



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 28.11.2014.
COM(2014) 905 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU,
EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCI, EUROPSKOM EKONOMSKOM I
SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Revizija ekonomskog upravljanja
Izvešće o primjeni uredbi (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011,
1177/2011, 472/2013 i 473/2013¹**

¹ Uredba (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju; Uredba (EU) br. 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju; Uredba (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika; Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža; Uredba (EU) br. 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita; Uredba (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora u državama članicama europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost; Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacрта proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju. Iako je dio paketa šest mjera, Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica nije dio ove revizije. Za nju je određen poseban vremenski okvir i rok za reviziju do 14. prosinca 2018.

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU I VIJEĆU,
EUROPSKOJ SREDIŠNJOJ BANCI, EUROPSKOM EKONOMSKOM I
SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Revizija ekonomskog upravljanja
Izvješće o primjeni uredbi (EZ) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011,
1177/2011, 472/2013 i 473/2013¹**

¹ Uredba (EU) br. 1173/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o učinkovitoj provedbi proračunskog nadzora u europodručju; Uredba (EU) br. 1174/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o provedbenim mjerama za ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju; Uredba (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika; Uredba (EU) br. 1176/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o sprečavanju i ispravljanju makroekonomskih neravnoteža; Uredba (EU) br. 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita; Uredba (EU) br. 472/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o jačanju gospodarskog i proračunskog nadzora u državama članicama europodručja koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne poteškoće u odnosu na njihovu financijsku stabilnost; Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrtu proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju. Iako je dio paketa šest mjera, Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica nije dio ove revizije. Za nju je određen poseban vremenski okvir i rok za reviziju do 14. prosinca 2018.

1. UVOD

Kao odgovor na slabosti u svojem sustavu ekonomskog upravljanja koje su otkrivene pojavom ekonomske i financijske krize, Europska unija poduzela je opsežan niz mjera kako bi se ojačalo ekonomsko upravljanje i ostvarila održiva konvergencija, ekonomski rast i zapošljavanje. U središtu tih napora su zakonodavni paketi poznati pod nazivom paket šest mjera i paket dviju mjera. Sedam uredbi iz tih paketa predmet su ove revizije²; prva revizija jedne od njih, Uredbe 472/2013, objavljena je još u veljači 2014.³ Cilj je tog zakonodavstva tješnja koordinacija ekonomskih politika jačanjem proračunskog nadzora u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, uvođenje novog postupka u području makroekonomskih neravnoteža, uspostava okvira za postupanje s državama koje imaju poteškoća u pogledu financijske stabilnosti te kodifikacija zakonodavstva u području integriranog ekonomskog i proračunskog nadzora u obliku europskog semestra.

Glavno pitanje koje treba razmotriti u ovoj reviziji jest u kojoj su mjeri nova pravila koja su uvedena paketom šest mjera i paketom dviju mjera učinkovita u ostvarenju njihovih ciljeva i u kojoj su mjeri pridonijela napretku u osiguranju tješnje koordinacije ekonomskih politika i održive konvergencije ekonomskih rezultata država članica, istovremeno osiguravajući visoku razinu transparentnosti, vjerodostojnosti i demokratske odgovornosti.

Mogućnost izvođenja zaključaka o učinkovitosti tih uredbi ograničena je zbog kratkog razdoblja njihove primjene. Paket šest mjera stupio je na snagu krajem 2011., a paket dviju mjera tek sredinom 2013. Ne samo da je to razdoblje kratko, već je obilježeno i ozbiljnom ekonomskom krizom. Slijedom toga pravila nisu ispitana u uobičajenim ekonomskim uvjetima.

2. UČINKOVITOST UREDBI

U sljedećim podnaslovima razmatra se učinkovitost svake od uredbi u ostvarenju njezinih ciljeva po temama, za različite elemente novog zakonodavstva o ekonomskom upravljanju.

2.1. Fiskalni nadzor

Ciljevi

Zbog financijske i ekonomske krize te povećanja deficita i razine duga u EU-u kao njihovih posljedica, bila je potrebna temeljita reforma Pakta o stabilnosti i rastu⁴, u njegovu

² Za razne je uredbe predviđena revizija do 14. prosinca 2014.

³ COM(2014) 61 final od 6. veljače 2014.

⁴ Pakt o stabilnosti i rastu prvotno je uspostavljen 1997. kako bi se omogućila koordinacija fiskalnih politika među državama članicama te spriječilo da neodržive fiskalne politike narušavaju zajedničku monetarnu politiku koja je usmjerena prema stabilnosti cijena. Pakt sadržava dva dijela. Cilj je preventivnog dijela osigurati temeljnu snagu javnih financija država članica kako bi se stvorila makroekonomska stabilnost i fiskalni prostor za rješavanje ekonomskih šokova koji mogu nastati. Temeljni je zahtjev da države članice ostvare i održe srednjoročni proračunski cilj, referentnu vrijednost proračuna za pojedine države članice, definiranu u strukturnom smislu (tj. ciklički prilagođenu i bez jednokratnih i privremenih mjera). Cilj je korektivnog dijela,

preventivnom i korektivnom dijelu.⁵ Općenito, dva glavna cilja reformi paketa šest mjera i paketa dviju mjera u području fiskalnog nadzora bila su sljedeće 1. proračunski nadzor ojačan i produbljen time što je postao stalniji i integriraniji, te s pomoću intenziviranog mehanizma za sankcije; 2. dodatan nadzor za države članice europodručja kako bi se osiguralo smanjenje prekomjernih deficita te na odgovarajući način uključilo preporuke politika EU-a prilikom pripreme nacionalnih proračuna.

Posebice, ojačan je *preventivni dio* te je postao obvezujućim u većoj mjeri. Paketom šest mjera utvrđen je pojam znatnog odstupanja od srednjoročnog proračunskog cilja, ili od kretanja prilagodbe prema njemu. Nedovoljno smanjenje takvog odstupanja može dovesti i do financijskih sankcija za državu članicu europodručja. Zahtjevi za kretanje prilagodbe osmišljeni su tako da se u obzir uzmu rizici za održivost te cjelokupni ekonomski kontekst. Referentno mjerilo za rashode uvedeno je kako bi se osigurale jasnije i operativnije smjernice za države članice. Povećana uključenost i provedba u preventivnom dijelu odražavaju važnost razboritih fiskalnih politika u dobrim ekonomskim uvjetima.

Korektivni dio poboljšan je operacionalizacijom kriterija duga iz Ugovora. Sankcije koje se nameću državama članicama europodručja koje nisu usklađene s preporukama u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita pojačane su. Uvedene su i nove odredbe o godišnjim ciljevima nominalnog i strukturnog deficita za vrijeme trajanja postupka u slučaju prekomjernog deficita. Općenito, Pakt o stabilnosti i rastu postao je fleksibilniji zbog mogućnosti da se u opravdanim slučajevima ritam fiskalne konsolidacije prilagodi u preventivnom i korektivnom dijelu.

Prepoznajući opseg i moguće posljedice prelijevanja ekonomskih i proračunskih situacija među državama članicama europodručja, paketom dviju mjera uvedeni su dodatni postupci nadzora i praćenja država članica europodručja. Uspostavljen je sustav postupnog praćenja koji provode Vijeće i Komisija kako bi se osiguralo pravovremeno i trajno smanjenje prekomjernih deficita i omogućilo rano otkrivanje rizika da država članica ne bude u skladu s pravilima Pakta. To uključuje analizu nacрта proračunskih planova država članica europodručja svake jeseni i mogućnost da Komisija izda autonomne preporuke državama članicama s prekomjernim deficitom. Sadržava i zahtjev da te države članice predstave programe ekonomskog partnerstva u kojima će opisati fiskalno-strukturne reforme koje su provedene kako bi se osiguralo učinkovito i trajno smanjenje tih deficita.

Kao dopuna navedenom, paketom dviju mjera predstavljen je daljnji razvoj Direktive o zahtjevima za proračunske okvire iz paketa šest mjera i uvedeni su dodatni elementi za jačanje fiskalnih okvira država članica europodručja: jači naglasak na srednjoročnom planiranju, bolje usklađeni i transparentniji proračunski procesi, postupci za poticanje

tj. postupka u slučaju prekomjernog deficita, ispraviti velike pogreške proračunske politike. Temelji se na pragu za deficit od 3 % BDP-a i pragu za dug od 60 % BDP-a.

⁵ U Prilogu 1.1. sažimaju se izmjene u Paktu o stabilnosti i rastu koje su uvedene paketima šest mjera i dviju mjera.

uporabe nepristranih makroekonomskih prognoza za proračunsko planiranje te neovisno praćenje usklađenosti s fiskalnim pravilima na nacionalnoj razini.

Procjena

Općenito, reformirani okvir pokazao se učinkovitim u jačanju proračunskog nadzora te time i u usmjeravanju država članica u njihovim naporima da konsolidiraju javne financije u teškim ekonomskim uvjetima. S obzirom na to da su pravila u primjeni prilično kratko i da je teško razlikovati njihov specifičan doprinos od drugih čimbenika na kojima se temelje razne mjere politika, prva iskustva ukazuju na to da su reformirana fiskalna pravila EU-a svakako odigrala svoju ulogu. Općenito, ostvaren je napredak u fiskalnoj konsolidaciji te je prosječan fiskalni deficit za EU-28 pao sa 4,5 % BDP-a u 2011. na predviđenu razinu od oko 3 % BDP-a za 2014.

Rezultati u okviru reformiranog *preventivnog dijela* mogu se za sada smatrati ohrabrujućim. Većina predmetnih država članica dosegla je svoje srednjoročne proračunske ciljeve, ili odgovarajuće napredovala prema njihovom ostvarenju (vidi Prilog 1.2.). Do sada nije utvrđeno znatno odstupanje. Nakon što se poboljšaju ekonomski uvjeti, bit će stoga moguće bolje shvatiti učinkovitost preventivnog dijela Pakta, posebice u pogledu referentnog mjerila za rashode.

U okviru *korektivnog dijela*, impresivno je održivo smanjenje prekomjernih deficita s obzirom na to da je paket šest mjera stupio na snagu u prosincu 2011. Tada se na 23 od 27 država članica primjenjivao postupak u slučaju prekomjernog deficita (vidi Prilog 1.3.). Do kraja kolovoza 2014. taj se broj smanjio na 11 država od njih 28. Iskustvo s *referentnim mjerilom za dug* vrlo je ograničeno, posebice jer su nova pravila uključivala prijelazno razdoblje za potpuno stupanje na snagu referentnog mjerila za dug. Ipak, operacionalizacijom kriterija duga povećala se svijest o relevantnosti duga za fiskalnu stabilnost i osigurale su se dodatne inicijative za usmjeravanje duga na put održivosti. Prijelaznim *ciljevima nominalnog i strukturnog deficita* u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita omogućeni su preciznije i transparentnije savjetovanje u pogledu politika i njihovo praćenje. Ublaženi su negativni poticaji za odgodu strukturne prilagodbe i omogućeno je uzimanje u obzir nesigurnosti makroekonomskog scenarija na kojem se temelji preporuka. Mogućnost prilagodbe postojećih preporuka upotrijebljena je zbog opravdanih razloga i pokazala se posebno korisnom u prilagodbi kretanja konsolidacije u proteklom desetogodišnjem razdoblju u okruženju koje se brzo mijenja.

Kako državama članicama koje nisu bile usklađene s reformiranim pravilima Pakta o stabilnosti i rastu *nisu bile nametnute sankcije*, nije moguće u potpunosti procijeniti je li cilj učinkovitije provedbe proračunskog nadzora u europodručju postignut. Međutim može se reći da su dodatni elementi za proračunski nadzor za države članice europodručja koji su uvedeni paketom dviju mjera u velikoj mjeri ispunili svoj cilj na način da njima barem povećaju pritisak za smanjenje prekomjernih deficita. Mogućnost da Komisija izda *autonome preporuke* znatno je pomogla u praćenju država članica koje imaju prekomjerni deficit jer će

omogućiti ranije davanje smjernica državama koje imaju prekomjerni deficit. Time se podrazumijeva bolje otkrivanje rizika i omogućuje državi članici da ih uzme u obzir i donese mjere predostrožnosti. *Programima ekonomskog partnerstva* povećat će se svijest donositelja politika o povezanosti i važnosti strukturnih reformi za fiskalnu održivost. To zahtijeva usmjerenost programa ekonomskog partnerstva na utvrđivanje specifičnih postojećih i potencijalno potrebnih mjera kojima se utječe na održivost smanjenja deficita.

U jesen 2013. provedena je prva transparentna, usporediva i neovisna procjena nacrtu proračunskih planova svih država članica europodručja prije nego što su nacionalni parlamenti donijeli proračune.⁶ Bila je to važna promjena u pristupu fiskalnom nadzoru jer je označila prijelaz s *ex-post* procjene na *ex-ante* davanje smjernica. Time se stoga pomaže ispuniti cilj odgovarajućeg uvrštavanja preporuka politika EU-a u pripremu nacionalnih proračuna.

Uz to, inicijativom paketa dviju mjera za jačanje fiskalnih okvira država članica europodručja već su ostvarena vidljiva poboljšanja. Opseg i kvaliteta godišnje pripreme proračuna i srednjoročnog fiskalnog planiranja poboljšani su. Ti se postupci sada općenito temelje na neovisno izrađenim ili potvrđenim makroekonomskim prognozama. Nacionalni proračunski postupci u europodručju usklađuju se sa zajedničkim ciljevima utvrđenim u paketu dviju mjera. Diljem europodručja osnovano je mnoštvo tijela kojima je u okviru nacionalnog prava povjereno nezavisno praćenje poštivanja nacionalnih fiskalnih pravila ili je pojačano njihovo djelovanje. S obzirom na to da je većina tih tijela tek nedavno osnovana, njihova neovisnost, vjerodostojnost i učinkovitost trebat će se potvrditi u praksi tijekom sljedećih godina.

Pravilima je osigurana ravnoteža između održivosti i zahtjeva za cikličku stabilizaciju, *inter alia*, modeliranjem fiskalnog napora prema ekonomskim uvjetima i rizicima održivosti u preventivnom dijelu i produljenjem rokova za smanjenje prekomjernih deficita u korektivnom dijelu. *Klauzula o odstupanju* postoji u preventivnom i korektivnom dijelu kako bi se riješile izvanredne situacije koje su prijetnja ekonomijama europodručja ili EU-u u cijelosti.

2.2 Postupak zbog makroekonomskih neravnoteža

Ciljevi

U postupku zbog makroekonomskih neravnoteža⁷ nadzor ekonomskih politika država članica ne odnosi se samo na proračunska pitanja, već i na vanjske neravnoteže, konkurentnost, cijene imovine te unutarnji i vanjski dug. Ciljevi dviju uredbi kojima je uveden postupak zbog makroekonomskih neravnoteža bili su uspostaviti učinkovit okvir za sljedeće: 1. otkrivanje makroekonomskih neravnoteža, 2. sprečavanje i ispravljanje prekomjernih makroekonomskih neravnoteža i 3. učinkovitu provedbu ispravljanja prekomjernih makroekonomskih neravnoteža u europodručju.

⁶ Prilog 1.5. sadržava pregled zaključaka ovog preispitivanja.

⁷ Uredba 1174/2011 i Uredba 1176/2011.

Kako bi se ti ciljevi ostvarili, uvedeni su sljedeći glavni instrumenti:

Izvešće o mehanizmu upozoravanja početno je analitičko sredstvo kojim se utvrđuje za koje je države članice potrebna detaljna provjera (detaljno preispitivanje) prije nego što se donese zaključak o postojanju neravnoteža ili prekomjernih neravnoteža. Izvješćem se pridonosi i utvrđivanju problema neravnoteža od zajedničkog interesa za koje su potrebne rasprave i koordinacija među državama članicama s pomoću tablice pokazatelja i niza pomoćnih varijabli (uključujući skup socijalnih pokazatelja). *Detaljnim preispitivanjima* utvrđuju se izazovi i opcije u vezi s politikama u cilju pripreme preporuka za politike te pridonose dijalogu s institucijama EU-a i relevantnim državama članicama. Pri pripremi izvješća o detaljnom preispitivanju Komisija temelji svoje analize na opsežnim analitičkim materijalima. Na temelju procjene i iz nje izvedenih zaključaka u izvješćima o detaljnom preispitivanju, nakon toga mogu slijediti dodatne mjere u okviru postupka zbog makroekonomskih neravnoteža, ovisno o ozbiljnosti situacije i rizicima. U *preventivnom dijelu* postupka zbog makroekonomskih neravnoteža, ako neravnoteže bude utvrđene, mogu se donijeti preporuke politika, kao dio preporuka po državama članicama koje Komisija izdaje na kraju europskog semestra. *Postupak zbog prekomjernih neravnoteža* (korektivni dio postupka zbog makroekonomskih neravnoteža) može se pokrenuti za države članice koje imaju prekomjerne neravnoteže. U okviru korektivnog dijela od predmetnih država članica zahtijeva se priprema planova korektivnih mjera te se njihova provedba redovito prati. Državama članicama europodručja mogu se nametnuti financijske sankcije ako njihovi planovi korekcijskih mjera nisu odgovarajući s obzirom na izazove te ako provedba nije zadovoljavajuća.

Komisija je 2013. ojačala socijalnu dimenziju ekonomske i monetarne unije izradom tablice ključnih pokazatelja zaposlenosti i socijalnih pokazatelja i proširenjem broja dodatnih pokazatelja na kojima se temelji godišnje izvješće o mehanizmu upozoravanja, npr. stopa sudjelovanja, stopa dugotrajne nezaposlenosti, stopa nezaposlenosti mladih, stopa rizika od siromaštva ili stopa socijalne isključenosti. Pokazatelji zaposlenosti i socijalni pokazatelji uvode se u postupak zbog makroekonomskih neravnoteža kako bi se bolje poznavalo tržište rada te socijalna kretanja i rizici. Komisija će se pobrinuti i da se europski socijalni partneri bolje povežu s procesom europskog semestra.

Procjena

Iako cilj *Izvešća o mehanizmu upozoravanja i njegove tablice* nije mehaničko utvrđivanje neravnoteža, tablica se pokazala korisnim instrumentom u pogledu prve procjene rizika i ispravljanja neravnoteža. Nadalje, tablica je korisna kao instrument komunikacije i odgovornosti jer se u njoj objašnjava potreba detaljnog pregleda makroekonomskih rizika za predmetnu državu članicu. Tablica nije statičan instrument i u posljednje tri godine Komisija je u suradnji s Parlamentom i Vijećem uvela niz promjena. Iako vrijedi zadržati relativno stabilan oblik tablice, i dalje su potrebne redovite procjene varijabli tablice, kako bi se u obzir uzeli ne samo kretanja u ekonomiji i s njima povezani rizici, već i statistički napredak.

Pokazalo se da su *detaljna preispitivanja* temeljni dio postupka zbog makroekonomskih neravnoteža. Njima su obuhvaćene najvažnije neravnoteže u svakoj ekonomiji te način na koji mogu utjecati na rast, zapošljavanje i financijsku stabilnost u srednjoročnom razdoblju. Tijekom prve tri godine ciklusa Komisija je objavila 42 izvješća o detaljnom preispitivanju (2012.: 12 država članica, 2013.: 14 država članica, 2014.: 17 država članica), ukupno za 18 država članica.⁸ Time se odražava činjenica da su se prvi ciklusi postupka zbog makroekonomskih neravnoteža odvijali u kontekstu krize i oporavka te je utvrđeno da kod nekoliko država članica postoje neravnoteže (i nekoliko prekomjernih neravnoteža) te je za njih potrebna detaljna i česta analiza. Povećanje u broju i. država članica koje su detaljno ispitane detaljnim preispitivanjima, ii. neravnoteža koje je utvrdila Komisija i iii. prekomjernih neravnoteža ne znači da su se makroekonomski rizici u EU-u povećali. Time se označava postupak koji progresivno sazrijeva, proširuje područje interesa i i kojim se nastoje otkriti potencijalni štetni događaji prije nego što počnu utjecati na ekonomije. U pogledu pitanja je li postupak uspješno utvrdio relevantne probleme politika, pridonio donošenju odgovarajućih preporuka politika i njihovog praćenja i imao utjecaj na rasprave o politikama u svakoj državi članici i EU-u u cijelosti, potrebno je naglasiti da je postupak zbog makroekonomskih ravnoteža, zajedno s ostalim elementima ekonomskog upravljanja pridonio tome da države članice bolje međusobno razumiju posebne i zajedničke izazove politika i odgovora na politike. Postoji međutim potreba za poboljšanjem provedbe odgovarajućih preporuka politike i pronalaskom instrumenata kojima će se poboljšati inicijative na temelju kojih bi države članice donosile i provodile potrebne politike.

Postupak zbog prekomjernih neravnoteža do sada *još nije donesen*. Komisija je u 2013. i 2014. utvrdila prekomjerne neravnoteže u pet slučajeva, ali nije podnijela prijedlog u kojem se od Vijeća zahtijeva da ga službeno potvrdi. Za obje je godine Komisijino mišljenje bilo da su politike koje su opisale relevantne vlade (Španjolska i Slovenija 2013. te Italija, Hrvatska i Slovenija 2014.) u svojim nacionalnim programima reforme i programima stabilizacije (ili konvergencije) primjerene za odgovarajuće izazove utvrđene u izvješćima o detaljnom preispitivanju. Komisija je međutim u svakom od tih slučajeva upotrijebila svojstvenu fleksibilnost u okviru postupka zbog makroekonomskih neravnoteža kako bi pokrenula specifično i *podrobno praćenje provedbe politika*, pridonoseći pritisku javnosti, procjeni mjera u stvarnom vremenu i promicanju mjera reformi u državama članicama⁹.

2.3. Države europodručja koje su u poteškoćama u pogledu financijske stabilnosti¹⁰

Ciljevi

Glavni cilj druge Uredbe iz paketa dviju mjera jest jačanje praćenja i nadzora za države članice kojima prijete poteškoće, ili koje su u ozbiljnim poteškoćama u pogledu njihove financijske stabilnosti. Cilj joj je uspostaviti transparentne, učinkovite, pojednostavljene i

⁸ Vidi Prilog 2. za dodatne pojedinosti.

⁹ Komisija je objavila dva izvješća o posebnom praćenju provedbe politike u Španjolskoj i Sloveniji u razdoblju jeseni i zime 2013. – 2014.

¹⁰ Službena revizija već je provedena ove godine. Vidi COM(2014) 61 final.

predvidljive postupke nadzora za države članice pod pojačanim nadzorom, programom makroekonomske prilagodbe i nadzorom nakon isteka programa. Za države članice europodručja koje su u programu prilagodbe, obustavljena je provedba inače preklapajućih postupaka u okviru preventivnih instrumenata, uključujući europski semestar, postupak zbog makroekonomskih ravnoteža i druge uredbe iz paketa dviju mjera. Time se, između ostalog, odražava uloga postupka zbog makroekonomskih neravnoteža kao preventivnog postupka, a ne instrumenta za upravljanje krizom.¹¹

Procjena

Države članice europodručja koje su primale financijsku pomoć povezanu s programom makroekonomske prilagodbe na dan stupanja na snagu Uredbe u svibnju 2013. bile su Grčka, Irska, Portugal i Cipar. Cipar i Grčka, u kojima su programi još u tijeku, uspjeli su se djelomično vratiti na financijska tržišta ranije nego što je očekivano. Španjolska je zatražila financijsku pomoć samo za dokapitalizaciju financijskih institucija i na nju se nije primjenjivao program makroekonomske prilagodbe. U međuvremenu, za Irsku i Portugal uspješno je završio program makroekonomske prilagodbe i ušle su u fazu nadzora nakon isteka programa. I na Španjolsku se nadzor po isteku programa primjenjuje od isteka njezina programa financijskog sektora u siječnju 2014. Sve tri države ponovno su dobile pristup financijskim tržištima uz održive kamate. Općenito, postignut je znatan napredak u smanjenju fiskalnih deficita u državama članicama na koje se trenutačno i nekoć primjenjivao program prilagodbe, a ukupni javni dug se stabilizira.

Na temelju iskustva s tim državama, integriranim skupom pravila svakako se povećava transparentnost, predvidljivost, praktičnost i učinkovitost nadzora nad državama i praćenja država članica koje su u poteškoćama ili kojima prijete ozbiljne financijske poteškoće. Međutim, kako je Uredba stupila na snagu tek nakon što su započeti svi trenutačni i završeni programi, procjena učinkovitosti nužno je nepotpuna. Posebice, mnoge odredbe Uredbe relevantne su za razdoblje u kojem se programi razvijaju i u kojem se o njima pregovara. U postojećim programima, ta su se razdoblja odvijala prije nego što je Uredba stupila na snagu. Učinkovitost Uredbe stoga se ne može ocijeniti u pogledu tih ranijih faza. Uz to, nije moguće procijeniti učinkovitost Uredbe u pogledu pojačanog nadzora, jer nijedna država članica europodručja još nije stavljena pod pojačan nadzor. Mogućnost procjene učinkovitosti nadzora po isteku programa ograničena je i činjenicom da su Irska, Španjolska i Portugal bili pod nadzorom po isteku programa kraće od godine dana. Učinkovitost se stoga može temeljito ocijeniti samo u pogledu postojećih programa makroekonomske prilagodbe. S

¹¹ Na kraju programa, na državu članicu primjenjuju se postupci zbog makroekonomskih neravnoteža i analizom u detaljnom preispitivanju utvrđuje se treba li se na državu primjenjivati preventivni ili korektivni dio postupka zbog makroekonomskih neravnoteža. Na temelju dosadašnjeg iskustva, interakcija između postupka zbog makroekonomskih neravnoteža i programa prilagodbe tekla je vrlo glatko. Međutim, godišnji ciklus postupka zbog makroekonomskih neravnoteža može podrazumijevati relativno dugo kašnjenje između pojačanog nadzora u okviru programa koji je istekao i praćenja u okviru postupka zbog prekomjernih neravnoteža (u slučaju da dugotrajne prekomjerne neravnoteže traju dulje od programa) pri čemu nadzor po isteku programa djelomično uklanja taj nedostatak.

obzirom na prethodno navedene ekonomske događaje, postojećim programima makroekonomske prilagodbe ostvareni su ciljevi Uredbe za brzu ponovnu uspostavu zdrave i ekonomski održive financijske situacije i obnovu pristupa financijskim tržištima. Ako se druge odredbe provedu u budućnosti, Uredbom se predviđaju između ostalog poboljšanja u informiranju Europskog parlamenta te niz zahtjeva kojih je cilj bolje razmatranje socijalnog učinka programa i bolja zaštita temeljnih politika kao što su one u području zdravstva i obrazovanja.

3. EKONOMSKO UPRAVLJANJE, OSTVARIVANJE CILJEVA UNIJINE STRATEGIJE ZA RAST I ZAPOŠLJAVANJE I TJEŠNJA KOORDINACIJA EKONOMSKIH POLITIKA

Učinak revidiranog sustava ekonomskog upravljanja na održivu konvergenciju teško je procijeniti s obzirom da je razdoblje od uvođenja novog zakonodavstva prekratko za donošenje smislenih zaključaka. Iskustvo s postupkom zbog makroekonomskih neravnoteža dobar je primjer u tom kontekstu. Iako su mnoge neravnoteže koje se odnose na „tok” (poput deficita tekućih računa) uklonjene, to ne vrijedi za neravnoteže koje se odnose na „stanje” (poput inozemnih obveza). Stoga, iako je došlo do smanjenja makroekonomskih rizika u mnogim državama, smisljena procjena toga jesu li preporuke politika koje su proizašle iz postupka doista pridonijele rastu, zapošljavanju i financijskoj stabilnosti zahtijevala bi puno više vremena od dosadašnjeg iskustva stečenog u pogledu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža. Posebice, pravi test odnosi se na to mogu li se instrumentom spriječiti stvaranje neravnoteža i rizika tijekom „dobrih“ ekonomskih uvjeta.

Ipak, osiguravanjem tješnjeg usklađivanja politika, novim sustavom upravljanja trebalo bi se pomoći poticanju konvergencije rasta i ostvarenja ciljeva strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast.¹² Uz to, sprečavanjem stvaranja velikih makroekonomskih ravnoteža novim sustavom upravljanja trebale bi se ublažiti sile koje su trenutačno glavni uzrok velikih cikličkih odstupanja između država članica. Uredbama iz paketa šest mjera i paketa dviju mjera znatno je ojačan okvir upravljanja EU-a u različitim područjima politike. Europski semestar objedinjuje te različite instrumente u sveobuhvatni okvir za integrirani multilateralni ekonomski i proračunski nadzor, a pojednostavnjivanje i jačanje Europskog semestra 2015. kako je utvrđen u Komisijinom godišnjem pregledu rasta 2015. dodatno će poboljšati njegovo funkcioniranje.¹³

Odnosi među raznim instrumentima ekonomskog nadzora složeni su i ograničavaju transparentnost donošenja politika, što zauzvrat predstavlja izazove za njihovu provedbu, komunikaciju s dionicima i općom javnosti te posljedično za demokratski legitimitet i odgovornost. Pravilno uključenje nacionalnih parlamenata i dalje je ključno za osiguravanje legitimiteta djelovanja država članica. Na razini EU-a glavnu ulogu ima Europski parlament,

¹² Za opširniju analizu napretka strategije Europa 2020., vidi Komunikaciju Europske komisije, *Provjera napretka strategije Europa 2020. za pametan, održiv i uključiv rast* COM(2014)130.

¹³ Za više informacija vidi Godišnji pregled rasta za 2015., COM(2014)906 .

posebice u „ekonomskim dijalozima“ kojima se osigurava da institucionalni sudionici redovito preuzimaju odgovornost za glavna pitanja povezana s ekonomskim upravljanjem.

4. ZAKLJUČAK

U razdoblju nakon financijske i ekonomske krize sustav ekonomskog upravljanja prošao je kroz temeljite promjene. Razni dijelovi zakonodavstva o upravljanju temelj su tog razvoja i znatno su potpomogli uspostavi postojećeg upravljanja. Općenito, u mnogim državama na koje se više ne primjenjuje postupak u slučaju prekomjernog deficita deficiti su smanjeni, a neravnoteže se ispravlja. Rast je međutim još uvijek nestabilan, a ekonomski izazovi veliki.

Zbog ograničenog vremena od njegova stupanja na snagu, iskustvo u primjeni tog novog sustava ekonomskog upravljanja ograničeno je i brojni posebni instrumenti i dalje su neispitani. Nadalje, sustav je do sada primijenjen u razdoblju (ili u razdoblju nakon) ozbiljne financijske i ekonomske krize, čime se ograničavaju mogućnosti prosudbe učinkovitosti sustava pod manje zabrinjavajućim ekonomskim okolnostima. Svakako, učinkovitost sustava u velikoj mjeri oslanja se na pravilno funkcioniranje njegova preventivnog dijela, što se još točno treba dokazati u boljim ekonomskim uvjetima.

Ovom su revizijom otkrivene neke prednosti kao i moguća područja za poboljšanje, u pogledu transparentnosti i složenosti u donošenju politika te njihovog utjecaja na rast, neravnoteže i konvergenciju. Komisija ih planira raspraviti s Europskim parlamentom i Vijećem u nadolazećim mjesecima.

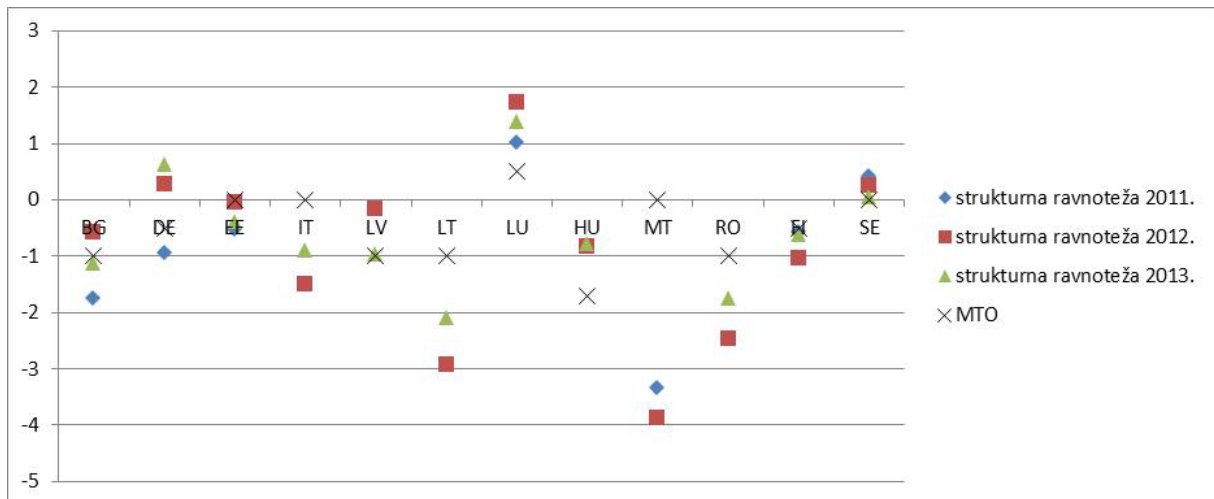
PRILOG 1.: FISKALNI NADZOR

1.1 Izmjene u preventivnom i korektivnom dijelu Pakta o stabilnosti i rastu nakon reformi iz 2011. (u kurzivu) u okviru postojećih zahtjeva

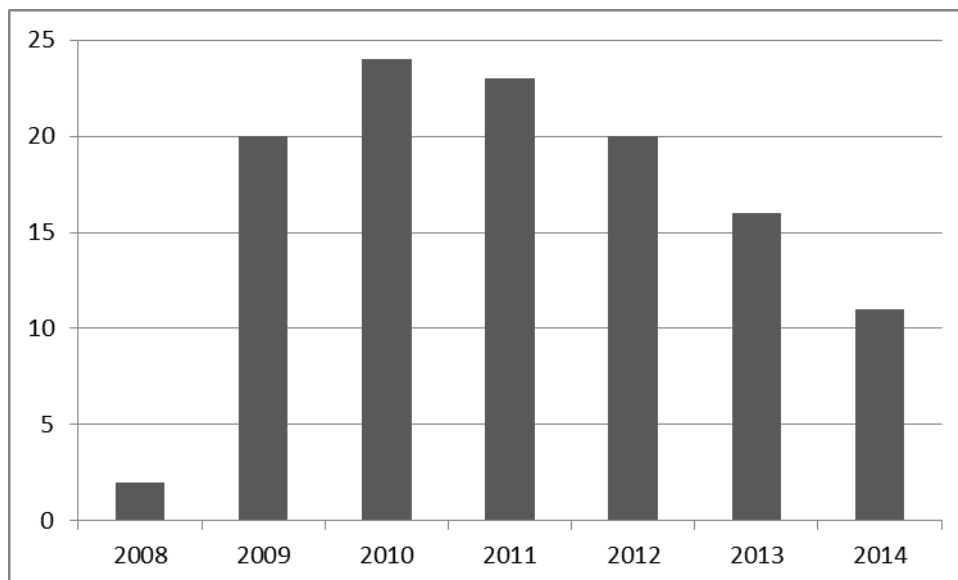
Cilj	Specifikacija	Kretanje prilagodbe	Specifikacija provedbe
Preventivni dio			

<p>Zahtjev u pogledu stanja blizu uravnoteženosti ili u višku</p>	<p>Srednjoročni ciljevi po državama članicama u strukturnom smislu:</p> <ul style="list-style-type: none"> – navesti razinu sigurnosti prema granici deficita od 3 % – osigurati brzi napredak u smjeru održivosti – omogućiti prostor za proračunsko manevriranje <p>Za europodručje i države članice tečajnog mehanizma II.: ograničenje od -1 % BDP-a</p> <p><i>Referentno mjerilo za rashode: rashodi bez diskrecijskih mjera trebali bi porasti ≤ srednjoročni potencijalni BDP</i></p>	<p>0,5 % BDP-a kao referentno mjerilo:</p> <ul style="list-style-type: none"> – više u dobrim vremenima – manje u lošim vremenima > 0,5 % ako je dugovanje veće od 60 % ili ako su naglašeni rizici za održivost <p>Privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe dopušteno je u sljedećim slučajevima:</p> <ul style="list-style-type: none"> – provedba većih strukturnih reformi s provjerivim učinkom na dugoročnu održivost javnih financija – naglasak na mirovinskoj reformi – neobičan događaj na koji predmetna država članica ne može utjecati, a koji ima veliki utjecaj na njezinu financijsku situaciju – ozbiljna gospodarska recesija u europodručju ili u cijeloj Uniji, pod uvjetom da to ne ugrožava srednjoročnu fiskalnu održivost 	<p><i>Postupak za korigiranje znatnog odstupanja (0,5 % u jednoj godini ili kumulativno tijekom 2 godine od srednjoročnog cilja ili kretanja prilagodbe)</i></p> <p><i>Za europodručje: financijske sankcije u slučaju ponovljene neusklađenosti (depozit od 0,2 % BDP-a na koji se obračunavaju kamate)</i></p>
<p>Korektivni dio</p>			
<p>Ispraviti velike pogreške u politikama</p>	<p>Određivanje granica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - deficit od 3 % BDP-a - dug od 60 % BDP-a ili koji se smanjuje u dovoljnoj mjeri <p><i>Definicija smanjivanja u dovoljnoj mjeri = poštovanje referentnog mjerila za smanjenje duga</i></p> <p><i>Referentno mjerilo za smanjenje duga = prosječno smanjenje od 5 % godišnje tijekom 3 godine udaljenosti do 60 % uzimajući u obzir ciklus ili očekivanja za iduće 2 godine.</i></p> <p><i>(Prijelazno razdoblje za države članice u postupku u slučaju prekomjernog deficita prilikom stupanja na snagu (prosinac 2011.) tijekom tri godine nakon korekcije prekomjernog deficita.)</i></p>	<p>Minimalno godišnje poboljšanje od najmanje 0,5 % BDP-a kao referentno mjerilo u strukturnom smislu</p> <p>Moguće produženje roka:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ako su poduzeti učinkoviti koraci i ako postoje neočekivani nepovoljni gospodarski događaji sa znatnim nepovoljnim posljedicama po državne financije - U slučaju ozbiljne gospodarske recesije u europodručju ili u cijeloj Uniji, pod uvjetom da to ne ugrožava srednjoročnu fiskalnu održivost. 	<p><i>Za europodručje: sustav ranog i postupnog uvođenja sankcija aktivira se u svakoj fazi postupka u slučaju prekomjernog deficita</i></p>

1.2 Strukturna ravnoteža i srednjoročni ciljevi za države u preventivnom dijelu



1.3 Broj država članica EU-a u postupku u slučaju prekomjernog deficita



1.4 Strukturni napor koji Vijeće preporučuje u preporukama u okviru postupka u slučaju prekomjernog deficita (u postotnim bodovima BDP-a)

		2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.
IE	27. 4. 2009.		1,5	1,5	1,5	1,5			
	2. 12. 2009.		2	2	2	2	2		
	7. 12. 2010.			1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	1,9 ¹	
FR	27. 4. 2009.		1	1	1				
	2. 12. 2009.		1,1 ²	1,1 ²	1,1 ²	1,1 ²			
	21. 6. 2013.					1,3	0,8	0,8	
ES	27. 4. 2009.		1,25	1,25	1,25				
	2. 12. 2009.		1,6	1,6	1,6	1,6			
	10. 7. 2012.				2,7	2,5	1,9		
	21. 6. 2013.					1,1	0,8	0,8	1,2
MT	16. 2. 2010.			0,75					
	21. 6. 2013.					0,7	0,7		
BE	2. 12. 2009.		0,75	0,75	0,75				
	21. 6. 2013.					1			
DE	2. 12. 2009.		0,5	0,5	0,5	0,5			
IT	2. 12. 2009.		0,5	0,5	0,5				
NL	2. 12. 2009.			0,75	0,75	0,75			
	21. 6. 2013.					0,6	0,7		
AT	2. 12. 2009.			0,75	0,75	0,75			
PT	2. 12. 2009.		1,25	1,25	1,25	1,25			
	9. 10. 2012.				2,3	1,6	1,3		
	21. 6. 2013.					0,6	1,4	0,5	
SI	2. 12. 2009.		0,75	0,75	0,75	0,75			
	21. 6. 2013.					0,7	0,5	0,5	
SK	2. 12. 2009.		1	1	1	1			
UK	8. 7. 2008.	0,5							
	24. 3. 2009.		1	1	1	1			
	2. 12. 2009.		1,75	1,75	1,75	1,75	1,75		
LV	7. 7. 2009.		2,75	2,75	2,75				
PL	7. 7. 2009.		1,25	1,25	1,25				
	21. 6. 2013.					0,8	1,3		
	2. 12. 2013.						1	1,2	
LT	7. 7. 2009.	1,5	1,5	1,5					
	16. 2. 2010.		2,25	2,25	2,25				
RO	7. 7. 2009.		1,5	1,5					
	16. 2. 2010.		1,75	1,75	1,75				
CZ	2. 12. 2009.		1	1	1	1			
BG	13. 7. 2010.			0,75					
DK	13. 7. 2010.			0,5	0,5	0,5			

Prosječni godišnji napor. Osjenčana polja pokazuju godišnje ciljeve. Grčka i Cipar nisu uključeni (fiskalni napor izražen je u promjenama primarne ravnoteže (za Grčku) ili nominalne vrijednosti mjera (za Cipar))
Napomene: ¹Preporuka je izražena kumulativno za cijelo razdoblje primjene postupka u slučaju prekomjernog deficita. ²„Više od 1 % BDP-a”

1.5 Mišljenja Komisije od 15. studenoga 2013. o nacrtu proračunskih planova

Država	Ukupna usklađenost nacrta proračunskog plana s Paktom o stabilnosti i rastu			Ukupna usklađenost s fiskalno-strukturnim reformama u preporukama po državama članicama za 2013.	
	Ukupni zaključak na temelju Komisijine jesenske prognoze 2013.	Usklađenost s postupkom u slučaju prekomjernog deficita u 2013./2014.	Usklađenost sa zahtjevima preventivnog dijela u 2014.	Ukupni zaključak o napretku u smjeru fiskalno-strukturnih reformi	Napredak pojedinačnih reformi kao odgovor na strukturni dio fiskalnih preporuka po državama članicama od lipnja 2013.
BE	Uglavnom usklađeno	Dugotrajno smanjenje prekomjernog deficita u 2013.	Određeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom cilju	Ograničeni napredak	Ograničeno djelovanje: eksplicitni aranžmani za usklađivanje na saveznoj razini i podsaveznim razinama
DE	Usklađeno	n. r.	Srednjoročni cilj prestignut	Nema napretka	Nema djelovanja u strukturnim dijelovima fiskalnih preporuka po državama članicama
EE	Usklađeno	n. r.	Srednjoročni cilj dostignut	Određeni napredak	Napredak: pravilo o proračunskoj ravnoteži Ograničeno djelovanje: pravila o višegodišnjim rashodima i gornje granice
ES	Rizik od neusklađenosti	Fiskalni naponi ostvareni 2013., rizik u 2014.	n. r.	Određeni napredak*	Napredak: neovisna fiskalna institucija, zaostaci u plaćanju javnog sektora, programi indeksiranja, mirovinski sustav, reforma javne uprave, potrošnja u zdravstvu. Ograničeno djelovanje: sveobuhvatna revizija rashoda, revizija poreznog sustava.
FR	Usklađeno, bez prostora za odstupanja	Fiskalni naponi ostvareni u 2013./2014.	n. r.	Ograničeni napredak*	Napredak: mirovinski sustav Ograničeno djelovanje: revizija potrošnje, porezni sustav, decentralizacija
IT	Rizik od neusklađenosti	n. r.	Usklađenost s referentnim mjerilom za dug 2013., rizik u 2014.	Ograničeni napredak	Ograničeno djelovanje: javni rashodi, porezna politika
LU	Rizik od neusklađenosti	n. r.	Znatno odstupanje od srednjoročnog cilja	Određeni napredak	Napredak: srednjoročni proračunski okvir
MT	Rizik od neusklađenosti	Ukupni cilj postignut 2013., fiskalni naponi ugroženi 2013./2014.	n. r.	Ograničeni napredak*	Napredak: fiskalni okvir, učinkovitost javne uprave (i dalje rizici kod donošenja i izvršavanja), zdravstvo (informacije nejasne) Ograničeno djelovanje: mirovinski sustav
NL	Usklađeno, bez prostora za odstupanja	Fiskalni naponi ostvareni u 2013./2014.	n. r.	Određeni napredak*	Napredak: fiskalni okvir, stambeno tržište (provedba ranijih reformi) Ograničeno djelovanje: mirovinski sustav, porezne olakšice i oslobođenja
AT	Uglavnom usklađeno	Dugotrajno smanjenje prekomjernog deficita u 2013.	Određeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom cilju	Određeni napredak	Napredak: mirovinski sustav, tržište rada Ograničeno djelovanje: povezivanje mirovinskih primanja s promjenom očekivanog životnog vijeka, usklađivanje dobi za umirovljenje
SI	Usklađeno, bez prostora za odstupanja	Fiskalni naponi ostvareni u 2013./2014.	n. r.	Ograničeni napredak*	Napredak: porezni sustav, fiskalni okvir, dugoročna skrb Ograničeno djelovanje: mirovinski sustav
SK	Uglavnom usklađeno	Dugotrajno smanjivanje ugroženo 2014. – postignuti	Određeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom	Ograničeni napredak	Napredak: porezni sustav (ubiranje) Ograničeno djelovanje:

		fiskalni napori	cilju		mirovinski sustav, porezna politika, zdravstvo, proračunska pravila
FI	Rizik od neusklađenosti	n. r.	Znatno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom cilju, kršenje praga od 60 % u 2014.	Određeni napredak	Napredak: učinkovitost javnog sektora, financije općinskog sektora, mirovinska reforma

PRILOG 2.: POSTUPAK ZBOG MAKROEKONOMSKIH NERAVNOTEŽA

2.1 Pregled rezultata primjene postupka zbog makroekonomskih neravnoteža

	Zaključci izvješća o mehanizmu upozoravanja	Zaključak nakon izvješća o detaljnim preispitivanjima (IDP-ova)			Napomene	
		Neravnoteže	od kojih prekomjerne neravnoteže			
			Prema mišljenju Komisije	Vijeće utvrđuje po preporuci Komisije		Vijeće je službeno utvrdilo
2012.	<p>IDP-ove treba pripremiti za 12 država članica: BE, BG, DK, ES, FR, IT, CY, HU, SI, SE, FI, UK.</p> <p>IDP nije potreban (nema neravnoteža) za 11 država članica: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, MT, NL, PL, AT, SK.</p> <p>Države sudionice programa (4): EL, IE, PT, RO.</p>	Sve države članice (12) za koje je IDP pripremljen.	Nema.	Nema.	Nema.	<p>Cipar i Španjolska bili su granični slučajevi (Komisija je neravnoteže u tim državama ocijenila vrlo teškima). S obzirom na to da su obje države ubrzo nakon toga zatražile financijsku pomoć (iako drugačijih priroda), u retrospektivi se može reći da je trebalo prepoznati prekomjernu neravnotežu.</p> <p>Komisija je ocijenila da su neravnoteže u Francuskoj, Italiji, Mađarskoj i Sloveniji teške.</p>
2013.	<p>IDP-ove treba pripremiti za 14 država članica: BE, BG, DK, ES, FR, IT, HU, CY, MT (nova), NL (nova), SI, SE, FI, UK.</p> <p>IDP nije potreban (nema neravnoteža) za 9 država članica: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, PL, AT, SK.</p> <p>Države sudionice programa (5): EL, IE, PT, RO, a ubrzo nakon objave izvješća o mehanizmu upozoravanja: CY. ES se nije smatralo državom sudionicom programa</p>	Sve države članice (13) za koje je pripremljen IDP.	ES, SI.	Nema.	Nema.	<p>Za Cipar nije pripremljen IDP, jer je između objavljivanja izvješća o mehanizmu upozoravanja i IDP-ova postignut sporazum o financijskoj pomoći.</p> <p>Komisija je ocijenila da neravnoteže u Francuskoj, Italiji i Mađarskoj zahtijevaju odlučno djelovanje u području politika.</p> <p>Unatoč prepoznavanju prekomjernih neravnoteža u Sloveniji i u Španjolskoj 2013., korektivni dio u smislu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža nije upotrebljen s obzirom na kvalitetu političke reakcije</p>

	zbog sektorske prirode njezinog programa prilagodbe i financijske pomoći.					zacrtnane njihovim nacionalnim programima reformi i programima za stabilnost. Komisija je umjesto toga pokrenula posebno, ali neslužbeno praćenje za te dvije države članice i ostavila je otvorenom mogućnost pokretanja korektivnog dijela u kasnijoj fazi.
2014.	<p><i>IDP-ove treba pripremiti za 17 država članica:</i> BE, BG, DE (nova), DK, IE (nova, nakon uspješnog završetka programa prilagodbe i ponovnog uključivanja u standardne postupke), ES, FR, HR (nova, nakon pristupanja), IT, LU (novi), HU, MT, NL, SI, SE, FI, UK.</p> <p><i>IDP nije potreban (nema neravnoteža): za 7 država članica:</i> CZ, EE, LV, LT, PL, AT, SK.</p> <p><i>Države sudionice programa (4):</i> EL, CY, PT, RO</p>	Sve države članice za koje je IDP pripremljen, osim DK, MT i LU, za koje nisu utvrđene neravnoteže (14).	IT, HR, SI.	Nema.	Nema.	<p>Komisija je zaključila da neravnoteže u Irskoj, Španjolskoj, Francuskoj, Italiji i Mađarskoj zahtijevaju odlučno djelovanje u području politika.</p> <p>Ovom je prilikom prvi put primijenjen niz koraka:</p> <p>-- „smirivanje” u postupku sa Španjolskom, s prebacivanjem iz prekomjerne neravnoteže na neravnotežu.</p> <p>-- u tri slučaja na temelju IDP-a nisu utvrđene neravnoteže: (DK, LU, MT).</p> <p>-- IDP je prvi put izrađen u biti zbog vrlo velikog viška na tekućem računu (za Njemačku)</p> <p>-- država koja je ranije bila sudionica programa (Irska) ponovno je integrirana u postupak zbog makroekonomskih neravnoteža.</p> <p>Korektivni dio nije pokrenut kao ni u 2013. jer je Komisija smatrala da su mjere predložene u nacionalnim programima reformi te u programima za stabilnost i konvergenciju dovoljno ambiciozne. Umjesto toga, Komisija je najavila posebno praćenje politike provedbe za Italiju, Hrvatsku i Sloveniju (prekomjerne neravnoteže), ali i za Irsku i Španjolsku (pouzdaajući se u nadzor po isteku programa) te Francusku.</p>

2.2. Priroda neravnoteža i prekomjernih neravnoteža utvrđenih u ciklusima u razdoblju 2012. – 2014.

	Godina	Priroda neravnoteža
BE	2012.	<i>Neravnoteža:</i> Makroekonomska kretanja u području vanjske konkurentnosti robe i zaduženosti, posebno u pogledu visoke razine javnog duga, zaslužuju više pažnje kako bi se smanjio rizik negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteža:</i> Makroekonomska kretanja u području vanjske konkurentnosti robe i zaduženosti, posebno u pogledu implikacija visoke razine javnog duga za realno gospodarstvo, i dalje zaslužuju pozornost.
	2014.	<i>Neravnoteža:</i> Kretanje vanjske konkurentnosti robe i dalje zaslužuje pozornost jer bi stalno pogoršanje ugrozilo makroekonomsku stabilnost.
BG	2012.	<i>Neravnoteža:</i> razina vanjske zaduženosti i određenih makroekonomskih kretanja u vezi s razduživanjem korporativnog sektora i postupkom prilagodbe putem tržišta rada zaslužuju pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteža:</i> učinak razduživanja korporativnog sektora i kontinuirane prilagodbe vanjskih pozicija, konkurentnosti i tržišta rada zaslužuje daljnju pozornost.
	2014.	<i>Neravnoteža:</i> produžena prilagodba tržišta rada opravdava djelovanje u području politike, a korekcija vanjske pozicije i razduživanje korporativnog sektora dobro napreduju.
DK	2012.	<i>Neravnoteža:</i> određena makroekonomska kretanja, uglavnom ona koja su temelj vanjske konkurentnosti i potencijalnih opasnosti u vezi sa zaduženošću kućanstava, zaslužuju pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteža:</i> kontinuirana prilagodba stambenog tržišta i visoka razina zaduženosti u stambenom i privatnom sektoru te pokretači vanjske konkurentnosti zaslužuju kontinuiranu pozornost.
	2014.	<i>Više nije neravnoteža u smislu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža:</i> Djeluje kao da su prilagodba stambenog tržišta i implikacije visokog duga u privatnom sektoru za realno gospodarstvo i stabilnost financijskog sektora pod kontrolom. No ta je kretanja i pokretače vanjske konkurentnosti potrebno kontinuirano pratiti.
DE	2014.	<i>Neravnoteža:</i> tekući račun konstantno bilježi vrlo veliki višak koji odražava jaku konkurentnost, a veliki dio uštedevine uložen je u inozemstvu. To je ujedno znak da je domaći rast potisnut i da gospodarski resursi možda nisu učinkovito raspoređeni. Iako viškovi na tekućem računu nisu opasni kao veliki deficiti, količina i trajnost viška na tekućem računu u Njemačkoj zaslužuje posebnu pozornost. Zbog veličine njemačkog gospodarstva posebno je bitno djelovati kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje domaćeg gospodarstva i europodručja.
IE	2014.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> kretanja u financijskom sektoru, zaduženost u privatnom i javnom sektoru i, u vezi s time, velike bruto i neto vanjske obveze te situacija na tržištu rada znače da su opasnosti još uvijek prisutne.
ES	2012.	<i>Vrlo teška neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja, uglavnom ona koja su povezana sa znatnom razinom duga privatnog sektora, velikom negativnom vanjskom pozicijom i financijskim sektorom, na koja su utjecala kretanja na stambenom tržištu, potrebno je pozorno pratiti i hitno na njih obratiti pozornost u ekonomskoj politici kako bi se izbjegli negativni učinci na funkcioniranje gospodarstva te ekonomske i monetarne unije.
	2013.	<i>Prekomjerna neravnoteža:</i> vrlo visoke razine domaće i vanjske zaduženosti i dalje su opasne za rast i financijsku stabilnost. Odlučno djelovanje u području politika na razini EU-a i u Španjolskoj za rezultat ima vidljivu prilagodbu tokova, smanjenje financijskih troškova i smanjenje neposrednih rizika.

	2014.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> U više dimenzija prilagodba neravnoteža koje su prošle godine prepoznate kao prekomjerne očito je uznapredovala te su opasnosti smanjene povratkom pozitivnom rastu. No opseg i međupovezanost neravnoteža, a pogotovo visokih razina domaćeg i vanjskog zaduženja znače da su opasnosti još uvijek prisutne. Komisija nastavlja s posebnim praćenjem politika koje je Vijeće preporučilo Španjolskoj u kontekstu europskog semestra te će o tome redovito izvještavati Vijeće i Euroskupinu. To se praćenje oslanja na nadzor nakon isteka programa.
FR	2012.	<i>Teška neravnoteža:</i> određena makroekonomska kretanja u područjima izvoznog rezultata i konkurentnosti zaslužuju pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> pogoršanje trgovinske bilance i razine konkurentnosti koje pokreću i troškovni i netroškovni čimbenici naspram situacije u kojoj se pogoršavaju vanjska pozicija i veliko javno zaduženje zaslužuju trajnu pozornost. Zbog veličine francuskog gospodarstva posebno je bitno djelovati kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje francuskog gospodarstva te ekonomske i monetarne unije.
	2014.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> pogoršanje trgovinske bilance i konkurentnosti te implikacije visoke razine zaduženosti zaslužuju daljnju pozornost u području politika. Zbog veličine francuskog gospodarstva i potencijalnog prelijevanja u funkcioniranje europodručja posebno je bitno odlučno djelovati kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje francuskog gospodarstva i europodručja. S obzirom na to da je na potreba za djelovanjem u području politika izražena već u IDP-u iz 2013., Komisija će pokrenuti posebno praćenje politika koje je Vijeće preporučilo Francuskoj u kontekstu europskog semestra te će o tome redovito izvještavati Vijeće i Euroskupinu.
HR	2014.	<i>Prekomjerna neravnoteža:</i> djelovanje u području politika potrebno je zbog slabosti koje proizlaze iz znatnih vanjskih obveza, sve slabijih izvoznih rezultata, visokog stupnja zaduženosti poduzeća i velike brzine rasta duga opće države, sve u kontekstu slabog rasta i slabe sposobnosti prilagodbe.
IT	2012.	<i>Teška neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u području izvoznih rezultata zaslužuju pažnju s obzirom na to da se vanjska konkurentnost Italije smanjuje od uvođenja eura. S obzirom na visoku razinu javnog zaduženja, jačanje potencijala za rast trebalo bi biti glavni prioritet kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> izvozni rezultati i smanjenje konkurentnosti na kojem se oni temelje te velika javna zaduženja u okruženju smanjenog rasta zaslužuju trajnu pozornost u širem programu reforme kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje talijanskog gospodarstva te opasnost za ekonomsku i monetarnu uniju, pogotovo s obzirom na veličinu talijanskog gospodarstva.
	2014.	<i>Prekomjerna neravnoteža:</i> implikacije vrlo visoke razine javnog zaduženja i slabe vanjske konkurentnosti koji se temelje u dugotrajnom usporenom rastu produktivnosti zaslužuju hitnu pozornost u području politika. Zbog veličine talijanskog gospodarstva posebno je bitno odlučno djelovati kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje talijanskog gospodarstva i europodručja.
CY	2012.	<i>Vrlo teška neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja koja se odražavaju u tekućem računu, javnim financijama i financijskom sektoru potrebno je pažljivo pratiti i hitno na njih obratiti pozornost u ekonomskoj politici kako bi se izbjegli negativni učinci na funkcioniranje gospodarstva te ekonomske i monetarne unije.
HU	2012.	<i>Teška neravnoteža:</i> određena makroekonomska kretanja kao što je vrlo negativna veličina neto stanja međunarodnih ulaganja i javnog zaduženja zaslužuju posebnu pozornost kako bi se smanjila važna opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika:</i> trajno prilagođavanje vrlo negativnog neto stanja međunarodnih ulaganja, uglavnom na temelju razduživanja privatnog sektora u kontekstu velikog javnog zaduženja i slabog poslovnog okruženja i dalje zaslužuje posebnu pozornost kako bi se smanjila važna opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.

