

Др Срђан Голубовић,
Редовни професор,
Правни факултет Универзитета у Нишу,

UDK: 338.23:336.74:34(4-672EU)

Др Марко Димитријевић,
Ванредни професор,
Правни факултет Универзитета у Нишу

Прегледни научни чланак

МОНЕТАРНА ИНТЕГРАЦИЈА „НОВИХ” ДРЖАВА ЧЛАНИЦА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ¹

Апстракт

У раду се анализира процес монетарне интеграције „нових” држава чланица Европске уније. Ради се о сложеном, вишефазном процесу који пријем у монетарну унију треба да ограничи само на земље које испуњавају услове и критеријуме за пријем. Након уласка у ЕУ државе су у обавези да своју економску политику хармонизују са економском политиком која се води у ЕМУ. Државе које испуне критеријуме конвергенције и покажу способност очувања стабилности девизног курса националне валуте квалификују се за пријем у монетарну унију. Мада је поступак увођења евра детаљно регулисан законодавством Уније, процес замене националне валуте задржава одређени степен флексибилности, који омогућава државама кандидатима прилагођавања специфичним условима, а све у циљу минимизирања трошкова прихватања јединствене валуте.

Кључне речи: Европска економска и монетарна унија, Евро, критеријуми конвергенције.

1. Увод

Стварање Европске економске и монетарне уније представља, свакако, један од највећих изазова у европском интеграционом процесу. Монетарна власт, која се традиционално сматра једном од прерогатива суверености националних држава, преноси се на наднационални ниво, а државе чланице се практично лишавају националне валуте и монетарне политике

¹Рад представља резултат истраживања на пројекту „Усклађивање права Србије са правом Европске уније” који финансира Правни факултет у Нишу у периоду 2013-2020.

– главних ослонаца економске политике. Процес монетарне интеграције земаља чланица Европске уније (ЕУ) започет је 1990. године, укидањем свих ограничења у кретању капитала, прихватањем начела независности централне банке и повећањем степена монетарне координације међу државама чланицама. Државама чланицама ЕУ остављен је одређени период за испуњавање критеријума конвергенције, чијим се испуњењем земља чланица квалификује за усвајање јединствене валуте (финална фаза стварања Европске економске и монетарне уније – ЕМУ). Од укупно 15 тадашњих држава чланица Европске уније, до 01. јануара 2001. године 12 држава чланица (Немачка, Француска, Италија, Шпанија, Холандија, Белгија, Луксембург, Португал, Финска, Аустрија, Ирска и Грчка) испунило је критеријуме конвергенције и приступило монетарној унији. Предмет истраживања овог рада је процес монетарне интеграције нових држава чланица, којим означавамо државе које су стекле чланство у ЕУ након 2000. године. Новопримљене чланице Европске уније, међутим, не постају аутоматски чланице еврозоне. Да би новопримљена држава била монетарно интегрисана неопходно је да у потпуности испуни правне и економске критеријуме. Према законодавству Европске уније, новопримљене земље, све до испуњења ових критеријума, не могу да приступе тзв. трећој фази стварања ЕМУ. У раду се анализира поступак увођења јединствене валуте у „нове” државе чланице Европске уније. У том смислу, у првом делу разматрају се критеријуми конвергенције које државе чланице треба да остваре да би се покренуо процес монетарне интеграције. Други део посвећен је поступку укључивања и специфичностима приступања механизму девизних курсева (*ERM II*), док се у трећем делу анализира поступак увођења јединствене валуте у новопримљеним чланицама монетарне уније.

2. Испуњавање критеријума конвергенције

Споразумом о Европској унији, потписаним у Мастрихту² 1992. године, није окончан евроинтеграциони процес. Напротив, овај процес је настављен и број чланица (тзв. нове државе чланице) у протеклом периоду повећаван

² Споразум из Мастрихта поред Уговора о Европској унији обухвата и Уговор о Европској заједници (OJ of the European Communities, C 191, 29. July 1992). Споразум је међан у више наврата уговорима из Нице и Амстердама, а темељна реформа остварена је Лисабонским споразумом потписаним 2007. године, који поред Уговора о Европској унији обухвата и Уговор о функционисању Европске уније, укључујући Протоколе и Декларације које чине саставни до Уговора. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on European Union - Protocols - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, Treaty on the Functioning of the European Union OJ C 326, 26. 10. 2012.

је у више наврата. Тако је прво проширење ЕУ реализовано 2004. године пријемом Чешке, Естоније, Мађарске, Летоније, Литваније, Пољске, Словачке, Словеније, Малте и Кипра, друго 2007. пријемом Бугарске и Румуније и треће, 2013. године, када је дошло до пријема Хрватске. Упоредо са процесом проширења Европске уније наставља се и процес монетарне интеграције. Међутим, за разлику од држава којима је Споразумом из Мастрихта призната клаузула изузећа, за нове чланице ова могућност не важи, што значи да их обавезују одредбе оснивачких аката о монетарној унији. Уговором о функционисању ЕУ (чл. 140) регулисани су услови и поступак пријема земаља чланица ЕУ у еврозону. Поред политичке воље, монетарна интеграција подразумева испуњавање одговарајућих правних и економских критеријума од стране нових чланица Уније. Правна конвергенција обухвата процес усаглашавања и уграђивања правних тековина (*acquis communautaire*) Уније у домаће законодавство. Првенствено се то односи на усаглашавање националног законодавства са законодавством Уније у делу који се односи на прилагођавање домаћег монетарног и финансијског система европским стандардима. У тим оквирима, свакако, највећа пажња даје се процени усаглашености националног монетарног законодавства са европским законодавством, а нарочито имплементацији стандарда о правном положају централно-банкарске институције. Темелни принцип, постављен правом ЕУ, на коме се заснива Европска економска и монетарна унија, јесте независност Европске централне банке и централних банака држава чланица. Укупност норми којима се уређује положај Европске централне банке и националних централних банака држава чланица, посебно њихова самосталност у конципирању и вођењу монетарне политике, чине део европских стандарда које земље кандидати морају да имплементирају у своје домаће законодавство.³

Поред уважавања захтева у погледу правног статуса централне банке, правна конвергенција обухвата и: а) прихватање обавезе предвиђене чл. 37. Статута Европске централне банке и Европског система централних банака (ЕЦБ и ЕСЦБ)⁴ о чувању службене тајне од стране руководства и

³ Концепт независности централне банке обухвата више елемената, и они могу да се разврстају у четири категорије: институционалну, функционалну, финансијску и персоналну независност (чл. 130. Уговора и чл. 7. и 14. 2. Статута Европског система централних банака и Европске централне банке и државе кандидати су у обавези да их уваже приликом дефинисања правног статуса националне централне банке. Опширније: R. M. Lastra, *International Financial and Monetary Law*, Oxford University Press, 2015, pp. 70-73.

⁴ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union Protocol (No 4) On The Statute Of The European System Of Central Banks And Of The European Central Bank OJ C 202, 7. 6. 2016.

службеника централне банке и након престанка функције; б) експлицитну забрану монетарног финансирања предвиђену чл. 123. Уговора о функционисању ЕУ; в) онемогућавање повлашћеног приступа јавног сектора финансијским институцијама (чл. 124. Уговора); г) изјаву о уједначености начина писања назива јединствене валуте у складу са законодавством Уније; и д) укључивање националних централних банака у Евросистем и усаглашавање њихове активности са смерницама и упутствима Европске централне банке (чл. 12. 1. и чл. 14. 3. Статута).

Усклађивање националног законодавства са правним тековинама Уније обухвата и примену регулатива и споразума који су усвојени као одговор на глобалну финансијску кризу 2007 - 2008. године. Суочене са кризом која је уздрмала темеље монетарне уније, државе које су увеле евро посегле су за мерама којима се даље продубљује ниво економске и монетарне интеграције. То се, првенствено, односи на увођење одговарајућих механизма координације економске политике, у складу са међудржавним Споразумом о стабилности, координацији и управљању у економској и монетарној унији из 2012. године⁵, затим, усаглашавања са стандардима Уније у области банкарства, осигурања и инвестиционих услуга, система платног промета и обезбеђења потраживања. Као одговор на кризу, на међународном и националном плану, развија се нова област деловања јавне политике, чији је циљ да применом различитих инструмената минимизира системски ризик и на тај начин очува финансијску стабилност. Тако се у Европској унији крајем 2010. године усваја Уредба (1092/2010) о макробонитетном надзору финансијског система Европске уније и оснивању Европског одбора за системске ризике.⁶ Поред тога, формирају се и три нове институције (Европско надзорно тело за банкарство⁷, Европско надзорно тело за осигурање и струковно пензионо осигурање⁸ и Европско

⁵ Овај међудржавни споразум, позна под називом „Фискални споразум”, потписан је од стране свих држава чланица Уније, осим Чешке и Велике Британије.

⁶ Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board (OJ L 331, 15. 12. 2010, p. 1).

⁷ Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC (OJ L 331, 15. 12. 2010, p. 12).

⁸ Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC (OJ L 331, 15. 12. 2010, p. 48).

надзорно тело за хартије од вредности и тржишта капитала⁹⁾ које треба да спрече кумулирање прекомерних ризика у финансијском систему. Нови систем финансијске супервизије ЕУ водећу улогу у макробонитетном надзору приписује Европској централној банци и националним централним банкама, уважавајући њихову компетентност и одговорност у подручју финансијске стабилности. На тај начин, постиже се двоструки ефекат: (i) најпре, ствара се амбијент погодан за надзор над кредитном активношћу банкарског сектора и примену инструмената монетарне политике; (ii) и други, који се тиче стабилности финансијских институција и тржишта, будући да је финансијска стабилност један од кључних задатака монетарних власти Уније.

Поред правних, државе кандидати за пријем у ЕМУ, морају да испуне и економске критеријуме, на основу којих се процењује ниво конвергенције њихових привреда са привредама земаља чланица. Истицање критеријума конвергенције има за циљ да монетарну интеграцију ограничи само на оне државе чланице ЕУ које су у стању да обезбеде стабилност цена и одрживост европске монетарне уније. Критеријуми конвергенције дефинисани су примарним законодавством Уније, њихову оцену дају институције Уније што искључује било какву могућност заобилажења њихове примене. Критеријуми конвергенције, чијим испуњењем је условљено чланство у монетарној унији, обухватају следеће показатеље:

(I) Конвергенцију цена, односно, ниску стопу инфлације у држави кандидату за пријем у монетарну унију. Годишња стопа инфлације, мерена индексом потрошачких цена, не сме бити виша од 1,5% у односу на просечну стопу инфлације у три земље чланице са најнижом инфлацијом;

(II) Фискалну конвергенцију. Овај критеријум тиче се стања јавних финансија земаља чланица и изражава захтевом задржавања буџетских дефицита на нивоу нижем од 3% бруто домаћег производа. Стање јавних финансија држава чланица процењује се и на основу критеријума јавног дуга, где је постављена граница од 60% удела у бруто домаћем производу;

(III) Конвергенцију девизног курса. Испуњење овог захтева подразумева учешће у европском механизму девизних курсева (*ERM-II*) најмање две године пре придруживања монетарној унији уз поштовање прописаних граница флукуација. Поштовање овог критеријума указује на чврсту опредељеност земље чланице да успостави и одржи стабилност, као и на

⁹⁾ Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC (OJ L 331, 15. 12. 2010, p. 84).

њену одлучност да постане чланица монетарне уније, без искоришћавања девизне политике као средства за побољшање конкурентског положаја у односу на друге земље чланице;

(iv) Конвергенција каматне стопе. Испуњавање овог критеријума подразумева да је држава кандидат имала, у периоду од годину дана пре испитивања, дугорочну просечну номиналну каматну стопу која није прелазила границу од 2% у односу на висину каматне стопе у три државе чланице са најбољим резултатима у области стабилности цена.

Постављање захтева у погледу испуњавања критеријума конвергенције неопходно је из више разлога. Прво, мора да се има у виду да се почетна позиција земаља укључених у овај процес значајно разликује. Ове разлике евидентне су не само у степену развијености већ и у концепту економске политике и поверењу у носиоце економске политике. Друго, увођењем критеријума конвергенције спречава се феномен *free rider*, односно, појава да краткорочне трошкове прилагођавања сnose само земље које су пре-дане идеји монетарног уједињења. И, најзад, да укључивање у ЕМУ није условљено испуњењем одређених критеријума, не би ни постојали подстицаји државама кандидатима да испуне критеријуме конвергенције не само у номиналном већ и у реалном смислу.

3. Поступак пријема нових чланица ЕУ у монетарну унију

Кључно питање са којим се суочавају новопримљене земље чланице ЕУ није да ли ће, већ, када ће постати пуноправне чланице монетарне уније. Другим речима, стицањем статуса пуноправне чланице Уније оне су, истовремено, преузеле обавезу да се, након испуњења унапред дефинисаних услова, прикључе ЕМУ („Унија успоставља економску и монетарну унију чија је валута евро” чл. 3. т. 4. Уговора о Европској унији). За разлику од Велике Британије и Данске, којима је, према одредбама релевантних протокола анексираних Уговора, призната клаузула изузећа,¹⁰ новопримљене земље чланице немају могућност да се определе за опцију неучествовања у тзв. трећој фази ЕМУ. То значи да, када испуне правне и економске критеријуме за „нове” чланице, постоји обавеза да приступе монетарној унији. До данас, од земаља које су се након 2000. године прикључиле Унији, ову обавезу

¹⁰ Током преговора, који су претходили усвајању споразума из Мастрихта, Велика Британија је инсистирала на признавању клаузуле изузећа (*opt-out*), по којој Британија није у обавези да уведе евро, као заједничку валуту, чак иако испуни критеријуме конвергенције (Протокол бр. 15). Клаузула изузећа од учешћа у трећој фази ЕМУ призната је и Данској (Проткол бр. 16). Ситуација у погледу Велике Британије је још сложенија с обзиром на то да је 23. јуна 2016. године ова земља на референдуму донела одлуку о изласку из Европске уније (Brexit).

су испуниле и постале чланице монетарне уније: Словенија 2007, Кипар и Малта 2008, Словачка 2009, Естонија 2011, Летонија 2014. и Литванија 2015. године. Државе које су још увек изван еврозоне (Бугарска, Хрватска, Чешка, Мађарска, Пољска, Румунија и од раније Шведска) имају статус земаља које се налазе у тзв. другој фази приступања монетарној унији. У овој фази, која обухвата период од стицања чланства у ЕУ до коначног увођења евра уместо националне валуте, остварују се припреме за укључивање земље кандидата у девизни режим, познат под називом механизам девизних курсева (*Exchange rate mechanism ERM-II*).¹¹

За приступање овом девизном аранжману неопходна је, поред захтева за приступање, подршка земаља чланица еврозоне која зависи од оцене коју дају Европска комисија и Европске централна банка у свом извештају о конвергенцији држава нечланица и о извршавању обавеза држава чланица у складу са процедуром предвиђеном чланом 121. ст. 1. Уговора о функционисању ЕУ. У техничком смислу, критеријум стабилности девизног курса подразумева да државе чланице учествују у механизму девизних курсева најмање две године непрекидно, без озбиљнијих потреса на девизном тржишту и девалвације у односу на евро. Како би се спречила појава да земље чланице ЕУ које су изван монетарне уније користе конкурентске девалвације своје валуте у односу на јединствену валуту, уводи се механизам девизних курсева којим се свака појединачна валута држава ЕУ, за коју важи клаузула изузећа, везује за евро уз утврђени опсег флукутирања. Основне одлике уведеног механизма девизних курсева су:

Мултилатерални аранжман, што значи да је неопходан заједнички договор о централном паритету, као и опсегу флукутирања у односу на евро.

Добровољност. Учешће у механизму девизних курсева није обавезно већ зависи од одлука државе, које се могу у било ком тренутку након прикључења ЕУ одредити за учешће у овом аранжману;

Централни паритет у односу на евро, који представља валуту у односу на коју ће се посматрати све евентуалне флукутације курса (енг. *anchor currency*). Утврђивање централног паритета укључује заједнички споразум између ЕЦБ, Европске комисије, централних банака укључених у систем и централних банака и влада земаља које се прикључују механизму девизних курсева. Одлуци о утврђивању централног паритета претходи

¹¹ *Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union* Amsterdam, 16. June 1997. OJ C 236, 2. 8. 1997, p. 5–6. Према законодавству Уније *ERM-II* представља механизам који регулише девизни курс евра и валуте држава чланица Уније које још увек нису прихватиле јединствену валуту. Више о ефектима овог девизног механизма: Т. Ћорић, М. Месић, *Тежак механизам ERM 2: iskustvo Estonije*, *Ekonomска misao i praksa DBK*, br. 2, 2012, str. 627-628.

расправа, при чему садржај расправе, све до коначног уласка у *ERM*, има поверљив карактер. Иначе, у погледу утврђивања централног паритета, постоји широки консензус о томе да централни паритет треба да, у што је могуће већој мери, одговара дугорочном равнотежном реалном девизном курсу;

Стандардни опсег флукуирања од +/-15% (чл. 2. ст. 1 Резолуције о *ERM II*). Предвиђена је и могућност да држава учесница формално прихвати ужи распон флукуирања девизног курса, који се може одредити на захтев државе, али уз мултилатерални договор;

Аутоматске и неограничене интервенције на маргинама флукуација. Код ових интервенција на границама постоји могућност краткорочног финансирања (до три месеца према чл. 2. б. Резолуције), с тим што се оне могу спроводити у еврима или у националним валутама држава учесница девизног механизма изван еврозоне. Наравно, у Резолуцији је садржана експлицитна одредба која националним централним банкама дозвољава да стопирају акцију уколико је то на штету остваривања примарног циља, тј. стабилности цена;

- Могућност промене паритета, односно, централног курса валута током учешћа у механизму девизних курсева. Чланом 2. (3) Резолуције свака страна учесница у аранжману, укључујући и ЕЦБ, има право да покрене тајну процедуру усмерену на поновно разматрање централног курса. Ова иницијатива се може иницирати уколико је током процеса реалне конвергенције дошло до значајних промена у конкурентности према иностранству;

- За потребе интервенција на границама маргине (+/-15%), свакој земљи стоји на располагању могућност одобравања краткорочних кредита од стране ЕЦБ и осталих земаља учесница. Ова краткорочна финансијска средства су, по правилу, аутоматски доступна и без ограничења у погледу износа за потребе финансирања интервенције на маргинама. Наравно, пре повлачења ових краткорочних средстава неопходно је да је централна банка дужник претходно интервенисала из сопствених девизних резерви. Као што је већ речено, ЕЦБ и остале националне централне банке ће обуставити даље аутоматско финансирање уколико је оно у сукобу са остваривањем примарног циља – стабилности цена. Кад су у питању интервенције унутар граница флукуирања, могућност краткорочног финансирања, уз сагласност централне банке која емитује валуту којом се интервенише, постоји под следећим условима: а) да износ одобрених краткорочних кредита централној банци дужнику не пређе границу утврђену Анексом II

који је дат уз Споразум,¹² и б) да је централна банка дужник претходно интервенисала из сопствених девизних резерви.

Функционисање механизма девизних курсева прати Генерални савет ЕЦБ који служи као форум за координацију монетарне и девизне политике, као и за управљање интервенцијама и механизмима финансирања утврђених споразумом.¹³ Генерални савет посебно води рачуна о одрживости билатералних девизних курсева између валута земаља нечланица и евра.

Као основни разлог прихватања девизног режима *ERM II* у теорији се истиче да учешће у овом механизму служи као „припремна фаза”, или чак као механизам који треба да обезбеди дисциплину у вођењу економске политике. Монетарна политика, заједно са девизном политиком, постаје питање од заједничког интереса. Тако, режим контролисаних флукуација који би довео до депресијације номиналног девизног курса, могао би да се третира као конкурентска девалвација, што у овом механизму није допуштено. С обзиром на обавезу очувања стабилности девизног курса, као и на чињеницу да је независност у вођењу монетарне политике практично изгубљена након стицања својства чланице ЕУ, очекивано је да ће доћи до уједначавања номиналне каматне стопе.¹⁴ На плану очувања успостављене економске стабилности, приступање овом механизму утиче и на фискалну политику, која мора да се прилагоди чињеници да нема више простора за вођење корективне акције од стране монетарне и девизне политике.

Од механизма девизних курсева очекује се да убрза реалну и номиналну конвергенцију. Приступање *ERM II* јача дисциплину у вођењу укупне економске политике, уз ограничену могућност прилагођавања девизног

¹² Потписаном споразуму између ЕЦБ и националних централних банака држава ван еуро подручја, којим је уређен начин поступања у механизму девизних курсева, придодата су и два анекса: Анекс I, који садржи споразум о квотама за валуте које учествују у *ERMPM II* плаћања по устаљеној процедури у случају интервенције на границама, и Анекс II, којим су постављена ограничења приступа краткорочним финансијским средствима према члану 8, 10. и 11. Consolidated text: *Agreement of 16. March 2006. between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of Economic and Monetary Union* OJ C 073 25. 3. 2. 20.

¹³ Генерални савет представља орган Европске централне банке привременог карактера (престаје да постоји када се све чланице Уније укључе у ЕМУ) који не учествује у процесу доношења одлука али координира монетарну политику држава чланица и држава нечланица Европске монетарне уније. С. Herrman, С. Dornacher, *International and European Monetary Law: An Introduction*, Springer, 2017, p. 75.

¹⁴ Више о позитивним ефектима прикључења *ERM II* види: Kozamernik Davor, *The ERM II Issues: An Interpretation of the Slovenian Approach*, Atlantic Economic Journal, Vol. 32, No. 4, December, 2004, pp. 270-271.

курса. Сам систем је постављен тако да оставља довољно простора за решавање отворених питања, са којима се политика суочава на путу прихватања евра. Поред тога, централни паритет, подржан стабилизационом политиком, помаже економским актерима тако што им шаље сигнал о равнотежном девизном курсу и, истовремено, редукује нежељене флукуације девизног курса. Наравно, да би то било могуће неопходно је да се централни паритет заснива на прецизнијој процени текућих економских варијабли, као и да овај паритет буде чврсто повезан са конзистентном економском политиком, посебно у фискалној сфери и сфери кретања зарада. Када је у питању прилагодљивост, са садашњим опсегом флукуирања од +/-15% и уз могућност модификовања централног паритета, *ERM II* оставља довољно простора за решавање отворених питања и прилагођавања утицају евентуалних асиметричних шокова. Комбиновањем ова два елемента, дисциплине и прилагодљивости, механизам девизних курсева представља користан оквир за вођење политике са оптималном трајекторијом ка трајном циљу – стицању пуноправног чланства у монетарној унији.

4. Правни оквири увођења евра у новим земљама чланицама

Механизам девизних курсева подразумева колективно и континуирано праћење економских и политичких промена, процену тржишних реакција и предузимање координиране акције. Ове особине, заједно са крајњим исходом чини *ERM II* другачијим системом од обичног, у теорији доста критикованог, прелазног режима. По речима *T. Padoa-Schioppa*, учешће у овој врсти девизног режима не треба посматрати као чекаоницу пре коначног прихватања евра.¹⁵ Овај режим девизних курсева треба, пре свега, посматрати као делотворан и флексибилан оквир за комбиновање номиналне и реалне конвергенције, као и за решавање изазова са којима се новопримљене земље суочавају у процесу прихватања евра. Уколико се останак у механизму девизних курсева покаже као успешан и земља кандидат испуни критеријуме конвергенције, Комисија, на основу позитивног мишљења Европске централне банке, предлаже Савету Уније да донесе одлуку о проширењу монетарне уније. Европски савет, такође, доноси уредбу о стопи конверзије националне валуте у односу на евро, која одговара централном паритету дефинисаном приликом уласка земље у девизни режим *ERM II*.

Проширивање ЕМУ повлачи за собом бројна питања која се односе на замену националне и увођење заједничке валуте. Правни оквири увођења

¹⁵ Padoa-Schioppa Tommaso, *Trajectories Toward the Euro and the Role of ERM II*, International Finance, Vol. 6, No. 1, 2003, pp. 140-142.

евра у искључивој су надлежности органа ЕУ. Ово питање уредио је Савет двома уредбама и то: Уредбом о уређивању одређених питања која се односе на увођење евра¹⁶ и Уредбом о увођењу евра.¹⁷ С обзиром на то да у монетарном праву нема хармонизације националног законодавства, већина правних аката из ове области донета је у форми уредби, дакле правних аката који се непосредно примењују у земљама чланицама. У теорији је општеприхваћено да монетарно право обухвата најмање три кључне одредбе, независно од тога да ли су оне дефинисане једним законом или су, пак, дисперзиране у законодавству. Срж монетарног права чине: дефинисање валуте и регулисање емисије новца, питање вредности и паритета валуте, као и уређивање новчаног промета у земљи и са иностранством. Према општеприхваћеним начелима, држава која емитује новац има искључиву надлежност да одреди сваки од ових елемента.¹⁸ У складу с начелом супсидијарности, државама чланицама препуштено је да саме уређују временске оквири и услове за замену готовине, тј. папирног и кованог новца који су гласили на националну валуту у новчанице и ковани новац који гласе на евро.

Уредба 1103/97 уређује бројна питања повезана са употребом евра у правном промету. Она најпре потврђује да се сви правни инструменти који су гласили на *ECU* (новчана јединица која је примењивана у оквиру заједничког тржишта Европске заједнице до увођења јединствене валуте) прерачунавају у евре. Посебно се истиче начело правног континуитета. Реч је о опште признатом начелу по којем увођење нове валуте нема утицаја у погледу континуитета уговора и других правних инструмената. То значи да увођење евра неће довести до измене било ког услова дефинисаног правним актом, нити до ослобађања од извршења утврђене обавезе. Увођење евра по овој Уредби, такође, неће имати утицаја нити дати право некој од уговорних страна да једнострано измени или раскине уговор. У члану 1. прецизира се на које се све правне акте односи ова Уредба. У том смислу, она се односи на све законодавне и статутарне одлуке, управне акте, судске одлуке, уговоре, једностране правне акте, инструменте плаћања (не рачунајући папирни и ковани новац), као и друге акте. С обзиром на то да ова одредба изазива непосредно дејство у свим државама чланицама, није било потребе да се националним законодавством посебно уређују

¹⁶ Council Regulation (EC) No 1103/97 of 17. June 1997. on certain provisions relating to the introduction of the euro, OJ L 162/1. Чл. 6 Уредбе прописује да је она обавезујућа у целини и директно се примењује у свима државама чланицама ЕУ.

¹⁷ Council Regulation (EC) No 974/98 of 3. May 1998. on the introduction of the euro.

