št. 408 (2012), str. 33;
- Prezelj mag. Tamara, Davek na finančne transakcije, Revija Denar, 405 (2011), str. 7;
- Pulko Tomaž, Sistem Evropske centralne banke in njena vloga v času globalne finančne krize [diplomsko delo], Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2011;
- Radman Mišo, Fiskalni stimulusi držav članic EU v luči gospodarske krize [diplomsko delo], Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2011;

3. ČLANKI IN RAZPRAVE TER DIPLOMSKA IN MAGISTRSKA DELA S SPLETNIH VIROV

- Accetto dr. Matej, Gospodarska kriza in (de)centralizacija unije, <http://www.ius-software.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=10738> (zadnjič obiskano: 23.5.2012);
- Avbelj dr. Matej, Europe 2025 – as a Multi-SpeedEurope, http://www.ijpucnik.si/media/txt_IJP_avbelj.pdf (zadnjič obiskano: 27.5.2012);

- Avbelj dr. Matej, Pozabite to Evropsko unijo, <http://www.ius-software.si/DnevneVsebine/Kolumna.aspx?id=79637> (zadnjič obiskano: 15.5.2012);
- Cvelbar Matic, Banka Slovenije v enotnem nadzoru vidi pozitivne učinke, <http://www.finance.si/3415595/Banka-Slovenije-v-enotnem-nadzoru-vidi-pozitivne-u%C4%8Dinke> (zadnjič obiskano: 12.11.2012)
- ECB in Evropska komisija zadovoljni s krepitvijo ESM, <http://www.finance.si/347799/ECB-in-Evropska-komisija-zadovoljni-s-krepitvijo-ESM> (zadnjič obiskano: 21.5.2012);
- Elliot Larry, WolfsonPrizeshortlist: five ways to break up the eurozone, <http://www.guardian.co.uk/business/2012/apr/03/wolfson-prize-shortlist-eurozone-breakup> (zadnjič obiskano: 29.5.2012);
- Evropski parlament sprejel zakon na finančne transakcije, <http://www.finance.si/353641/Evropski-parlament-sprejel-zakon-na-finan%C4%8Dne-transakcije> (zadnjič obiskano: 23.5.2012);
- Gillespie dr. Paul, TheEuroCrisis: In and Out – Multi-Speed Europe?, <http://www.iiea.com/documents/the-euro-crisis-in-and-outs-multi-speed-europe> (zadnjič obiskano: 2.6.2012);
- Hollande zavrača ratifikacijo fiskalnega pakta brez elementov rasti, <http://www.finance.si/352945/Hollande-zavra%C4%8Da-ratifikacijo-fiskalnega-pakta-brez-elementov-rasti> (zadnjič obiskano: 24.5.2012);
- Kenda Albina, Bo Draghi ob prvi obletnici na čelu EVB znižal obrestno mero?, <http://www.finance.si/8325394/Bo-Draghi-ob-prvi-obletnici-na-%C4%8Delu-ECB-zni%C5%BEal-obrestno-mero> (zadnjič obiskano: 12.11.2012)
- Kraljič Peter v oddaji Odmevi (17.5.2012), <http://tvslo.si/predvajaj/odmevi/ava2.136642219/#ava2.136642219>; (zadnjič obiskano: 18.5.2012);
- Mrak: Fiskalna konsolidacija je pogoj za rast, <http://www.finance.si/353161/Mrak-Fiskalna-konsolidacija-je-pogoj-za-rast> (zadnjič obiskano: 24.5.2012);
- Mrak Mojmir v oddaji Dnevnik (15.5.2012), <http://tvslo.si/#ava2.136380718>; (zadnjič obiskano: 15.5.2012);
- Šemeta Algirdas, Bo davek na finančne transakcije pripomogel k rasti?, <http://www.finance.si/354728/Bo-davek-na-finan%C4%8Dne-transakcije-pripomogel-k-rasti> (zadnjič obiskano: 1.6.2012);
- Zdaj sta očitno dve Evropi, <http://www.rtvsllo.si/evropska-unija/sarkozy-zdaj-sta-ocitno-dve-evropi/272623> (zadnjič obiskano: 29.5.2012);

4. PRAVNI VIRI

- Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije z dne 30. marca 2010 (UL EUC83/01);
- Uredba (ES) št. 1093/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski bančni organ) (UL L 331, 15.12.2010, str. 12-47);
- Uredba (ES) št. 1095/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za vrednostne papirje in trge) (UL L 331, 15.12.2010, str. 84-119);
- Uredba (ES) št. 1094/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o ustanovitvi Evropskega nadzornega organa (Evropski organ za zavarovanja in poklicne pokojnine) (UL L 331, 15.12.2010, str. 48-83);
- Uredba (ES) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja (UL L 331, 15.12.2010, str. 1-11);

5. DRUGI SPLETNI VIRI

- Evropa 2020, http://ec.europa.eu/europe2020/index_sl.htm (zadnjič obiskano: 25.5.2012);
- Financial Bubbles, Finite-Time Singularity Models, http://www.ecb.int/events/conferences/shared/pdf/conf_ech_ny_fed/Sornette_pres.pdf?56d8b6aff84edd52227a84c5490a35e0 (zadnjič obiskano: 31.5.2012);
- Pogodba o fiskalnem paktu, http://www.vlada.si/fileadmin/dokumenti/si/dokumenti/pogodba_o_fiskalnem_paktu.pdf (zadnjič obiskano: 24.5.2012);
- Sklepi Evropskega Sveta glede Pakta Evro plus, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/sl/11/st00/st00010-re01.sl11.pdf#page=14> (zadnjič obiskano: 31.5.2012);
- Strategija Evropa 2020, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_SL_ACT_part1_v1.pdf (zadnjič obiskano: 25.5.2012);
- Wolfson prize foreuroexit plan won by Roger Bootle, <http://www.bbc.co.uk/news/business-18721155> (zadnjič obiskano: 12.11.2012)