

Adoptarea Monedei Euro:

Guvernanța
politică și instituțională

*Sinteza
privind experiența unor state membre UE*

BANCA NAȚIONALĂ A ROMÂNIEI



CUPRINS:

1. Guvernanța politică
2. Guvernanța instituțională:
 - a. Structuri instituționale de decizie (nivel 1)
 - b. Structuri instituționale de coordonare (nivel 2)
 - c. Dinamicitate și eficiență
3. Inițierea procesului de pregătire pentru adoptarea monedei euro
4. Documente strategice definitorii pentru adoptarea euro
5. Concluzii

Detalii:

Statele membre (SM) investigate pentru acest material documentar:

- **Zona euro:** Slovacia (2009), Cipru și Malta (2008), Slovenia (2007), Estonia (2011)
- **Zona non-euro:** Polonia (2012), Cehia și Ungaria (2015)

Sursa informațiilor: website-urile băncilor centrale analizate, website-urile instituțiilor cu atribuții specifice din statele membre analizate, discuții cu experți din băncile centrale și din instituțiile europene. Această prezentare a fost realizată pentru cea de a 2-a reuniune a Comitetului de pregătire pentru trecerea la euro din luna aprilie 2010 și actualizată în 2018.

1. Guvernanța politică

componenta politică în guvernanța instituțională

IMPLICAREA POLITICĂ – *principalele repere:*

1. **Rol primordial:** trecerea la moneda euro implică voință și consens politic național, indiferent de momentul electoral și de coalițiile politice

•-da în SL,CY,MT,SK; CZ, PL-la polul opus; HU - context economic dificil;ET-ipresiune politică și retorică politică ostilă Eestipank

2. **Asumarea publică:**

2.1. *la nivel național:*

Administrația Prezidențială, Guvern, Parlament, partide politice, societatea civilă – *în toate SM analizate*

2.2. *la nivel internațional*

Programele și rapoartele de convergență, alte documente relevante – *în toate SM analizate*

Dialog constant cu CE și BCE - – *în toate SM analizate*

3. **Formalizarea angajamentului:**

3.1. *la nivel național*-analiză și decizie privind: (i) setul de documente strategice, (ii) structura națională de decizie, (iii) structura națională de coordonare, (iv) conducerea acestora, (v) responsabilități și atribuții, (vi) colaborarea cu celelalte autorități naționale și locale

•În toate cele 8 SM

3.2. *la nivel internațional:* decizia privind instituția / instituțiile interfață cu organismele europene

1. Guvernanța politică

mix-ul dintre guvernanța politică și guvernanța instituțională

GUVERNUL – abordare “top-down”

autoritățile naționale și locale implicate în structurile Euro de decizie și coordonare:

•structuri de decizie:

- conducere: ministerul de finanțe, secondat de Banca Centrală, raportând direct Guvernului-5 cazuri din 8
- Guvernul (SL, PL)
- structură politică distinctă:
 - numai în CY – Political Committee
- nivelul cel mai înalt de reprezentare

•structuri de coordonare:

- implicarea autorităților naționale și locale la nivel sectorial
- accent pe coordonarea autorităților din sectorului public
- nivel înalt de reprezentare (adjuncți)

2. Guvernanța instituțională

a) structuri instituționale de decizie

- SK** – National Coordination Committee for the Euro Changeover (înainte de MCS2) și Plenipotentiary of the Government for the introduction of the Euro (după MCS2)
Conducerea: MoF (rol politic) + BC (rol tehnic); apx 10 membri la cel mai înalt nivel
- MT** – The Steering Committee for Euro Adoption of the National Euro Changeover Committee (constant)
Conducerea: MoF (rol politic) + BC (rol tehnic, consultativ); apx 6 membri la cel mai înalt nivel
- CY** – National Advisory Committee (National Changeover Board) și Political Committee for the changeover from the pound to the euro
Conducerea MoF (rol politic); BC– numai rol consultativ, tehnic; apx 20 de membri la cel mai înalt nivel
- SL** – Coordinating Committee for Technical Preparations to Introduce the Euro
Conducerea MoF (rol politic); BC– rol consultativ, tehnic; 12 membri (nivel ierarhic înalt/mediu)
- ET** – National Changeover Committee
Conducerea: MoF (rol politic), BC– numai rol consultativ, tehnic; printre membri: președinții alianțelor partidelor politice din Parlament
-
- PL** – Government Plenipotentiary for the introduction of the Euro
Conducerea: Guvern, secondat de MoF (rol politic) + BC (rol tehnic)
- CZ** – National Coordination Committee for the Euro Adoption
Conducerea: the National Coordinator (MoF-rol politic) secondat de BC (rol tehnic); 8 membri
- HU** – National Euro Coordination Committee
Conducerea MoF (rol politic) + BC (rol tehnic); 9 membri

2. Guvernarea instituțională

b) substructuri instituționale de coordonare - modele de organizare

• **Caracter** interdepartamental, organizare orizontală, nivel mediu de reprezentare: adjuncți/directori/senior mgmt

• **Modele de organizare/structurare:**

• **sectorial uni-stratificat:** domenii de activitate

SK,SL,CZ- WGs: (i) banks and financial sector, (ii) general government/or public finance (iii) non-financial sector and consumer protection (iv) legislation (v) communication (vi) IT and statistics or (vii) Euro Adoption Act (CZ) or (vii) organizational committee (CZ) or (viii) cash and settlements (ET)

• **mixt dublu-stratificat:** domenii de activitate + pe forme de proprietate

MT,ET-Sectorial Committees: (i) financial sector, (ii) Consumer protection (iii) private sector (iv) public finance sector (v) public sector (vi) education sector (vii) legal sector

• **mixt triplu-stratificat:** domenii de activ + pe forme de proprietate + pe componente (tehnică și comunicare)

CY-(i) Coordinating Committee of the CB and MoF

→ diviziune instituțională CB și diviziune instituțională MoF:

→ CB: technical committee (incl commercial banks) + communication com.

→ MoF: diviziune tematică + pe forme de proprietate: adaptation of legislation, analysis of ec effects of euro adoption, public sector, business sector and consumers)

(ii) Joint Communication Committee of the CB and MoF

Crisis Management Committee: SL, CY, MT, SK

2. Guvernanța instituțională

c) dinamicitate și eficiență

Frecvența întâlnirilor structurilor și substructurilor de coordonare: (i) periodic - înainte de intrarea în MCS2; (ii) lunar – perioada MCS2; (iii) săptămânal / zilnic – după abrogarea deciziei de derogare; apx. non-stop – în luna premergătoare zilei Euro

Asistența tehnică

- tipologie: (i) centralizată, pentru toate autoritățile sau (ii) descentralizată, în funcție de solicitările individuale
- platformă legală: acorduri bilaterale / trilaterale cu alte BC și cu instituțiile europene (CE, BCE)
- instrument de accesare a asistenței tehnice la nivel instituțional: Programului de sprijin pentru reformele structurale
- experiența anterioară SK, MT, CY, ET: fonduri europene prin programele de twinning cu BdF, Bd'I, OeNB

Exemplu de recomandări din partea auditorului procesului de pregătire a adoptării euro
(DELOITTE *Review of the Slovenian changeover to the euro, 2010*) referitoare la:

1. Înființarea structurilor de coordonare cu cel puțin 3 ani înainte de adoptarea monedei euro
2. Investirea structurilor de decizie cu autoritatea necesară pentru a crea credibilitate:
3. structurile de decizie și coordonare să aibă un statut clar definit, responsabilități și atribuții, strategii de comunicare internă (în interiorul instituțiilor) și externă (între instituții);
4. abordarea centralizată a construcției instituționale, fidelizarea și asigurarea stabilității personalului pentru perioada pregătitoare;
5. Includerea sectorului privat încă din faza inițială;
6. Diminuarea/eliminarea incertitudinilor pe măsură ce se apropie ziua Euro

3. Inițierea procesului de pregătire pentru adoptarea monedei euro - pași pe termen scurt

- **Acord politic între toate partidele politice/coalițiile din Parlament (formal sau informal agreement)**
 - Trecerea la Euro=obiectivul strategic nr.1 pentru următorii ani (toate SM analizate)=prioritate politică și economică (inițial, toate cele 8 SM, ulterior au renunțat CZ și HU)=abordare consistentă pe termen mediu, a mix-ului de politici macroeconomice (SL,MT,CY,SK, ET), a discursului politic (SL,MT,CY,SK) și a mesajului din mass-media (SL,MT,CY,SK,ET)
- **Asumarea/aprobarea de către Guvern a unui set de documente** care să cuprindă următoarele:
 - **strategia de adoptare a euro** - “Strategy for Adopting the Euro” (SK,MT,SL,CY,PL) sau “Institutional Arrangements for the Introduction of the Euro”/”Euro Adoption Plan”(CZ,ET,HU)
 - Documentele au fost elaborate de BC+MoF/Guvern (SK,MT,SL,CY,CZ), numai de BC (ET,HU), numai de MoF(PL) și aprobate de Guvern (în toate SM analizate)
 - **gubernanța instituțională:** (i) structura supremă de decizie, (ii) conducerea și membrii structurii de decizie, (iii) structura de coordonare, (iv) conducerea și criteriile de organizare a structurii de coordonare (v) lista autorităților naționale și locale implicate, (vi) principalele responsabilități și atribuții (în toate SM analizate)
 - **regulile procedurale:** (i) Guvernul cu/fără instituția/instituțiile desemnată(e) ca structură de decizie transmite o scrisoare autorităților naționale și locale implicate pentru desemnarea reprezentanților în structurile de coordonare; (ii) structura de decizie dispune elaborarea celorlalte documente strategice de către BC și/sau MoF și stabilește un calendar de lucru
- **Întâlnire cu CE și BCE [nivel înalt]** – acord comun trilateral, informal sau formalizat ulterior (SL, ET)
- **Mediatizare** (de preferință, conferință de presă (SK,SL,CY,CY,PL,HU) pentru: prezentarea publică a documentului și principalele mesaje politice și tehnice
 - organizată de Guvern cu/fără guvernatorul BC, cu/fără ministrul de finanțe (depinde de: ex-post,cine a elaborat documentul strategic, ex-ante: cine va fi coordonator național)
- **Prezentarea documentului în Parlament** (MT,SL,CY,CZ)
- **Prima reuniune a structurii de decizie:** cu sau fără conferință de presă sau numai comunicat de presă; minuta transmisă Parlamentului și Guvernului

3. Inițierea procesului de pregătire pentru adoptarea monedei euro - pași pe termen mediu

COORDONAREA POLITICILOR ECONOMICE <i>la nivel național</i>	COORDONAREA ORGANIZATORICĂ <i>la nivel național</i>
<ul style="list-style-type: none"> •Elaborarea setului național de documente strategice definitorii pt pregătirea trecerii la euro •Coordonarea din punct de vedere statistic •Clarificarea/elaborarea cadrului legal pentru adoptarea monedei euro •Elaborarea strategiei de comunicare •Programul/Strategia de intrare în MCS2 •Elaborarea celui mai important document: "Plan for Euro Changeover" •Programul/Strategia de evaluare a gradului de îndeplinire a criteriilor de convergență 	<ul style="list-style-type: none"> •Evaluarea îndeplinirii obiectivelor aferente fiecărei etape de lucru •Detalierea organizatorică și instituțională • Evaluarea actelor/reglementărilor juridice și modificarea acestora în manieră coordonată •Detalierea tehnică și instituțională •Elaborarea de scenarii și a unui plan de lucru (road-map) pentru intrarea în MCS2 •Demararea activității structurilor de coordonare și a grupurilor de lucru; alegerea scenariului optim, detalierea aspectelor tehnice (changeover details) •Evaluarea obiectivelor/țintelor anuale stabilite pentru fiecare criteriu de convergență economică și juridică

Instrumente de evaluare și monitorizare: (i) the European Commission Reports on the practical preparations for the future enlargement of the euro area:2010-2016; (ii) the ECB Reports on the functioning of ERM2: 2012-2016; (iii) Programele de convergență ale României: 2012-2017; (iv) the ECB and EC Convergence Reports: 2010-2016

4. Documente strategice definitorii (a)

componenta națională

Documente “reper” elaborate de toate SM:

- “Strategy for Adopting the Euro” - elaborat de sau în colaborare cu BC; multiple actualizări
- “National Euro Changeover Plan” - elaborat de sau în colaborare cu BC; multiple actualizări
- “Indicative roadmap for adoption of the euro” SAU “Master Plan For The Euro Changeover” - elaborat de sau în colaborare cu BC; multiple actualizări
- ”Comprehensive Strategic Communication Plan for the adoption of the euro in Cyprus” - elaborat de sau în colaborare cu BC; actualizat

Documente elaborate numai de o parte a SM:

- SK, MT, ET, CZ: “the Euro Adoption Act” - elaborat la nivel de WG
- SL: Acord Strategic pentru cooperare reciprocă semnat între Guvernul sloven și Comisia Europeană / MoU cu BCE și CE
- SK, SL: “Central Bank Action Plan” or “Central Bank White Paper”

IN PLUS:

- ET: “Report on the adoption of the Euro” elaborat de Eestipank (assessing the most appropriate CB exist strategy)
- PL: the “National Bank of Poland published the long-awaited “Report on the Euro”
- CZ: “Assessment of the Fulfillment of Maastricht Convergence Criteria and the Degree of Economic Alignment of the Czech Republic with the Euro Area” prepared by the MoF, the Ministry of Industry and Trade and the Czech National Bank

4. Documente strategice definitorii (b)

componenta europeană

Pași procedurali la nivelul instituțiilor europene în vederea adoptării monedei euro

În perioada pregătitoare:

1. Programul de convergență al României, elaborat de MFP – anual
2. Rapoartele de convergență ale CE și BCE, elaborate de CE și BCE, o dată la 2 ani sau la cererea SM

În anul care precede intrarea în Eurosistem (durata procedurilor europene estimată între 6-9 luni)

1. Evaluarea României în rapoartele de convergență ale BCE și CE: *the convergence report will be prepared at the request of the country to assess the fulfillment of the Maastricht Criteria.*
2. CE va propune abrogarea deciziei de derogare pentru România: *the Commission will propose to the Council to abrogate the member state's derogation and therefore to accept it as a euro area member (art 140(2) of the TFEU) and the conversion rate will be set amending Council Regulation 2866/98 on the basis of art 140(3) of the TFEU*
3. Consultări politice europene: *(i) the Council will consult the Commission proposal with the European Parliament (ii) The Council, in the composition of heads of states/governments, will discuss the CE proposal*
4. Decizia politică: *the Council (in the ministers of finance composition) will decide by a qualified majority on the abrogation of the derogation (following approval of the Treaty establishing a Constitution the Council will be able to decide only after a recommendation of a qualified majority of euro area members*
5. Decizia tehnică și politică privind rata de conversie RON/EURO: *the Council, at the proposal of the Commission and after consultation with the ECB, will decide on the conversion rate (of the ROL to the euro)*
6. Modificări legislative privind introducerea euro: *the Council will change certain Regulations concerning the euro (No. 1103/97 on certain provisions relating to the introduction of the euro and No. 974/98 on the introduction of the euro)*

5. Concluzii

Procesul de introducere a monedei euro - efort conjugat, simultan pe 2 fronturi:

Pe plan național	Pe plan european
<p>Demers politic</p> <p>Consens politic între toate formațiunile politice, indiferent de momentul electoral, asumarea ca Prioritate Politică Națională</p> <p>Demers tehnic</p> <p>Are 2 componente majore:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Componenta tehnică (creație și producție monetară, logistică monetară, etc.) • Componenta de comunicare <p>Experiența anterioară: ponderea fiecărei componente în efortul final:</p> <p><u>SL</u>: pondere mare-componenta tehnică (intrare în ERM II la o lună după aderarea la UE)</p> <p><u>CY, MT</u>: pondere echilibrată a ambelor componente (intrare în ERM II la un an după aderarea la UE)</p> <p><u>SK</u>: pondere majoră - componenta de comunicare</p> <p><u>ET</u>: pondere mare-componenta tehnică</p> <p>Poziția Băncii Centrale-experiența anterioară</p> <p><u>MT, SL</u>: rol catalizator, tehnic, consultativ și implicată în demersul politic (numai CY)</p> <p><u>SK</u>: rol catalizator, implicare activă pe toate planurile</p> <p><u>ET</u>: rol catalizator, consultativ, nesuștinut politic</p>	<p>Demers politic / lobby:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consiliul European: Președinte și prim-ministru 2. Parlamentul European: cei 33 europarlamentari români (mandat de 5 ani; 2009-2014) <p>Demers diplomatic:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. COREPER II: ambasadori/șefi reprezentanțe SM la Brxlls <p>Demers tehnic - decizional:</p> <p>Strasbourg și Bruxelles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Parlamentul European / ECON: România are 1 euro-parlamentar vicepreședinte + 1 europarlamentar membru 2. Consiliul ECOFIN: MFP(ministru)+BNR(guvernator/vice-guvernator, invitați de 2 ori pe an 3. EFC: MFP(director general) + BNR (viceguvernator) <p>Frankfurt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Consiliul General – BNR (guvernator/viceguvernator) <p>Demers operațional-la nivel de experți:</p> <p>Bruxelles:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pan II: MFP+BNR(șef serviciu, DETC) 2. DIR COM: MFP+ BNR (director, DC) 3. EFC Alternates - MFP+BNR (șef serviciu, DRI) 4. Alte structuri si substructuri la care participa experți de la MFP, BNR, CNVM, MAE, DAE, etc. <p>Frankfurt</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Comitete+substructuri SEBC – 42 reprezentanți BNR