



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 28.11.2014
COM(2014) 905 final

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKI
CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN
ODBORU REGIJ**

**Pregled ekonomskega upravljanja
Poročilo o uporabi uredb (ES) št. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011,
1177/2011, 472/2013 in 473/2013¹**

¹ Uredba (EU) št. 1173/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011o učinkovitem izvrševanju proračunskega nadzora v euroobmočju; Uredba (EU) št. 1174/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011o izvršilnih ukrepih za odpravljanje čezmernih makroekonomskih neravnotežij v euroobmočju; Uredba (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik; Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij; Uredba (EU) št. 1177/2011 z dne 8. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem; Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrepitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo; Uredba (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v euroobmočju Čprav je Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic del zakonodajnega šesterčka, ni del tega pregleda. Pregledana bo posebej in sicer do 14. decembra 2018

**SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKI
CENTRALNI BANKI, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN
ODBORU REGIJ**

**Pregled ekonomskega upravljanja
Poročilo o uporabi uredb (ES) št. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011,
1177/2011, 472/2013 in 473/2013¹**

¹ Uredba (EU) št. 1173/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o učinkovitem izvrševanju proračunskega nadzora v euroobmočju; Uredba (EU) št. 1174/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o izvršilnih ukrepih za odpravljanje čezmernih makroekonomskih neravnotežij v euroobmočju; Uredba (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1466/97 o okrejitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik; Uredba (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij; Uredba (EU) št. 1177/2011 z dne 8. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem; Uredba (EU) št. 472/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o okrejitvi gospodarskega in proračunskega nadzora v državah članicah euroobmočja, ki so jih prizadele ali jim grozijo resne težave v zvezi z njihovo finančno stabilnostjo; Uredba (EU) št. 473/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 21. maja 2013 o skupnih določbah za spremljanje in ocenjevanje osnutkov proračunskih načrtov ter zagotavljanje zmanjšanja čezmernega primanjkljaja držav članic v euroobmočju Čeprav je Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic del zakonodajnega šesterčka, ni del tega pregleda. Pregledana bo posebej in sicer do 14. decembra 2018

1. UVOD

EU je v odgovor na pomanjkljivosti v svojem sistemu ekonomskega upravljanja, ki so se pokazale med gospodarsko in finančno krizo, sprejela številne ukrepe za okrepitev ekonomskega upravljanja in vzpostavitev trajnostne konvergence, gospodarske rasti in delovnih mest. V središču teh prizadevanj sta bila zakonodajna svežnja, imenovana šesterček in dvojček. V tem pregledu² je zajetih sedem uredb iz teh dveh svežnjev; za eno od njih, Uredbo 472/2013, pa so bili rezultati prvega pregleda objavljeni že februarja 2014.³ Zakonodaja je namenjena tesnejšemu usklajevanju gospodarskih politik s krepitvijo proračunskega nadzora v okviru Pakta za stabilnost in rast, uvedbo novega postopka na področju makroekonomskih neravnotežij, vzpostavitvijo okvira za obravnavanje držav, ki imajo težave s finančno stabilnostjo, in kodifikacijo zakonodaje o integriranem ekonomskem in proračunskem nadzoru v obliki evropskega semestra.

Ključno vprašanje, obravnavano v tem pregledu, je, v kolikšnem obsegu so nova pravila, uvedena s šesterčkom in dvojčkom, učinkovita pri doseganju zadevnih ciljev in v kolikšni meri prispevajo k napredku pri zagotavljanju tesnejšega usklajevanja ekonomskih politik in trajnostne konvergence ekonomske uspešnosti držav članic ter koliko ob tem zagotavljajo visoko raven preglednosti, verodostojnosti in demokratične odgovornosti.

Možnost oblikovanja zaključkov o učinkovitosti uredb je omejena zaradi kratkega obdobja njihove uporabe, saj je začel šesterček veljati konec leta 2011, dvojček pa šele sredi leta 2013. To obdobje ni le kratko, ampak ga je zaznamovala tudi huda gospodarska kriza. Zaradi tega pravila niso bila preizkušena v običajnih gospodarskih razmerah.

2. UČINKOVITOST UREDB

V naslednjih pododdelkih je obravnavana učinkovitost vsake od teh uredb pri doseganju njenih ciljev v zvezi z aktualno podlago za različne elemente nove zakonodaje o ekonomskem upravljanju.

2.1. Fiskalni nadzor

Cilji

Zaradi finančne in gospodarske krize ter posledičnih zvišanj primanjkljaja in stopnje dolga v EU je bila potrebna temeljita reforma Pakta za stabilnost in rast⁴, in sicer tako preventivnega

² Različne uredbe predpisujejo pregled do 14. decembra 2014.

³ COM(2014) 61 final z dne 6. februarja 2014.

⁴ Pakt za stabilnost in rast je bil prvotno ustanovljen leta 1997, da bi omogočil usklajevanje fiskalnih politik med državami članicami, kar naj bi preprečilo, da bi nevdružne fiskalne politike spodkopale skupno monetarno politiko, usmerjeno v stabilnost cen. