

SK

SK

SK



EURÓPSKA KOMISIA

Brusel, 30.6.2010
KOM(2010) 367 v konečnom znení

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU
A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Prehľadovanie koordinácie hospodárskej politiky pre stabilitu, rast a pracovné miesta
– nástroje silnejšej správy ekonomických záležitostí EÚ**

**OZNÁMENIE KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, EURÓPSKEJ RADE,
RADE, EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU
A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**Prehľadovanie koordinácie hospodárskej politiky pre stabilitu, rast a pracovné miesta
– nástroje silnejšej správy ekonomických záležitostí EÚ**

Z nedávnej finančnej a hospodárskej krízy sa Európa v mnohom poučila. Veľmi jasne teraz vidieť, že vo vysoko integrovanej Únii – a o to viac v únii menovej – sú naše hospodárstva a naše úspechy prepojené. Aj keď EÚ má niekoľko nástrojov na koordináciu hospodárskej politiky, kríza ukázala, že neboli naplno použité a že v súčasnom systéme spravovania a riadenia existujú medzery. Existuje široký politický konsenzus, že táto situácia sa musí zmeniť a že EÚ musí byť vybavená rozsiahlejším a účinnejším súborom politických nástrojov, aby sa zaistilo jej budúce prosperovanie a životná úroveň.

EÚ prijala odvážne, komplexné a konzistentné opatrenia, aby prekonala krízu a vyvodila z nej do budúcnosti ponaučenie. Uvedenie Európskeho plánu na oživenie hospodárstva v roku 2008 pomohlo zmierniť otrasy spôsobené hospodárskym poklesom našich hospodárstiev. Koordinovaná podpora sa poskytla tým členským štátom EÚ, ktoré ju potrebovali, ako aj na ochranu stability hospodárskej a menovej únie. V EÚ i mimo nej sa rokuje o súbore opatrení na posilnenie dohľadu nad finančným systémom a na jeho reguláciu. Teraz, keď už je zavedený rámec stratégie Európa 2020, bude nasledovať rad iniciatív, ktoré sú navrhnuté s cieľom odomknúť potenciál EÚ v oblasti posilnenia rastu a vytvárania pracovných miest.

EÚ potrebuje dobre definovaný politický prístup, ktorým sa podporí hospodárska obnova, obnoví sa zdravie verejných financií a aktívne sa podporí udržateľný rast a pracovné miesta. Toto je politická vízia vytýčená v stratégii Európa 2020, ktorú práve schválila Európska rada. Je treba dať dohromady všetky relevantné nástroje s cieľom zaistiť, aby budúce politické rozhodnutia boli súdržné, aby slúžili týmto cieľom a, keď sa o nich rozhodne, aby sa vykonávali a presadzovali. Posilňovaním koordinácie svojej hospodárskej politiky môže EÚ dosiahnuť nový a udržateľný program rastu pre svojich občanov.

V tejto súvislosti je účelom tohto oznámenia:

- Vypracovať návrhy na väčšiu koordináciu hospodárskej politiky a dohľad nad ňou, ako je vytýčené v oznámení Komisie z 12. mája o posilnení koordinácie hospodárskej politiky, a to vo forme konkrétnych návrhov tým, že sa i) budú riešiť nerovnováhy prostredníctvom silnejšieho makroekonomického dohľadu vrátane mechanizmov varovania a sankcií; ii) posilnia vnútroštátne fiškálne rámce tak, že sa špecifikujú minimálne požiadavky na vnútroštátne fiškálne rámce a najmä sa prejde z ročného na viacročné rozpočtové plánovanie; iii) posilní Pakt o stabilite a raste, a to najmä zameriavaním sa na problematiku dynamiky dlhov a deficitov.
- Vytýčiť účinné mechanizmy presadzovania, aby sa zaistilo, že členské štáty budú konať v súlade s rámcom EÚ, na ktorom sa dohodli. Ak vývoj hospodárstiev členských štátov predstavuje riziko pre celkový vývoj Únie, navrhuje sa rad preventívnych a nápravných opatrení vrátane súboru sankcií, ktoré by sa mohli uplatňovať v prípade porušení.

- Zriadiť európsky semester koordinácie politík a vysvetliť proces a časové rozvrhnutie, ktorým sa poskytnú európske vstupné údaje na rozhodnutia o vnútroštátnej politike, čo povedie k účinnejšej koordinácii politík ex-ante. Toto sa vzťahuje aj na štrukturálne reformy a prvky podporujúce rast obsiahnuté v stratégii Európa 2020.

Všetky návrhy v tomto oznámení je možné schváliť v rámci podmienok Lisabonskej zmluvy. Sú určené všetkým 27 členským štátom, aj keď sa niektoré ich aspekty budú vzťahovať iba na tie členské štáty, ktoré sú v eurozóne. Sú navrhnuté s cieľom spojiť v rovnakom období monitorovanie krajín podľa Paktu o stabilite a raste a podľa stratégie Európa 2020 a zaistiť, aby tematické monitorovanie cieľov stratégie Európa 2020 bolo založené na zdravých hospodárskych a fiškálnych politikách. Tieto návrhy ďalej rozvíjajú politické myšlienky vytýčené v oznámení Komisie z 12. mája 2010¹ a stavajú na smerovaní, ktoré sa odsúhlasilo na zasadnutí Európskej rady 17. júna 2010, odzrkadľujúc tak doteraz dosiahnutý pokrok osobitnej skupiny pre správu ekonomických záležitostí. Sú reakciou na výzvu Európskej rady osobitnej skupiny a Komisii, aby ďalej vypracovali svoje smerovania a uviedli ich do prevádzky.

Pri posudzovaní spolu dodá táto kombinácia návrhov Európskej únii a vnútroštátnym orgánom dôveru v kvalitu procesu vytvárania politík a rozhodovania, pričom budú disponovať aj systémom včasného varovania pre prípady, že by sa vo vnútroštátnej situácii začali vyskytovať problémy. Členským štátom to umožní maximalizovať pozitívne synergie vyplývajúce z toho, že patria so jednej a tej istej Únie. Dosiahne sa tým väčšia transparentnosť a vzájomná dôvera prostredníctvom kolektívnejšieho postupu. Minimalizujú sa tým zároveň negatívne vedľajšie účinky, ak by členské štáty nedodržiavali dohodnuté limity, a v konečnom dôsledku sa uvalia sankcie na tie štáty, ktoré budú ohrozovať spoločné dobro prostredníctvom neudržateľného vnútroštátneho konania. Spojením postupov v rámci Paktu o stabilite a raste a stratégie Európa 2020 môže EÚ vychádzať z nevyhnutných konsolidačných opatrení ako zo zásadných krokov vo svojej dlhodobejšej stratégii rastu, pričom bude budovať inteligentnejšiu, udržateľnejšiu a inkluzívnejšiu EÚ pre budúcnosť.

1. ŠIRŠÍ MAKROEKONOMICKÝ DOHĽAD

EÚ potrebuje silnejší makroekonomický dohľad nad krajinami, v ktorom by sa zlučovali všetky relevantné oblasti hospodárskej politiky. Makroekonomické nerovnováhy by sa mali skúmať spoločne s fiškálnou politikou a štrukturálnymi reformami na podporu rastu. Cieľom je zabezpečiť makroekonomickú stabilitu, predchádzať výskytu škodlivých nerovnováh a zriadiť podmienky širokého makroekonomického rámca, ktoré by umožňovali udržateľný a dynamický rast.

1.1. Dohľad nad makroekonomickými nerovnováhami

Keď udrela kríza, výskyt rozsiahlych makroekonomických nerovnováh vrátane veľkých a pretrvávajúcich rozdielov v trendoch konkurencieschopnosti sa pre EÚ a najmä pre euro ukázali ako veľmi škodlivé. Preto je dôležité vypracovať nový štruktúrovaný mechanizmus dohľadu nad škodlivými makroekonomickými nerovnováhami a mechanizmus ich nápravy vo všetkých členských štátoch. Uplatňujúc dvojfázový prístup Komisia navrhuje mechanizmus, ktorý by pozostával z:

¹ KOM(2010) 250 o posilnení koordinácie hospodárskej politiky.

- **preventívnej časti** s pravidelnými (ročnými) posúdeniami rizika makroekonomických nerovnováh vrátane **mechanizmu varovania**,
- **nápravnej časti**, navrhnete s cieľom presadzovať vykonávanie **nápravných opatrení** v prípade škodlivých makroekonomických nerovnováh.

Preventívna časť: systém varovania

V rámci makroštrukturálneho dohľadu nad krajinami na základe stratégie Európa 2020 by Komisia posudzovala makroštrukturálne slabé miesta, zhoršujúcu sa konkurencieschopnosť a vynárajúce sa makroekonomické nerovnováhy v jednotlivých krajinách, pričom by brala do úvahy hospodárske a finančné prepojenia najmä v rámci eurozóny.

Hodnotiaca tabuľka, v ktorej sa zavedie súbor ukazovateľov na odhaľovanie vonkajších a vnútorných nerovnováh, bude v kombinácii s kvalitatívnymi analýzami expertov tvoriť základ mechanizmu varovania. Používanie ukazovateľov by poskytlo dôležité usmernenie, medzi výsledkami v hodnotiacej tabuľke a následnými politikami by však neexistovalo obyčajné mechanické prepojenie.

Pre krajiny, ktoré by vykazovali výrazné riziká, by sa vykonala hĺbková analýza pre danú krajinu. Ak sa vynárajúce riziká potvrdia, Komisia navrhne odporúčania Rady pre konkrétnu krajinu s cieľom riešiť škodlivé makroekonomické nerovnováhy. Komisia by takisto mohla vydávať včasné varovania priamo danému členskému štátu.

V závislosti od povahy nerovnováh zistených v danom členskom štáte by sa v odporúčaní mohlo riešiť široké spektrum politických problematik týkajúcich sa makroekonomických politik, miezd a trhov práce, ako aj fungovanie trhov s tovarmi a službami a makroprudenciálne politiky. Tieto problematiky sa začlenia do jedného súboru odporúčaní pre danú krajinu, ktorý Komisia každoročne navrhne, spolu s odporúčaniami vydávanými na základe tematického dohľadu nad štrukturálnymi reformami, ako je opísané nižšie.

Tento mechanizmus bude ústrednou časťou prehĺbeného (nefiškálneho) makroekonomického dohľadu nad krajinami, s ktorým sa počíta v rámci stratégie Európa 2020. Spolu s fiškálnym dohľadom podľa Paktu o stabilite a raste je cieľom dohľadu nad krajinami zabezpečiť stabilné makroekonomické prostredie smerujúce k rastu a vytváraniu pracovných miest, pričom sa v plnej miere zohľadní vzájomná závislosť medzi hospodárstvami členských štátov, a najmä v eurozóne. Tým sa zaisťujú konzistentnosť v rámci stratégie Európa 2020, najmä identifikáciou makroekonomických/fiškálnych obmedzení, v rámci ktorých členské štáty majú vykonávať štrukturálne reformy a môžu investovať do politik na zvýšenie rastu podľa stratégie Európa 2020.

V obzvlášť závažných prípadoch by Komisia odporučila, aby sa členský štát umiestnil do „stavu nadmerných nerovnováh“. Týmto by sa spustila „nápravná časť“ vyššie opísaného mechanizmu. V takomto prípade by Komisia takisto mohla vydávať včasné varovania priamo danému členskému štátu.

Hlavné črty mechanizmu varovania pred makroekonomickými nerovnovahami

Mechanizmom varovania sa identifikujú členské štáty s potenciálne problematickými úrovňami makroekonomických nerovnováh a prípady, v ktorých je nevyhnutná ďalšia hĺbková analýza danej krajiny.

Mechanizmus varovania bude pozostávať z hodnotiacej tabuľky ukazovateľov, ktorú bude dopĺňať kvalitatívnejšia analýza. Tieto ukazovatele by zahŕňali merania stavu vonkajšej pozície a cenovej alebo nákladovej konkurencieschopnosti, ako aj interné ukazovatele. Používanie interných ukazovateľov je odôvodnené na základe toho, že vonkajšie nerovnováhy zákonite vplyvajú aj na svoje interné náprotivky. Súčasťou tejto hodnotiacej tabuľky by mohli byť ukazovatele, ako napríklad stavy bežných účtov, čisté pozície zahraničných aktív, reálny efektívny výmenný kurz na základe jednotkových nákladov práce a deflátor HDP, nárasty reálnych cien nehnuteľností, verejný dlh a pomer úverov súkromného sektora k HDP.

Pre každý ukazovateľ sa vymedzia a oznámia prahové hodnoty varovaní. Prahové hodnoty by sa mohli počítať na základe jednoduchšej a transparentnej štatistickej koncepcie. Možným postupom by mohlo byť použitie 75. a 25. percentilu štatistických distribúcií každej premennej (v rozličných krajinách a čase), nad úrovňou alebo pod úrovňou ktorej by sa vyžadovala ďalšia analýza. Je však dôležité mať na pamäti, že absolútne úrovne prahových hodnôt pre jednotlivé premenné majú len obmedzený hospodársky význam a je ich potrebné doplniť hospodárskym zdôvodnením, pretože príslušné úrovne sa môžu značne líšiť v závislosti od hospodárskych podmienok danej krajiny.

Odôvodnená sa javí aj odlišná podoba hodnotiacej tabuľky pre členské štáty v eurozóne a mimo nej. Vzhľadom na rozdiely v režimoch výmenného kurzu a v kľúčových ekonomických vlastnostiach je správanie niektorých ekonomických premenných v eurozóne dosť odlišné od krajín mimo eurozóny. Toto je argument v prospech používania rozličných prahových hodnôt varovaní pre členské štáty v eurozóne a mimo nej. Navyše v neprítomnosti nominálnych výmenných kurzov v menovej únii si eurozóna zároveň zaslúži osobitnú analýzu vývoja reálneho efektívneho výmenného kurzu.

Nápravné opatrenia

Rámec dohľadu nad nerovnováhami by zahŕňal **mechanizmus presadzovania**. Členský štát, ktorý vykazuje významné riziká, by Rada umiestnila do stavu „nadmerných nerovnováh“ na základe odporúčania Komisie. Zohľadňovali by sa rizikové varovania a/alebo odporúčania o makrofinančnej stabilite vydané Európskym výborom pre systémové riziká.

Členský štát v „stave nadmernej nerovnováhy“ by podliehal prísnejšiemu dohľadu. Rada by vydávala **politické odporúčania** (na základe článku 121 ods. 4 a článku 136 ZFEÚ pre členské štáty eurozóny) a členské štáty by museli pravidelne predkladať správy Rade Ecofin a Euroskupine (napr. do 6 mesiacov po odporúčaní Rady a potom každého štvrt' roka) o pokroku pri vykonávaní odporúčaných reforiem.

Tento mechanizmus by sa uplatňoval na všetky členské štáty. Rovnako ako v prípade fiškálneho rámca EÚ, ktorý sa takisto uplatňuje na všetky členské štáty EÚ, na členské štáty eurozóny by sa uplatňovali prísnejšie pravidlá. Berúc do úvahy hlboké hospodárske a finančné prepojenia v rámci eurozóny a ich vplyv na jednotnú menu **by sa mohlo pre členské štáty eurozóny počítať s osobitným mechanizmom presadzovania pre prípad opakovaného nerešpektovania odporúčaní v oblasti riešenia škodlivých makroekonomických nerovnováh, ktorými je ohrozené náležité fungovanie hospodárskej a menovej únie.**

Nedostatočné dodržiavanie odporúčaní v rámci dohľadu nad nerovnováhami by sa považovalo za prítiažujúci faktor vo fiškálnom posúdení na základe Paktu o stabilite a raste.

Do konca septembra predloží Komisia formálne návrhy sekundárnej legislatívy, ktorou sa zriadi rámec na riešenie **nadmerných nerovnováh** na základe článkov 121 a 136 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. V týchto návrhoch sa spresní úloha mechanizmu varovania,

úloha a povinnosti Komisie, členských štátov a Rady, postupy prijímania odporúčaní a pravidiel a postupy, ako aj mechanizmy presadzovania pre členské štáty eurozóny.

1.2. Tematický dohľad nad štrukturálnymi reformami

Aby sa ich hospodárstva vrátili späť k udržateľnému rastu a zvýšenej konkurencieschopnosti, členské štáty musia obnoviť makroekonomickú stabilitu a zdravé verejné financie. Zároveň musia zamerať svoje úsilie na dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020 a piatich hlavných cieľov dohodnutých na zasadnutí Európskej rady. Vzhľadom na obmedzenia verejných financií je nevyhnutný integrovaný prístup k vypracúvaniu politik a ich vykonávaniu. Kľúčovým prvkom tematického dohľadu je identifikácia prekážok, ktoré hatia alebo zdržujú dosiahnutie cieľov stratégie Európa 2020.

Cieľ dohľadu nad tematickou štrukturálnou reformou je preto dvojaký:

- i) uľahčiť dosahovanie cieľov stratégie Európa 2020, a najmä piatich hlavných cieľov². Sem patria opatrenia v oblastiach zamestnanosti, sociálneho začlenenia, výskumu a inovácie, vzdelávania, energetiky a zmeny klímy, ako aj opatrenia na riešenie všetkých ostatných faktorov, ktoré znemožňujú hospodársky rozvoj alebo rast členských štátov.
- ii) zaistiť ambiciózne vykonávanie štrukturálnych reforiem spôsobom, ktorý je v súlade s makrofiškálnymi obmedzeniami.

Tento dohľad sa bude uskutočňovať v súlade s článkami 121 a 148 ZFEÚ a na základe integrovaných usmernení stratégie Európa 2020. Na základe národných programov reforiem členských štátov posúdi Komisia spôsob, akým každá krajina rieši problematické miesta, ktoré zistila, a spôsob, akým napreduje smerom k svojim vnútroštátnym cieľom stratégie Európa 2020.

V prípade nedostatočného pokroku alebo ak politiky nebudú v dostatočnom súlade s integrovanými usmerneniami (t. j. integrovanými usmerneniami pre hospodársku politiku a politiku zamestnanosti), sa vydá odporúčanie špecifické pre danú krajinu alebo odporúčanie pre eurozónu.

V prípadoch, keď hospodárske politiky nie sú v súlade s usmerneniami širokej hospodárskej politiky, alebo ak predstavujú riziko, že sa ohrozí správne fungovanie hospodárskej a menovej únie, Komisia vydá **varovanie** priamo príslušnému členskému štátu či štátom.

Vychádzajúc z tohto monitorovania špecifického pre jednotlivé krajiny, Komisia uskutoční celkové posúdenie pokroku smerom k piatim hlavným cieľom EÚ, posúdi výkonnosť v porovnaní s hlavnými (medzinárodnými) obchodnými partnermi a v prípade nedostatočného pokroku prešetří dôvody. V tomto prešetrení Komisia zároveň posúdi, ako postupuje vykonávanie hlavných iniciatív stratégie Európa 2020, a to tak na úrovni EÚ, ako aj na vnútroštátnej úrovni, pretože tieto iniciatívy podporujú a dopĺňajú úsilie smerom k spomínaným cieľom.

Komisia bude každoročne predkladať správy jarnému zasadnutiu Európskej rady a bude navrhovať špecifické smerovania s cieľom zlepšiť vykonávanie príslušných reformných

² Ciele sú uvedené na adrese: http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/council_conclusion_17_june_en.pdf.

opatrení. Tieto smerovania budú zároveň východiskom pre jednotný súbor odporúčaní pre jednotlivé krajiny, ktorý Komisia navrhne začiatkom júla.

2. Vnútroštátne fiškálne rámce

Odolné a účinné vnútroštátne fiškálne rámce zohrávajú rozhodujúcu úlohu pri posilňovaní fiškálnej konsolidácie a zabezpečovaní udržateľných verejných financií. Zatiaľ čo sa musia rešpektovať špecifické potreby a preferencie členských štátov, objavuje sa niekoľko charakteristík, ktoré sú potrebné pri zaisťovaní minimálnej kvality a komplementárnosti s pravidlami EÚ³:

- (1) Po prvé, s cieľom zabezpečiť **kvalitatívne štandardy** vo všetkých členských štátoch je nevyhnutný konzistentný prístup, pokiaľ ide o účtovníctvo (na fiškálny dohľad na úrovni EÚ sa vyžaduje účtovníctvo podľa ESA95); kapacita vnútroštátnych štatistických úradov musí byť dostatočná na to, aby sa zabezpečil súlad s požiadavkami EÚ v oblasti údajov a predkladania správ; a systémy na uskutočňovanie prognóz musia umožňovať poskytovanie spoľahlivých a nezaujatých prognóz rastu a rozpočtu. V ideálnom prípade by sa prognózy Komisie mali používať ako referenčné hodnoty.

Komisia navrhuje, aby sa jasne ustanovila súvzťažnosť medzi vnútroštátnymi údajmi o hotovosti a údajmi podľa ESA95, pričom údaje by sa poskytovali každý mesiac na hotovostnom základe a každý štvrťrok by sa prekonvertovali do podoby ESA95. Metodika prognóz a makroekonomické predpoklady používané na rozpočtové účely by mali podliehať príslušnému auditu.

- (2) Po druhé, členské štáty by mali mať zavedené **vnútroštátne fiškálne pravidlá** na zabezpečenie toho, že sa vo vnútroštátnych fiškálnych rámcoch odzrkadľujú povinnosti vyplývajúce zo Zmluvy. Ustanoveniami vnútroštátnych fiškálnych pravidiel by sa malo zaistiť dodržiavanie referenčných hodnôt Zmluvy v oblasti deficitu a zadlženosti, pričom tieto ustanovenia by mali byť v súlade so strednodobým rozpočtovým cieľom. Fiškálne pravidlá a dôveryhodné mechanizmy presadzovania by mali byť uzákonené vo vnútroštátnych zákonoch.
- (3) Po tretie, reformami vnútroštátnych fiškálnych rámcov by sa mal podporiť prechod na **viacročné rozpočtové plánovanie**. Ročné rozpočtové ciele by mali mať oporu vo viacročných rámcoch vrátane rozdelenia štruktúry očakávaných príjmov a výdavkov, ako aj informácie o tom, odkiaľ má pochádzať úprava smerom k plánovaným cieľom.
- (4) No a nakoniec musia byť vnútroštátne rámce **komplexné** a vzťahovať sa na celý systém verejných financií. Toto je obzvlášť dôležité pri decentralizovaných hospodárstvach. Pridelenie rozpočtových úloh rôznym úrovniam vlády by malo byť jasné špecifikované a mali by sa zaviesť príslušné ustanovenia na monitorovanie a presadzovanie.

Komisia predloží formálne **návrhy v septembri a uvedie v nich minimálne požiadavky na podobu vnútroštátnych fiškálnych rámcov**, ako aj procedurálne (vykazovacie) požiadavky s cieľom umožniť overovanie dodržiavania. Tieto budú mať podobu nového nariadenia

³ Pozri aj závery Rady Ecofin z 18. mája 2010 o rozpočtových rámcoch.

vychádzajúceho z článku 126 ods. 14 ZFEÚ, aby sa podporilo uplatňovanie protokolu č. 12 Zmluvy o postupe pri nadmernom deficite. Konanie pri porušení by sa mohlo iniciovať v prípade nedodržania.

3. ZVÝŠENÉ ZAMERIAVANIE POZORNOSTI NA VEREJNÝ DLH A FIŠKÁLNU UDRŽATEĽNOSŤ V PAKTE O STABILITE A RASTE

V rámci Paktu o stabilite a raste (PSR) by sa malo lepšie zohľadňovať vzájomné pôsobenie medzi dlhom a deficitom, aby sa zlepšila motivácia na uplatňovanie obozretných politík.

Pokiaľ ide o **preventívnu časť** PSR, Komisia navrhuje, aby sa od všetkých členských štátov s vysokou mierou zadlženia alebo významnými rizikami v oblasti budúceho vývoja dlhu vyžadovalo rýchlejšie tempo pokroku smerom k saldu verejných financií, ktoré poskytuje bezpečnostnú rezervu vzhľadom na limit deficitu vo výške 3 % HDP a ktorým sa zaistí rýchly postup smerom k udržateľnosti, t. j. k takzvanému strednodobému rozpočtovému cieľu.

Pokiaľ ide o **nápravnú časť**, Komisia navrhuje, aby sa účinným spôsobom zaviedlo dlhové kritérium postupu pri nadmernom deficite, a to **prostredníctvom jasnej a jednoduchej numerickej referenčnej hodnoty** (benchmark) na vymedzenie uspokojivého tempa znižovania dlhu: Voči členským štátom s dlhom presahujúcim 60 % HDP by sa mohol začať postup pri nadmernom deficite, ak znižovanie dlhu za predchádzajúce obdobie nedosiahlo túto referenčnú hodnotu (zlomok rozdielu medzi úrovňou dlhu a prahovou hodnotu 60 % HDP). Jedným dychom treba dodať, že zníženie deficitu pod úroveň 3 % HDP nemusí byť postačujúce na zrušenie postupu pri nadmernom deficite, ak sa dlh neznížil a nedosiahol udržateľné tempo. Presné parametre by sa ustanovili v kódexe správania, ktorý je sprievodným dokumentom k Paktu o stabilite a raste.

Vývoj verejného dlhu podlieha – viac ako samotný deficit – faktorom, ktoré sú mimo priamej kontroly vlád (najmä inflácia, úrokové miery a cyklický vývoj rastu), preto je posúdenie potrebné predtým, ako sa rozhodne, či sú dôvodom na začatie postupu pri nadmernom deficite voči danej krajine. Malo by sa vykonať celkové posúdenie, pričom sa zohľadní určitý súbor parametrov. Tieto zahŕňajú stupeň blízkosti pomeru dlhu k referenčnej hodnote 60 % HDP a či je dlh dočasnej a/alebo výnimočnej povahy a iné relevantné faktory odzrkadľujúce riziká budúceho nárastu dlhu a finančných tlakov, ako napr.:

- štruktúra splatnosti a mena dlhu;
- záruky obchodným spoločnostiam, finančným inštitúciám a domácnostiam;
- akumulované rezervy a iné verejné aktíva;
- implicitné záväzky, najmä súvisiace so starnutím obyvateľstva;
- úroveň a zmena súkromného dlhu, a to v rozsahu, v akom môže predstavovať implicitný záväzok pre vládu;
- faktory spôsobujúce zmenu dlhu (primárne saldo, inflácia, rast, úrokové miery, jednorazové platby) a
- kapitálové operácie.

V prípade, že dôjde k nedodržaniu odporúčaní, mali by sa uplatňovať sankcie.

Komisia v septembri navrhne **zmeny a doplnenia tak preventívnej časti** [nariadenie (ES) č. 1466/97], **ako aj nápravnej časti PSR** [nariadenie (ES) č. 1467/97], aby sa tieto zásady uviedli do chodu.

4. ÚČINNÉ PRESADZOVANIE HOSPODÁRSKEHO DOHLADU PROSTREDNÍCTVOM PRÍSLUŠNÝCH SANKCIÍ A MOTIVAČNÝCH FAKTOROV

Spoločné pravidlá a postupy koordinácie zakotvené v zmluve a Pakte o stabilite a raste nezabránili niekoľkým členským štátom v tom, aby vykonali fiškálne politiky v rozpore s jestvujúcim rámcom. Zjavne existuje potreba posilniť dôveryhodnosť rámca fiškálneho dohľadu EÚ prostredníctvom sankcií, ktoré by sa do väčšej miery uplatňovali na základe určitých pravidiel. Aby sa v budúcnosti zvýšila ich účinnosť, preventívnejším spôsobom by sa mal používať väčší rozsah sankcií a motivačných faktorov, čo by sa prejavilo v neskoršej fáze. Odrádzajúci účinok finančných sankcií by mal predstavovať reálny motivačný faktor na dodržiavanie pravidiel.

V článku 126 ods. 11 ZFEÚ sa predpokladá niekoľko druhov sankcií pre prípady, keď členský štát nedodríava usmernenia EÚ. Tieto sankcie zahŕňajú požiadavku uverejňovať dodatočné informácie; výzvu Európskej investičnej banke, aby prehodnotila svoju politiku poskytovania úverov voči danému členskému štátu; požiadavku uskutočniť neúročený vklad príslušnej veľkosti dovtedy, kým sa neodstráni nadmerný deficit; a možnosť ukladať pokuty v primeranej výške.

Pri vylepšovaní fungovania a rozsahu možných finančných motivačných faktorov je dôležité a nevyhnutné usilovať sa o účinnosť a rovnaké zaobchádzanie medzi členskými štátmi. S cieľom zaistiť proporcionalitu by sa finančné sankcie prepojené s rozpočtom EÚ mohli vymedziť ako percentuálny podiel HND alebo HDP príslušného členského štátu, pričom horný strop by bol identický pre všetky členské štáty. Týmto horným stropom sa zaistí, aby všetky členské štáty mohli *de facto* podliehať sankciám. Výška záväzkov a platieb, na ktoré sa vzťahuje pozastavenie a/alebo zrušenie, by sa navyše stanovovala na pomernom základe pre oprávnené prostriedky do výšky tohto horného stropu.

Súbor nových sankcií by preto obsahoval rozličné druhy sankcií a motivačných faktorov, ktoré sa aktivujú v závislosti od súboru okolností a závažnosti situácie. Navrhované vylepšenia jestvujúcich mechanizmov presadzovania by si vyžadovali zmenu a doplnenie preventívnej a nápravnej časti PSR (nariadenia 1466/97 a 1467/97), ako aj prostredníctvom príslušného mechanizmu na základe rozličných právnych aktov, na ktorých sú založené programy výdavkov EÚ.

Pokiaľ ide o **preventívnu časť** (t. j. keď členský štát neuskutočňuje dostatočný pokrok smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu v dobrých hospodárskych časoch), navrhnu sa dva súbory motivačných faktorov/sankcií.

Po prvé, v prípade členských štátov eurozóny bude motivačný faktor pozostávať z **úročeného vkladu** dočasne uloženého členskému štátu, ktorý uskutočňuje nedostatočný pokrok v oblasti rozpočtovej konsolidácie. Jednou možnosťou by bolo vymedziť jednoduché výdavkové pravidlo, ktoré by bolo v súlade s úpravou smerom k strednodobému cieľu danej krajiny. Výrazný odklon od dohodnutého tempa výdavkovej konsolidácie by sa posudzoval ako

neobozretná fiškálna politika a viedol by k tomu, že Komisia by vydala varovanie v súlade s ustanoveniami článku 121 ods. 4 ZFEÚ. V prípade pretrvávajúcich porušení by úročený vklad uložila štátu Rada dovtedy, kým sa porušenie neodstráni. Vklad by sa zrušil vtedy, keď sa odstráni situácia, ktorá viedla k uloženiu takéhoto vkladu.

Po druhé, stále v rámci preventívnej časti Paktu Komisia navrhne zriadenie podmienenosti *ex-ante*, ktorou sa vyplácanie podpory v rámci kohéznej politiky prepojí na **štrukturálne a inštitucionálne reformy** priamo súvisiace s fungovaním kohéznej politiky s cieľom zlepšiť jej účinnosť a efektívnosť.

Pokiaľ ide o nápravnú časť Paktu (t. j. keď členský štát podlieha postupu pri nadmernom deficite), Komisia navrhuje nový systém finančných sankcií a motivačných faktorov s cieľom doplniť používanie vkladov a pokút. Rozpočet EÚ by sa tak využil ako doplnková podpora pri zaisťovaní dodržiavania kľúčových makroekonomických podmienok PSR. Sankcie by nemali mať vplyv na koncových príjemcov prostriedkov EÚ, ale na platby členským štátom alebo na platby, pri ktorých členské štáty vystupujú ako prostredníci. S cieľom rozhodnúť o tom, ktoré kategórie a programy výdavkov EÚ by sa mali zväziť, budú navrhnuté tieto kritériá:

- účinnosť predmetných prostriedkov závisí od zdravých fiškálnych politík;
- jasne prisúditeľné členskému štátu, o ktorom sa zistilo, že nedodržiava PSR alebo iné podmienky;
- naprogramované a vykonávané v rámci spoločného riadenia, t. j. keď členské štáty majú hlavnú zodpovednosť alebo predstavujú náhrady prostriedkov EÚ členským štátom;
- dostatočne rozsiahle na to, aby sa vytvorili hodnoverné sankcie alebo motivačné faktory;
- s (potenciálnym) vplyvom na kvalitu verejných výdavkov a štrukturálne úpravy.

Tieto kritériá sú splnené v prípade väčšiny výdavkov súvisiacich s kohéznou politikou, výdavkov v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky (EPZF a EPFRV) a výdavkov fondu pre rybné hospodárstvo (EFRH). Pokiaľ ide o SPP a EFRH, situácia, v ktorej by zníženie výdavkov EÚ viedlo k zníženiu príjmov poľnohospodárov a rybárov, by sa vylúčila. Cieľom podmienenosti platbami by preto mali byť iba náhrady EÚ v prospech vnútroštátnych rozpočtov: Členské štáty by museli i naďalej platiť poľnohospodárske subvencie, no úhrada týchto nákladov z rozpočtu EÚ by mohla byť (čiastočne) pozastavená.

V prípadoch nedodržiavania pravidiel sa preto motivačné faktory môžu vytvárať pozastavením alebo zrušením časti súčasných alebo budúcich finančných prostriedkov z rozpočtu EÚ. Zrušené zdroje by mali ostať v rozpočte EÚ.

Ako doplnok k ustanoveniam článku 126 ods. 11 by sa v skoršej fáze postupu pri nadmernom deficite mohlo počítať s dvoma druhmi finančných sankcií.

- Krok 1 – rozhodnutie o nadmernom deficite (článok 126 ods. 6 ZFEÚ) by viedlo k pozastaveniu záväzkov súvisiacich s viacročnými programami. Toto pozastavenie by nemalo okamžitý vplyv na platby, a preto by bol na základe neho k dispozícii čas na prijatie účinných nápravných opatrení. Členské štáty by mohli byť požiadané, aby presmerovali prostriedky s cieľom zlepšiť kvalitu verejných financií. Podobne by sa pri náhradách v rámci SPP (EPZF) urobilo oznámenie o rozhodnutí zrušiť platby do stanoveného termínu. Opätovné

posúdenie rozpočtových prostriedkov by sa uskutočnilo hneď po tom, ako členský štát splní odporúčania Rady.

- Krok 2 – nedodržanie úvodných odporúčaní odstrániť nadmerný deficit podľa článku 126 ods. 8 ZFEÚ by viedlo k zrušeniu záväzkov za rok n. Podobne by sa zrušili náhrady v rámci SPP (EPZF) za rok n. To by pre daný členský štát viedlo k definitívnej strate platieb.

Iné motivačné faktory by sa zároveň mohli vytvoriť moduláciou mier spolufinancovania alebo zavedením **výkonnostnej rezervy Únie** s cieľom odmeňovať zdravé fiškálne politiky. Takáto rezerva by mohla byť financovaná zo zrušených záväzkov podľa vyššie spomínaného postupu v kroku 2.

Na strane financovania rozpočtu EÚ sú takisto faktory, ktoré prispievajú k posilňovaniu miery dodržiavania predpisov. V súčasnom systéme vlastných zdrojov je stanovené, že pokutami, ktoré platia členské štáty v kontexte postupu pri nadmernom deficite, sa automaticky znižuje príspevok zúčastnených členských štátov bez nadmerného deficitu do rozpočtu (podľa ich podielu na celkovom HND oprávnených členských štátov). Týmto systémom sa zaisťuje, že príspevok pokutovaných členských štátov do rozpočtu sa efektívne zvyšuje a príspevok všetkých ostatných členských štátov sa znižuje. Komisia takisto posúdi, či sa strana príjmov rozpočtu EÚ môže adekvátnym spôsobom použiť ako motivačný faktor na dodržiavanie predpisov.

Požadované zmeny sa zapracujú do návrhov Komisie v roku 2011 pre ďalší viacročný finančný rámec. Medzitým sa pre členské štáty eurozóny do konca septembra navrhne nariadenie na základe článku 136 ZFEÚ, ktorým by sa vytvoril nový súbor sankcií s podobnými účinkami. Komisia preskúma spôsoby, ako rozšíriť uplatňovanie tohto súboru sankcií a motivačných faktorov na všetky členské štáty v čo najskoršom termíne.

5. KOORDINAČNÝ CYKLUS PODĽA EURÓPSKEHO SEMESTRA

Založením tzv. európskeho semestra sa zlúčia rozličné prúdy koordinácie hospodárskej politiky a umožní sa lepšia a koordinácia hospodárskych politík *ex-ante*.

Koordinácia hospodárskych politík *ex-ante*. Kľúčovým cieľom návrhu je poskytnúť koordinácii hospodárskej politiky v EÚ a eurozóne jasný rozmer *ex-ante*. V rámci európskeho semestra sa na európskej úrovni zaisťuje komplementárnosť vnútroštátnych plánov hospodárskej politiky prostredníctvom politických usmernení pred tým, ako sa v členských štátoch prijímú konečné rozhodnutia o rozpočte na nasledujúci rok. V eurozóne by sa malo vykonať horizontálne posúdenie smerovania fiškálnej politiky na základe národných programov stability a predpovedí Komisie. Osobitná pozornosť by sa mala venovať celkovému smerovaniu fiškálnej politiky v prípade, že v eurozóne vznikne vážne hospodárske napätie a je pravdepodobné, že významné fiškálne opatrenia prijaté jednotlivými členskými štátmi budú mať vplyv aj na ďalšie krajiny. Ak je zjavné, že rozpočty plánované na nasledujúci rok sú nevhodné, malo by sa odporučiť ich prepracovanie.

Lepší integrovaný dohľad. Európsky semester pokryje všetky prvky hospodárskeho dohľadu vrátane politík na zaistenie fiškálnej disciplíny, makroekonomickej stability a podpory rastu v súlade so stratégiou Európa 2020. Jestvujúce postupy – napr. podľa Paktu o stabilite a raste a usmernení širokej hospodárskej politiky – sa zosúladiť, pokiaľ ide o ich časové rozvrhnutie, pričom ostanú právne oddelené. Programy stability a konvergenčné programy (PSaKP)

a národné programy reforiem (NPR) predložia členské štáty súčasne a simultánne ich posúdi Komisia.

Obsah PSaKP sa musí prispôbiť logike toho, že má existovať európsky semester. Zámerom samozrejme nie je vyžadovať od členských štátov, aby EÚ predkladali plnohodnotné rozpočty na „validáciu“ pred tým, ako ich predložia svojim národným parlamentom. Tieto programy by však mali obsahovať informácie nevyhnutné pre zmysluplnú diskusiu *ex-ante* o fiškálnej politike. Minimálne požiadavky by mali zahŕňať:

- plnohodnotný aktualizovaný makroekonomický scenár;
- konkrétne uvedenie plánov na rok t+1;
- opis predpokladaných zásad;
- strednodobé predpoklady hlavných premenných verejných financií;
- posúdenie fiškálneho vývoja v roku t-1;
- aktualizácia fiškálnych plánov na aktuálny rok.

Európsky semester. Cyklus sa začína v januári „ročným prieskumom rastu“ (RPR), ktorý pripravuje Komisia, pričom skúma hospodárske výzvy za EÚ a eurozónu ako celok. Do konca februára poskytne Európska rada k politikám strategické usmernenia, ktoré zohľadnia členské štáty vo svojich PSaKP a NPR, ktoré sa predložia v apríli. Začiatkom júla vydá Rada politické usmernenia pre jednotlivé krajiny, ako sa uvádza v oddiele 1. V druhej časti roka členské štáty finalizujú vnútroštátne rozpočty. Vo svojom RPR na nasledujúci rok Komisia posúdi, ako členské štáty zohľadnili usmernenia EÚ.

Politické usmernenia v rámci európskeho semestra. Odporúčania budú nestranné a konkrétne. V oblasti fiškálnej politiky sa usmernenia budú silne sústreďovať na rok t+1, pričom z dohľadu jasne vyplynie, či sú očakávané ciele a podkladové politiky primerané. Pokiaľ ide o politiky na podporu rastu a riešenie makrofinančných rizík, odporúčania sa budú zameriavať na obmedzený počet kľúčových reforiem, pričom na ich vykonávanie sa stanovia termíny.

Výraznejšia angažovanosť Európskeho parlamentu. Každoročne v januári Komisia predloží svoj RPR Európskemu parlamentu.

Národné parlamenty. Pre tento vylepšený hospodársky dohľad EÚ by bolo prospešné včasné a silné zapojenie národných parlamentov do procesu európskeho semestra, ako aj rozsiahlejší dialóg s Európskym parlamentom.

Skoré vykonávanie. Komisia navrhuje vykonávať európsky semester do roku 2011. Zmeny a doplnenia jestvujúceho kódexu správania pre PSaKP⁴ vrátane, okrem iného, nového dátumu predkladania PSaKP sa predložia na schválenie Rade ECOFIN. Bezprostredné legislatívne zmeny sa nejavia ako nevyhnutné.

⁴ Úplný názov je „Špecifikácie implementácie Paktu o stabilite a raste a usmernenia k forme a obsahu programov stability a konvergenčných programov“.

Prechod na európsky semester. Komisia poskytne usmernenia k obsahu budúcich národných programov reforiem v júli. Zároveň navrhne bilaterálny dialóg s členskými štátmi v jeseni 2010 s cieľom prediskutovať:

- strednodobý vnútroštátny makroekonomický scenár s cieľom vypracovať politické programy na obdobie do roku 2015 vrátane očakávaní rastu a všeobecných smerovaní rozpočtu;
- potvrdenie vnútroštátnych cieľov v súlade s piatimi dohodnutým cieľmi v rámci stratégie Európa 2020. Členské štáty by mali pre každý cieľ uviesť politiky, ktoré budú sledovať v snahe splniť svoje vnútroštátne ciele, ako aj verejné investície potrebné na ich splnenie;
- ako odstrániť problematické miesta, ktoré členským štátom bránia plniť ich ciele a širšie ciele stratégie Európa 2020.

6. ZÁVERY A ĎALŠIE KROKY

Komisia uskutoční nevyhnutné formálne návrhy obsiahnuté v tomto oznámení do konca septembra – podrobnosti sa nachádzajú v prílohe.

Zatiaľ Komisia vyzýva Radu Ecofin, aby na zasadnutí, ktoré sa koná 13. júla, potvrdila spustenie cyklu dohľadu na základe európskeho semestra od januára 2011 a aby schválila revidovaný kódex správania Paktu o stabilite a raste a PSaKP, ako sú uvedené v prílohe k oznámeniu.

Príloha 1: Plán vykonávania

<i>Téma</i>	<i>Opatrenie</i>	<i>Očakávaný dátum uskutočnenia</i>
Širší makroekonomický dohľad	Návrh právnych predpisov podľa článku 121 ods. 6 a článku 136 o vytvorení rámca na riešenie nadmerných nerovnováh	koniec septembra
Tematický dohľad nad štruktúrnymi reformami	Odporúčania špecifické pre jednotlivé problematiky s cieľom zlepšiť vykonávanie reformných opatrení	začatie ročného politického cyklu Európa 2020: prvá správa na jarné zasadnutie Európskej rady v roku 2011
Fiškálny dohľad: vnútroštátne fiškálne rámce	Návrh nariadenia podľa článku 126 ods. 14 s uvedením minimálnych požiadaviek na podobu vnútroštátnych fiškálnych rámcov, ako aj vykazovacích požiadaviek s cieľom umožniť overovanie dodržiavania	koniec septembra
Fiškálny dohľad: zvýšené zameriavanie pozornosti na verejný dlh a udržateľnosť v Pakte o stabilite a raste (PSR)	Návrhy na zmenu a doplnenie tak preventívnej (nariadenie 1466/97), ako aj nápravnej časti PSR (nariadenie 1467/97). Revidovaný kódex správania (výdavkové pravidlo na vykonávanie úpravy smerom k strednodobému cieľu; numerická referenčná hodnota pre minimálne tempo znižovania dlhu)	koniec septembra
Presadzovanie hospodárskeho dohľadu (sankcie/motivačné faktory): úročený vklad dočasne uložený členskému štátu v rámci eurozóny	Návrh nariadenia podľa článku 121 ods. 6 a článku 136 ods. 1 písm. a)	koniec septembra
Presadzovanie hospodárskeho dohľadu (sankcie/motivačné faktory): použitie rozpočtu EÚ ako doplnkovej podpory	Zavedenie špecifických ustanovení na podporu určitých výdavkových programov EÚ do právnych aktov Návrh nariadenia podľa článku 136 ods. 1 písm. a) pre členské štáty eurozóny o zavedení sankcií s podobnými účinkami	zahrnie sa do návrhov Komisie v roku 2011 pre ďalší viacročný finančný rámec koniec septembra
Zriadenie európskeho semestra	Revízia kódexu správania pre Pakt o stabilite a raste (PSR)	Spustenie cyklu dohľadu v rámci európskeho semestra od januára 2011

PRÍLOHA 1

ŠPECIFIKÁCIE VYKONÁVANIA PAKTU O STABILITE A RASTE

A

USMERNENIA K FORME A OBSAHU PROGRAMOV STABILITY A KONVERGENČNÝCH PROGRAMOV

OBSAH

<u>ODDIEL I – ŠPECIFIKÁCIE VYKONÁVANIA PAKTU O STABILITE A RASTE</u>	<i>Strana 4</i>
A. PREVENTÍVNA ČASŤ PAKTU O STABILITE A RASTE	<i>Strana 4</i>
1) Strednodobý rozpočtový cieľ	<i>Strana 4</i>
2) Tempo úpravy smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu a odchýlky od neho	<i>Strana 5</i>
3) Politické poradenstvo a varovanie Komisie	<i>Strana 6</i>
B. POSTUP PRI NADMERNOM DEFICITE	<i>Strana 6</i>
1) Správa Komisie podľa článku 104 ods. 3	<i>Strana 6</i>
2) Rozhodnutie o existencii nadmerného deficitu	<i>Strana 7</i>
3) Odstránenie nadmerného deficitu	<i>Strana 8</i>
4) Zrušenie rozhodnutí Rady v kontexte postupu pri nadmernom deficite pre členské štáty, ktoré uskutočnili viacpilierové dôchodkové reformy	<i>Strana 9</i>
<u>ODDIEL II – USMERNENIA K FORME A OBSAHU PROGRAMOV STABILITY A KONVERGENČNÝCH PROGRAMOV</u>	<i>Strana 10</i>
1) Stav programu a opatrení	<i>Strana 10</i>
2) Obsah programu stability a konvergenčného programu	<i>Strana 10</i>
<u>PRÍLOHA 1 – VZOROVÁ ŠTRUKTÚRA PROGRAMU STABILITY A KONVERGENČNÉHO PROGRAMU</u>	<i>Strana 14</i>
<u>PRÍLOHA 2 – TABUHKY, KTORÉ TREBA ZAHRNÚŤ DO PROGRAMU STABILITY A KONVERGENČNÉHO PROGRAMU</u>	<i>Strana 15</i>

ÚVOD

Týmto stanoviskom sa aktualizuje a nahrádza stanovisko Hospodárskeho a finančného výboru k obsahu a forme programov stability a konvergenčných programov odsúhlasené Radou Ecofin dňa 10. júla 2001.

Pakt o stabilite a raste nadobúda plnú účinnosť 1. januára 1999 a pozostáva z rámca založeného na pravidlách a obsahuje preventívne i nápravné prvky. Pôvodne pozostával z nariadenia Rady (ES) č. 1466/97 zo 7. júla 1997 o posilnení dohľadu nad stavmi rozpočtov a o dohľade nad hospodárskymi politikami a ich koordinácii, nariadenia Rady (ES) č. 1467/97 o urýchlňovaní a objasňovaní vykonania postupu pri nadmernom schodku a rezolúcie o Pakte o stabilite a raste zo 17. júna 1997. Rada 20. marca 2005 prijala správu „Zlepšenie vykonávania Paktu o stabilite a raste“. Európska rada vo svojich záveroch z 22. marca 2005 správu schválila, pričom v nich uviedla, že správa aktualizuje a dopĺňa Pakt o stabilite a raste a stáva sa jeho neoddeliteľnou súčasťou. Pakt bol 27. júna 2005 doplnený o dve ďalšie nariadenia, ktorými sa zmenili a doplnili nariadenia 1466/97 a 1467/97.

Pakt o stabilite a raste je nevyhnutnou súčasťou makroekonomického rámca hospodárskej a menovej únie, ktorá prispieva k dosahovaniu makroekonomickej stability v EÚ a k ochrane udržateľnosti verejných financií. Systém založený na pravidlách je najlepšou zárukou, že sa bude presadzovať dodržiavanie záväzkov a že sa bude rovnako zaobchádzať so všetkými členskými štátmi. Dva nominálne základy Paktu o stabilite a raste – 3 % HDP ako referenčná hodnota pre pomer deficitu a 60 % HDP ako referenčná hodnota pre pomer dlhu – a strednodobé rozpočtové ciele sú hlavným bodom viacstranného dohľadu.

Členské štáty, Komisia a Rada sa zaviazali plniť si svoje príslušné zodpovednosti, pričom budú uplatňovať zmluvu a Pakt o stabilite a raste účinným spôsobom a včas. Okrem toho keďže účinnosť partnerskej podpory a tlaky partnerov sú neoddeliteľnou súčasťou Paktu o stabilite a raste, od Rady a Komisie sa očakáva, že budú odôvodňovať a zverejňovať svoje stanoviská a rozhodnutia vo všetkých vhodných fázach postupu v rámci Paktu o stabilite a raste. Od členských štátov sa očakáva, že zohľadnia usmernenia a odporúčania Rady najmä pri príprave vnútroštátnych rozpočtov a že náležitým spôsobom zapoja vnútroštátne parlamenty do jednotlivých krokov postupov.

S cieľom zlepšiť gesciu nad rozpočtovým rámcom EÚ by vnútroštátne rozpočtové pravidlá mali byť

doplnkom Paktu o stabilite a raste. Bez toho, aby bola dotknutá rovnováha medzi vnútroštátnymi kompetenciami a kompetenciami Spoločenstva, by sa ich vykonávanie mohlo prediskutovať na európskej úrovni v kontexte programov stability a konvergenčných programov. Režim správy a riadenia na vnútroštátnej úrovni by zároveň mal byť doplnkom rámca EÚ. Vnútroštátne inštitúcie by mohli zohrávať prominentnejšiu úlohu v rozpočtovom dohľade s cieľom zlepšiť presadzovanie prostredníctvom národnej verejnej mienky a doplniť hospodársku a politickú analýzu na úrovni EÚ. Členské štáty by mohli najmä zriadiť hospodársku radu múdrych ľudí, ktorí by poskytovali poradenstvo k hlavným makroekonomickým prognózam.

Tieto usmernenia pre vykonávanie Paktu o stabilite a raste pozostávajú z 2 oddielov. Prvý oddiel sa zaoberá vykonávaním Paktu o stabilite a raste. Druhý oddiel pozostáva z usmernení k obsahu a forme programov stability a konvergenčných programov.

ODDIEL II

USMERNENIA K FORME A OBSAHU PROGRAMOV STABILITY A KONVERGENČNÝCH PROGRAMOV

Na základe Paktu o stabilite a raste sa od členských štátov vyžaduje, aby predkladali programy stability a konvergenčné programy a ich aktualizácie, ktoré sú v centre dohľadu Rady nad stavmi rozpočtov, ako aj jej dohľadu nad hospodárskymi politikami a ich koordináciou. Rada môže na odporúčanie Komisie a po porade s Hospodárskym a finančným výborom poskytnúť stanovisko ku každému z aktualizovaných programov, pričom ak sa domnieva, že jeho ciele a obsah by sa mali posilniť, môže vyzvať príslušný členský štát, aby svoj program upravil.

Od členských štátov sa očakáva, že prijmú nápravné opatrenia, ktoré považujú za nevyhnutné na splnenie cieľov svojho programu stability alebo konvergenčného programu, a to vždy vtedy, keď majú informácie naznačujúce skutočný alebo očakávaný výrazný odklon od týchto cieľov.

Predkladanie a posudzovanie programov stability a konvergenčných programov je zásadným prvkom „európskeho semestra“ koordinácie hospodárskej politiky a dohľadu nad ňou. V rámci európskeho semestra Komisia a Rada posudzujú programy stability a konvergenčné programy pred tým, než sa prijmú kľúčové rozhodnutia o vnútroštátnom rozpočte na nasledujúci rok s cieľom poskytnúť politické poradenstvo k fiškálnej politike *ex-ante*. Časové rozvrhnutie predkladania a posudzovania programov stability a konvergenčných programov a národných programov reforiem je zosúladené.

V rámci európskeho semestra sa cyklus dohľadu nad politikami a ich koordinácie začína začiatkom roka horizontálnym preskúmaním, v rámci ktorého Európska rada určuje na základe analytických údajov poskytnutých Komisiou hlavné hospodárske výzvy, ktorým čelí EÚ a eurozóna, a poskytuje strategické usmernenia k politikám. Od členských štátov sa očakáva, že pri príprave svojich programov stability a konvergenčných programov plne zohľadnia horizontálne usmernenia Európskej rady. Podobne sa od Komisie a Rady očakáva, že pri posudzovaní programov zohľadnia usmernenia od Európskej rady.

S ohľadom na posilnenú úlohu programov stability a konvergenčných programov v procese viacstranného dohľadu v rámci európskeho semestra je dôležité, aby ich informačný obsah bol vhodný

a umožňoval porovnávanie vo všetkých členských štátoch. Aj keď v nariadení Rady (ES) č. 1466/97 zmenenom a doplnenom nariadením Rady (ES) č. 1055/05 sa uznáva, že tieto programy sú zodpovednosťou vnútroštátnych orgánov a že možnosti a postupy sa v jednotlivých krajinách značne líšia, v tomto nariadení sa ustanovujú zásadné prvky týchto programov. Programy stability a konvergenčné programy zahŕňajú najmä informácie nevyhnutné na zmysluplnú diskusiu o fiškálnej politike v krátkodobom a strednodobom horizonte vrátane plnohodnotného makroekonomického scenára, predpokladov hlavných premenných verejných financií a ich hlavných komponentov, ako aj opis očakávaných politík.

Skúsenosti zozbierané počas prvých rokov vykonávania paktu a programov stability a konvergenčných programov ukazujú, že usmernenia k obsahu a forme programov pomáhajú členským štátom nielen vypracúvať tieto programy, ale uľahčujú aj Komisii, Hospodárskemu a finančnému výboru a Rade ich skúmanie.

Ďalej opísané usmernenia by sa mali považovať za kódex osvedčených postupov a kontrolný zoznam, ktorý majú používať členské štáty pri príprave programov stability a konvergenčných programov. Od členských štátov sa očakáva, že sa budú v čo najväčšej miere riadiť usmerneniami a že akýkoľvek odklon od nich odôvodnia.

1) Stav programu a opatrení

V každom programe sa spomína jeho stav v kontexte vnútroštátnych postupov, najmä s ohľadom na národný parlament. V programe sa takisto uvádza, či bolo národnému parlamentu predložené stanovisko Rady k predchádzajúcemu programu.

Mal by sa uviesť stav vykonávania opatrení (uzákonených oproti plánovaným) predložených v programe.

2) Obsah programu stability a konvergenčného programu

S cieľom uľahčiť porovnávanie v jednotlivých krajinách sa od členských štátov očakáva, že budú v čo najväčšom rozsahu dodržiavať vzorovú štruktúru programov v prílohe 1. Štandardizáciou formy a obsahu programov podľa nižšie uvedeného vzoru sa značne zlepšia podmienky, pokiaľ ide o rovnosť pri zaobchádzaní.

Kvantitatívne informácie by sa mali predkladať v súlade so štandardizovaným súborom tabuliek (príloha 2). Členské štáty by sa mali snažiť

predkladať všetky informácie v týchto tabuľkách. Tabuľky by mohli dopĺňať ďalšie informácie v prípadoch, keď to členské štáty považujú za užitočné.

Popri usmerneniach opísaných nižšie by programy mali poskytovať informácie o súlade s usmerneniami širokej hospodárskej politiky v súvislosti s rozpočtovými cieľmi, ako aj o opatreniach na ich dosiahnutie, a o opatreniach na zlepšenie kvality verejných financií a dosahovanie dlhodobej udržateľnosti.

Ciele a ich realizácia

Členské štáty predložia vo svojich programoch stability a konvergenčných programoch rozpočtové ciele salda verejných financií v pomere k strednodobému cieľu, ako aj predpokladané smerovanie pomeru zadlženia. V konvergenčných programoch sa zároveň predložia strednodobé ciele menovej politiky a ich vzťah k stabilite cien a výmenného kurzu.

Členské štáty sa pri príprave prvej aktualizácie svojich programov stability alebo konvergenčných programov po tom, ako nastúpi nová vláda, vyzývajú, aby preukázali kontinuitu s rozpočtovými cieľmi schválenými Radou na základe predchádzajúcej aktualizácie programu stability/konvergenčného programu a – s výhľadom za celé zákonodarstvo – poskytlí informácie o prostriedkoch a nástrojoch, pomocou ktorých sa predpokladá dosiahnutie týchto cieľov, a to tak, že ustanovia svoju rozpočtovú stratégiu.

Členské štáty poskytnú vo svojich programoch stability alebo konvergenčných programoch aktualizáciu fiškálnych plánov na rok, za ktorý sa predkladá program, a to na základe aprílového oznámenia. V programoch stability alebo konvergenčných programoch sa vysvetlia revízie fiškálnych cieľov stanovených v programoch predložených za rok $t-1$ (so zvláštnym zameraním na vývoj verejných výdavkov).

S cieľom umožniť úplnejšie pochopenie smerovania salda verejných financií a rozpočtovej stratégie vo všeobecnosti by sa mali poskytovať informácie o pomeroch výdavkov a príjmov a o ich hlavných komponentoch, ako aj o jednorazových a iných dočasných opatreniach. S cieľom umožniť úplnejšie pochopenie smerovania pomeru dlhu by sa mali, pokiaľ je to možné, poskytovať informácie o komponentoch kapitálového vyrovnanja, ako sú napr. príjmy z privatizácie a iné finančné operácie.

Rozpočtové saldá by sa mali uvádzať v delení podľa podsektorov štátnej správy (ústredná štátna správa, štátna správa členských štátov s federálnym alebo kvázi federálnym inštitucionálnym usporiadaním, miestna samospráva a sociálne zabezpečenie).

Predpoklady a údaje

Programy stability a konvergenčné programy by mali vychádzať z realistických a opatrných makroekonomických predpovedí. Predpovede Komisie môžu poskytnúť dôležitý príspevok pre koordináciu hospodárskych a fiškálnych politík. Členské štáty však môžu svoje programy stability/konvergenčné programy založiť na vlastných predpokladoch. Výrazné rozdiely medzi vnútroštátnymi predpoveďami a predpoveďami útvarov Komisie by sa však mali podrobnejšie vysvetliť. Toto vysvetlenie bude slúžiť ako referenčný dokument, keď sa budú ex post posudzovať chyby v predpovediach.

V programoch by sa mali predkladať hlavné predpoklady očakávaného hospodárskeho vývoja a dôležitých ekonomických premenných vzťahujúcich sa na plnenie rozpočtových plánov, ako sú štátne investičné výdavky, rast reálneho HDP, zamestnanosť a inflácia. Pri predpokladoch rastu reálneho HDP by sa mal uviesť očakávaný príspevok dopytu k miere rastu. Mali by sa zdôrazniť možné riziká zvyšovania alebo znižovania úrovne výhľadov.

Ďalej by programy mali poskytovať dostatočné informácie o vývoji HDP, aby bolo možné analyzovať cyklickú pozíciu hospodárstva a zdroje potenciálneho rastu. Mal by sa analyzovať výhľad sektorových sald, a najmä v prípade krajín s vysokým vonkajším deficitom aj vonkajšia bilancia.

Pokiaľ ide o vonkajší makroekonomický vývoj, najmä členské štáty eurozóny a členské štáty participujúce v ERM II by mali používať „spoločné vonkajšie predpoklady“ hlavných premenných mimo EÚ, ktoré používa Komisia vo svojich jarných predpovediach, alebo z dôvodov porovnateľnosti predkladať analýzu citlivosti založenú na spoločných predpokladoch týchto premenných, ak sú rozdiely výrazné. Predpoklady majú útvary Komisie predkladať Hospodárskemu a finančnému výboru včas (po konzultácii s národnými expertmi) na základe konečnej tabuľky v prílohe 2.

Predpoklady úrokových sadzieb a výmenných kurzov, ak nie sú prezentované v programe, by sa mali poskytnúť útvarami Komisie, aby mohli uskutočniť technické posúdenie programov.

S cieľom uľahčiť posúdenie musia byť používané koncepcie v súlade so štandardmi ustanovenými na európskej úrovni, najmä v kontexte európskeho systému účtov (ESA). V programoch by mal byť zabezpečený formálny a vecný súlad požadovaných informácií o rozpočtových súhrnoch a hospodárskych predpokladoch s koncepciami ESA. Tieto informácie môžu byť doplnené prezentáciou osobitných účtovných koncepcií, ktoré sú pre danú krajinu obzvlášť dôležité.