¹⁸ Више о садржини монетарног права концепту монетарног суверенитета види: М. Димитријевић, *Институције међународног монетарног права*, Правни факултет Универзитета у Нишу, 2018, стр. 12-13.

питања која се односе на континуитет правних односа повезаних са банкарским депозитима, стамбеним кредитима, чековима итд. Практични аспект овог начела огледа се у томе што није неопходно да се због увођења евра закључују анекси постојећих уговора. При томе је потребно нагласити да континуитет уговорних односа у случају дужничких инструмената са фиксном каматом значи да мере увођења евра немају утицаја на номиналну камату коју дужник плаћа. Упркос крутости оваквог правила по дужника, начело континуитета је једино које обезбеђује правну заштиту привредним субјектима. Саставни део ове Уредбе су и одредбе којима се постављају правила у погледу прерачунавања националне валуте у евро, при чему није дозвољено заокруживање на мање од три децимале.¹⁹

Сва питања која се односе на начин и поступак увођења евра уређена су Уредбом 974/98. Одредбама овог акта дефинишу се основни елементи монетарног права ЕУ.²⁰ Према одредбама ове Уредбе, евро је од 01. 01. 1999. године заживео као средство безготовинског плаћања, што значи да је регулисано вођење рачуна, обављање платног промета и изражавање свих финансијских инструмената у новој валути, да би од 01. јануара 2002. године готов новац био стављен у оптицај. Од тог момента, емитовани новац добио је улогу законског средства плаћања у свим земљама чланица монетарне уније. Са проширењем ЕМУ ова Уредба мењана је у више наврата. Према чл. 15. Уредбе, земља која уводи евро националну валуту у оптицају може задржати као законско средство плаћања најдуже до шест месеци од дана истека транзиционог периода. Наравно, овај период може бити скраћен одредбама националног законодавства. На пример, у Немачкој као рок за замену марака у евро одређен је 28. фебруар 2002. године, при чему за замену у централној банци није одређено временско ограничење.²¹ Према томе, монетарна интеграција нових чланица може да се одвија према три сценарија. Тако је могуће да се евро уведе по процедури која је испоштована у претходном случају. Друга могућност под-

¹⁹ Тако чл. 4. Уредбе одређује да стопа конверзије представља однос евра према националним валутама земаља чланица, изражено са шест децимала. Стопа конверзије не сме да се заокружује нити скраћује приликом конверзије. Стопа конверзије користити се у оба смера између евра и националних валута. Новчани износи који се конвертују из једне у другу националну валуту морају се прво конвертовати у новчани износ изражен еврима; тај износ може да се заокружи на не мање од три децимале и онда конвертује у националну валуту друге земље. Ниједан алтернативан начин прерачунавања не сме да се користи осим ако не доведе до истог резултата.

²⁰ Последњи пут измењена је у вези са увођењем евра у Литванији 2014. COUNCIL REGULATION (EU) No 827/2014 of 23. July 2014. amending Regulation (EC) No 974/98 as regards the introduction of the euro in Lithuania. OJ EU L 228/3, 31. 07. 2014.

²¹ Јанковец Ивица, *Правни аспекти новчаних обавеза*, „Службени Лист”, 2003, Београд, стр. 36.

разумева истовремено увођење евра, као обрачунског средства и готовог новца. Реч је о сценарију познатим под називом „велики прасак”. И најзад, трећи сценарио представља комбинацију истовременог увођења евра као валуте и готовине, уз одговарајући период прилагођавања. Држава која уводи евро мора сама да изабере сценарио, полазећи од специфичности које се везују за дату земљу. Припреме за увођење нове валуте подразумевају и мере усмерене на популаризацију нове валуте. На пример, ради прилагођавања новом монетарном режиму цене производа и услуга се истовремено изражавају у националној и јединственој валути, при чему се води рачуна да цене у еврима буду упадљивије него цене у националној валути. Исто тако, ради повлачења домаће валуте из промета (смањења удела готовине) предузимају се мере којима се подстиче безготовинско плаћање и конверзија банковних рачуна. На тај начин, потрошачи се постепено навикавају на употребу евра у промету и, истовремено, смањују се трошкови замене домаће валуте.