	2014.	<i>Neravnoteže koje zahtijevaju posebno praćenje i odlučno djelovanje u području politika</i> trajno prilagođavanje vrlo negativnog neto stanja međunarodnih ulaganja, visoka razina javnog i privatnog zaduženja u kontekstu osjetljivog financijskog sektora i pogoršanja izvoznih rezultata i dalje zaslužuju posebnu pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
LU	2014.	<i>Nije neravnoteža u smislu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža:</i> Izazovi [koji] proizlaze iz modela rasta utemeljenog na učinkovitom financijskom sektoru koji je dobro prebrodio krizu. No, gubici u proizvodnoj konkurentnosti, razvoj stambenog tržišta i visoka razina zaduženosti privatnog sektora zaslužuju nastavak praćenja.
MT	2013.	<i>Neravnoteže:</i> dugoročna održivost javnih financija opravdava pozornost dok vrlo velik financijski sektor, a pogotovo jaka veza između banaka usmjerenih na domaće tržište i tržišta nekretninama predstavljaju izazove za financijsku stabilnost i zaslužuju trajno praćenje.
	2014.	<i>Više nije neravnoteža u smislu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža:</i> Iako je zaduženost i dalje velika, izgleda da je opasnost za održivost zaduženja privatnog i javnog sektora te za stabilnost financijskog sektora pod kontrolom, iako ju je i dalje potrebno pratiti.
NL	2013.	<i>Neravnoteže:</i> makroekonomska kretanja u pogledu zaduženja u privatnom sektoru i pritiska razduživanja u kombinaciji s preostalim neučinkovitostima stambenog tržišta zaslužuju pozornost. Iako veliki viškovi na tekućem računu nisu opasni kao veliki deficiti, Komisija će nastaviti pratiti kretanja tekućeg računa u Nizozemskoj.
	2014.	<i>Neravnoteže:</i> makroekonomska kretanja u pogledu zaduženja u privatnom sektoru i razduživanja koje je u toku, u kombinaciji s preostalim neučinkovitostima stambenog tržišta zaslužuju pozornost. Iako veliki viškovi na tekućem računu nisu opasni kao veliki deficiti, i iako je to djelomično povezano s potrebom za razduživanjem, Komisija će pratiti kretanja tekućeg računa u Nizozemskoj u kontekstu europskog semestra.
SI	2012.	<i>Teška neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u vezi s razduživanjem korporativnog sektora i stabilnošću banaka te nepovoljna, ali manje hitna kretanja u području vanjske konkurentnosti zaslužuju praćenje kako bi se smanjila važna opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Prekomjerna neravnoteža:</i> Do sada su razine privatnog i javnog zaduženja ispod pragova upozorenja tablice s pokazateljima, a neto vanjska zaduženja isto su relativno pod kontrolom. Međutim, u kontekstu sve bržih negativnih ekonomskih tendencija, znatna je opasnost za stabilnost financijskog sektora koja proizlazi iz korporativne zaduženosti i razduživanja, uključujući i kroz međusobnu povezanost s razinom državnog duga. Te su opasnosti još veće zbog ograničenih kapaciteta prilagodbe na tržištu rada i na tržištu kapitala te zbog gospodarske strukture u kojoj dominira državno vlasništvo. Razdoblja nesigurnosti politika i pravnih prepreka reformama spriječila su Sloveniju u adekvatnom rješavanju njezinih neravnoteža i poboljšanju kapaciteta prilagodbe, povećavajući time njezinu slabost u vrijeme povećanog opterećenja na državno financiranje.
	2014.	<i>Prekomjerna neravnoteža:</i> Tijekom prošle godine neravnoteže se rješavaju zahvaljujući makroekonomskoj prilagodbi i odlučnom djelovanju Slovenije u području politike. No opseg neophodnih korekcija znači da su i dalje prisutne znatne opasnosti. Komisija nastavlja s posebnim praćenjem politika koje je Vijeće preporučilo Sloveniji u kontekstu europskog semestra te će o tome redovito izvještavati Vijeće i Euroskupinu.
FI	2012.	<i>Neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u području konkurentnosti zaslužuju pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteža:</i> znatno pogoršanje stanja tekućeg računa i slabi izvozni rezultati uzrokovani restrukturiranjem industrije te troškovnim i netroškovnim čimbenicima zaslužuju daljnju pozornost.
	2014.	<i>Neravnoteža:</i> slabi izvozni rezultati tijekom zadnjih godina uzrokovani restrukturiranjem industrije te troškovnim i netroškovnim čimbenicima konkurentnosti zaslužuju daljnju pozornost.
SE	2012.	<i>Neravnoteža:</i> određena makroekonomska kretanja u pogledu zaduženja u privatnom sektoru i stambenog tržišta zaslužuju pozornost kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.

	2013.	<i>Neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u pogledu zaduženja u privatnom sektoru i razduživanja, u kombinaciji s preostalim neučinkovitostima stambenog tržišta zaslužuju daljnju pozornost. Iako veliki viškovi na tekućem računu nisu opasni kao veliki deficiti u drugim državama, Komisija će nastaviti pratiti razvoj tekućeg računa u Švedskoj.
	2014.	<i>Neravnoteža:</i> kretanja u pogledu zaduženosti kućanstava u kombinaciji s neučinkovitostima stambenog tržišta i dalje zaslužuju pozornost. Iako veliki viškovi na tekućem računu nisu opasni kao veliki deficiti, i iako je to djelomično povezano s potrebom za razduživanjem, Komisija će pratiti kretanja tekućeg računa u Švedskoj u kontekstu europskog semestra.
UK	2012.	<i>Neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u područjima zaduženosti kućanstava i stambenog tržišta zaslužuju pozornost kao i nepovoljna, ali manje hitna kretanja u području vanjske konkurentnosti, kako bi se smanjila opasnost od negativnih učinaka na funkcioniranje gospodarstva.
	2013.	<i>Neravnoteža:</i> makroekonomska kretanja u područjima zaduženosti kućanstava, povezana s visokim razinama hipotekarnih dugova i karakteristikama stambenog tržišta te s nepovoljnim kretanjima u vanjskoj konkurentnosti, posebno u pogledu izvoza robe i slabog rasta produktivnosti, i dalje zaslužuju pozornost.
	2014.	<i>Neravnoteža:</i> kretanja u područjima zaduženosti kućanstava, povezana s visokim razinama hipotekarnih dugova i strukturnim karakteristikama stambenog tržišta te s nepovoljnim kretanjima u udjelima na izvoznom tržištu, i dalje zaslužuju pozornost.

2.3 Kriteriji koji se primjenjuju u provedbi postupka zbog makroekonomskih neravnoteža

Komisija je u postupku provedbe razmatrala sljedeće kriterije. *Prvo*, neravnoteža je blisko povezana s konceptom *održivosti*. Ako su trend ili situacija neodrživi postoji opasnost od iznenadnih korekcija. Takvi trendovi mogu značiti gubitak u konkurentnosti koji bi ugrozio visoku razinu gospodarske aktivnosti i zaposlenosti ili kretanja u području kredita i u cijenama imovine koje čine balone koje tržišta ne korigiraju odmah, s obzirom na pogreške u očekivanjima. Ali održivost se ne odnosi samo na strukturne slabosti koje se akumuliraju tijekom duljih razdoblja; ona se može odnositi na slabosti u financijskom sektoru koje se pojavljuju u posebnim prilikama (kao rezultat vanjskih šokova ili unutarnjih kretanja ili pitanja iz područja domaće regulacije financijskog sektora) koja mogu brzo ugroziti financijsku stabilnost i proširiti se na cijelo gospodarstvo. Iznenadne i štetne korekcije mogu se dogoditi kada država ostane bez pristupa financijskim tržištima ili kada se njezin financijski kapacitet pogoršava. *Drugo*, neravnoteža može sadržavati *jako iskrivljenu raspodjelu resursa*. To se, na primjer, može dogoditi kada interni ili prekogranični financijski tokovi dovedu do prekomjerne ekspanzije jednog sektora. To može samo po sebi postati neodrživo, kao što se npr. pokazalo u velikim proširenjima građevinskog sektora ili kod pretjerano velikog državnog sektora. Ta karakteristika dopunjuje procjenu održivosti obuhvaćajući u okviru koncepta neravnoteža situacije koje mogu same po sebi biti financijski održive, ali koje imaju velike društvene i gospodarske troškove. U prilog tome govore trajno veliki *viškovi na tekućem računu*. Iako takvi viškovi ne izazivaju zabrinutost zbog vanjske održivosti predmetne države,¹⁴ oni mogu biti simptom pogrešne dodjele resursa izvoznom sektoru, nedostatka potražnje i nedovoljnog ponderiranja ulaganja u fiksni kapital te zatvaranja srednjoročnog potencijala rasta. *Treće*, neravnoteže u smislu postupka zbog makroekonomskih neravnoteža *izazivaju štetna prelijevanja* na partnere.¹⁵ Općenito govoreći, prelijevanja sama po sebi nisu neravnoteža, no ona djeluju kao otežavajući čimbenici za druge neravnoteže kao što su deficiti ili viškovi tekućeg računa. Komisija je u praksi nastojala procijeniti makroekonomsku opasnost (uzimajući u obzir i vjerojatnost nepovoljnih kretanja i njihov učinak na rast, zapošljavanje, i financijsku stabilnost u svakoj državi i u EU-u i europodručju kao cjelini), s obzirom na *specifičnu situaciju i dinamiku* te na *politike* koje se provode.

¹⁴ Vidi' COM(2013)790.

¹⁵ Vidi *Tromjesečno izvješće o europodručju*, 2013. (2) i (3)