Opatrenia, štrukturálne reformy a dlhodobá udržateľnosť

V programoch by sa mali opisovať prijímané, prípadne navrhované rozpočtové a iné opatrenia hospodárskej politiky na dosiahnutie cieľov programu a v prípade hlavných rozpočtových opatrení posúdenie ich kvantitatívneho účinku na saldo verejných financií. Opatrenia, ktoré majú významný „jednorazový“ vplyv, by sa mali jednoznačne identifikovať. Neskôr v programovom roku by mohli byť informácie menej podrobné. Napríklad, v rokoch mimo programu môžu orgány poskytovať zoznam možných opatrení, o ktorých sa uvažuje vzhľadom na dosiahnutie cieľov programu, pričom sa uvedie odhad ich vplyvu.

S cieľom umožniť zmysluplnú diskusiu by sa však v programoch mali poskytovať konkrétne politické zámery na rok t+1 vrátane predbežných predpokladov a/alebo cieľov pre saldo verejných financií, výdavky a príjmy a ich hlavné komponenty, ako aj opis politík, ktoré sa predpokladajú pri dosahovaní fiškálnych cieľov. Ak by sa tak nestalo, príslušný členský štát by sa mal vyzvať, aby predložil revidovaný program v súlade s ustanoveniami článku 5 ods. 2 a článku 8 ods. 2 nariadenia 1466/97.

Štrukturálne reformy by sa mali osobitne analyzovať, ak sa predpokladá, že prispievajú k dosiahnutiu cieľov programu. Vzhľadom na dôležitosť „zásadných štrukturálnych reforiem“ pri vymedzovaní tempa úpravy strednodobého cieľa pre členské štáty, ktoré ho ešte nedosiahli, a povoľujúc dočasný odklon od strednodobého cieľa pre členské štáty, ktoré ho už dosiahli (pozri oddiel I), by programy mali zahŕňať najmä komplexné informácie o rozpočtových a hospodárskych vplyvoch takýchto reforiem. Programy by mali zahŕňať najmä podrobnú kvantitatívnu analýzu nákladov a výnosov v oblasti krátkodobých nákladov – ak sa nejaké vyskytnú – a dlhodobých výnosov reforiem z rozpočtového hľadiska. V programoch by sa mal takisto analyzovať očakávaný vplyv reforiem na hospodársky rast v priebehu času a zároveň by sa mala vysvetľovať použitá metodika.

Programy by takisto mali poskytovať informácie o očakávaných opatreniach na zlepšenie kvality verejných financií na strane príjmov i výdavkov (t. j. daňová reforma, motivačné faktory v oblasti efektívnosti, opatrenia na zlepšenie efektivity výberu daní a kontroly výdavkov).

Programy by ďalej mohli obsahovať informácie o vykonávaní jestvujúcich vnútroštátnych rozpočtových pravidiel (výdavkové pravidlá apod.), ako aj informácie o ďalších inštitucionálnych vlastnostiach verejných financií, najmä o rozpočtových postupoch a štatistickej správe verejných financií.

Nakoniec by sa v programoch mali uvádzať stratégie krajín na zabezpečenie udržateľnosti verejných financií, najmä v nadväznosti na hospodársky a rozpočtový vplyv starnutia obyvateľstva.

Pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva (AWG) pôsobiaca v rámci Výboru pre hospodársku politiku (EPC) je zodpovedná za vypracúvanie spoločných rozpočtových prognóz týkajúcich sa verejných výdavkov na dôchodky, nákladov na zdravotnú starostlivosť, dlhodobej starostlivosti, vzdelávania, podpory v nezamestnanosti a ak je to možné a relevantné, príjmov súvisiacich so starnutím obyvateľstva, ako sú napr. dôchodkové príspevky. Tieto spoločné prognózy poskytnú základ pre to, aby Komisia a Rada posúdili udržateľnosť verejných financií členských štátov v kontexte PSR. Mali by sa preto zahrnúť do programov.

Programy by mali obsahovať všetky nevyhnutné dodatočné informácie kvalitatívnej i kvantitatívnej povahy, aby Komisia a Rada mohli posúdiť udržateľnosť verejných financií členských štátov na základe súčasných politík. S týmto cieľom by sa údaje zahrnuté do programov mali zameriavať na nové relevantné informácie, ktoré nie sú plne odzrkadlené v najnovších spoločných odhadoch EPC. Napríklad, členské štáty môžu uvážiť, že zahrnú informácie o najnovších demografických trendoch a zásadných zmenách politiky v dôchodkových a zdravotníckych systémoch. V programoch by sa malo jasne rozlišovať medzi opatreniami, ktoré boli uzákonené a opatreniami, ktoré sa očakávajú.

Vzhľadom na neistotu, ktorá obklopuje dlhodobé predpoklady, by posúdenie Komisie a Rady malo zahŕňať záťažové testy, z ktorých vyplynie náznak rizík pre udržateľnosť verejných financií v prípade nepriaznivého demografického, hospodárskeho alebo rozpočtového vývoja.

Okrem požiadaviek spomínaných vyššie môžu členské štáty predložiť odlišné prognózy na základe vnútroštátnych výpočtov. V takomto prípade by

členský štát mal podrobne vysvetliť podkladové predpoklady týchto prognóz, použitú metodiku, politiky vykonávané alebo plánované s cieľom splniť predpoklady a rozdiely medzi vnútroštátnymi prognózami a spoločnými prognózami, ktoré vypracovala pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva pôsobiaca v rámci Výboru pre hospodársku politiku.

Tieto vnútroštátne prognózy a ich predpoklady vrátane ich hodnovernosti poskytnú základ pre to, aby Komisia a Rada posúdili udržateľnosť verejných financií členských štátov v kontexte PSR.

Analýza citlivosti

Vzhľadom na nevyhnutnosť chýb pri odhadovaní zahŕňajú programy stability a konvergenčné programy komplexné analýzy citlivosti a/alebo vypracúvajú alternatívne scenáre s cieľom umožniť Komisii a Rade, aby posúdili kompletný súbor možných fiškálnych výsledkov.

V programoch by mala byť poskytnutá najmä analýza toho, akým spôsobom by zmeny hlavných hospodárskych predpokladov ovplyvnili rozpočtovú a dlhovú pozíciu, pričom by sa mali uviesť podkladové predpoklady o tom, ako sa predpokladá, že príjmy a výdavky budú reagovať na zmeny hospodárskych premenných. Sem by mohol patriť vplyv rôznych predpokladov úrokových mier a, v prípade nezúčastnených štátov vplyv rôznych predpokladov výmenných kurzov na rozpočtovú a dlhovú pozíciu. Krajiny, ktoré nepoužívajú spoločné externé predpoklady, by sa mali snažiť poskytnúť analýzu citlivosti aj pre hlavné premenné mimo EÚ, ak sú rozdiely výrazné.

V prípade „zásadných štrukturálnych reforiem“ (pozri oddiel I) by programy mali zároveň obsahovať analýzu toho, ako by zmeny predpokladov ovplyvnili účinky na rozpočet a potenciálny rast.

Časový rámec

Informácie o smerovaní pomeru prebytku/deficitu verejných financií, o pomeroch výdavkov a príjmov a ich komponentoch, ako aj o pomere zadlženia a hlavných hospodárskych predpokladoch by sa mali predkladať na každoročnom základe a mali by sa popri súčasnom a predchádzajúcom roku vzťahovať aj na nasledujúce minimálne tri roky (článok 3 ods. 3 a článok 7 ods. 3), pričom členské štáty majú možnosť zvoliť aj dlhšie obdobie, ak si to želajú.

Časové rozpätie pre dlhodobé prognózy rozpočtových vplyvov starnutia obyvateľstva by sa mali vzťahovať na rovnaké obdobie, ako prognózy EPC.

Aktualizácia programov

S cieľom zaistiť náležitú koordináciu a dohľad hospodárskych politík *ex-ante* by sa prekladanie aktualizácií PSaKP malo uskutočňovať každoročne v prvých 15 dňoch mesiaca apríl⁵⁶⁷. Celý proces by sa mal skompletizovať prijatím stanovísk Rady k programom každoročne pred koncom júla.

V ročných aktualizáciách programov stability a konvergenčných programov by sa malo preukazovať, akým spôsobom skutočný vývoj zodpovedá rozpočtovým cieľom v predchádzajúcom programe či aktualizácii. Ak je to vhodné, mali by sa v nich podrobne vysvetľovať dôvody odchýlok od týchto cieľov. Keď sa vyskytnú podstatné odchýlky, v aktualizácii by sa malo uvádzať, aké opatrenia sa prijali na zvládnutie situácie a mali by sa poskytnúť informácie o týchto opatreniach.

⁵ V prípade Spojeného kráľovstva, ktoré má odlišný fiškálny rok, by sa predkladanie malo čo najviac bližšie k prezentácii jesennej predrozpočtovej správy.

⁶ Rakúsko a Portugalsko nemôžu tento harmonogram v tejto fáze splniť, avšak svoje programy stability predložia najneskôr 15. decembra.

⁷ V prípade Írska sa bude tento záväzok považovať za splnený, keď svoj program stability predloží každoročne v deň schválenia rozpočtu, ktorý sa tradične koná v prvú stredu v decembri.

PRÍLOHA 2

Európsky semester koordinácie politík