5. Закључак

Стварање монетарне уније свакако представља најважнији корак у процесу економске интеграције европских држава. Прихватањем заједничке валуте не само да се обезбеђује већи степен ценовне транспарентности за потрошаче и инвеститоре већ се елиминише валутни ризик, снижавају каматне стопе и ствара повољан амбијент за повећање инвестиција. Све државе чланице Европске уније могу са становишта монетарне интеграције да се разврстају у две групе. Прву групу чине земље чланице које су чланство у ЕМУ реализовале у првом таласу монетарног уједињења, односно, нове државе чланице које су испуниле критеријуме за укључивање у монетарну унију, док другу групу чине државе чланице ЕУ које још увек нису у прилици да приступе еврозони. За разлику од држава којима је призната клаузула изузећа, државе које су статус чланице ЕУ стекле након 2000. године имају обавезу да, након испуњења критеријума, приступе монетарној унији. Уговором о функционисању ЕУ регулисани су услови и поступак пријема земаља чланица ЕУ у еврозону. Монетарна интеграција подразумева испуњавање одговарајућих правних и економских критеријума, учешће у специфичном девизном режиму (механизам девизних курсева) и припрему земље кандидата за замену националне јединственом валутом. Сложеност пријема нових чланица ЕМУ наметнута је потребом да се монетарна интеграција ограничи само на оне земље које су се показале способним да, поред номиналне и реалне конвергенције, остваре координацију своје економске политике (посебно монетарне и девизне) са економском политиком која се води у еврозони. Најзад, финална фаза увођења јединствене валуте обухвата мере које треба да амортизују негативне ефекте замене националне валуте.

Литература

Agreement of 16. March 2006. between the European Central Bank and the national central banks of the Member States outside the euro area laying down the operating procedures for an exchange rate mechanism in stage three of Economic and Monetary Union, OJ C 073 25. 3. 2006.

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union Protocol (No 4) On The Statute Of The European System Of Central Banks And Of The European Central Bank OJ C 202, 7. 6. 2016.

Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union - Consolidated version of the Treaty on European Union - Protocols - Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, Treaty on the Functioning of the European Union OJ C 326, 26. 10. 2012.

Ćorić, T., Mesić, M. (2012), „Tečajni mehanizam ERM 2: iskustvo Estonije”, *Ekonomska misao i praksa DBK*, br. 2, 2012.

Council Regulation (EC) No 1103/97 of 17. june 1997. on certain provisions relating to the introduciton of the euro, OJ L 162/1.

Council Regulation (EC) No 974/98 of 3. May 1998. on the introduction of the euro.

Council Regulation (EU) No 827/2014 of 23. July 2014. amending Regulation (EC) No 974/98 as regards the introduction of the euro in Lithuania, OJ EU L 228/3, 31. 07. 2014.

Herrman, C., Dornacher, C. (2017), *International and European Monetary Law: An Introduction*. Munich: Springer.

Kozamernik, D. (2004). “The ERM II Issues: An Interpretation of the Slovenian Approach”. *Atlantic Economic Journal*, Vol. 32, No. 4.

Lastra, R.M. (2015), *International Financial and Monetary Law*. Oxford: Oxford University Press.

Regulation (EU) No 1092/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. on European Union macro-prudential oversight of the financial system and establishing a European Systemic Risk Board, OJ L 331, 15. 12. 2010.

Regulation (EU) No 1093/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/78/EC, OJ L 331, 15. 12. 2010.

Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC, OJ L 331, 15. 12. 2010.

Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24. November 2010. establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC, OJ L 331, 15. 12. 2010.

Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam, 16. June 1997, OJ C 236, 2. 8. 1997.

Tommaso, P.S. (2003), "Trajectories Toward the Euro and the Role of ERM II". *International Finance*, Vol. 6, No. 1, pp. 140-142.

Димитријевић, М. (2018), *Институције међународног монетарног права*. Ниш: Центар за публикације Правног факултета Универзитета у Нишу.

Јанковец, И. (2003), *Правни аспекти новчаних обавеза*. Београд: „Службени Лист”.

Srđan Golubović, LL.D.,

Full Professor,

Faculty of Law, University of Niš

Marko Dimitrijević, LL.D.,

Associate Professor,

Faculty of Law, University of Niš

MONETARY INTEGRATION OF “NEW” MEMBER STATES OF THE EUROPEAN UNION

Summary

The paper analyzes the process of monetary integration of “new” member states of the European Union. It is a complex, multi-stage process which should limit admission to the EU Monetary Union only to countries that meet the admission conditions and criteria. After joining the EU, countries are obliged to harmonize their economic policy with the economic policy pursued in the EMU. Countries that meet the convergence criteria and demonstrate the ability to maintain the stability of the national currency exchange rate qualify for admission to the Monetary Union. Although the process of introducing the Euro is regulated in detail by EU legislation, the process of replacing the national currency retains a certain degree of flexibility, allowing candidate countries to adapt to specific conditions, in order to minimize the cost of adopting the single currency.

Keywords: *European Economic and Monetary Union, Euro, convergence criteria.*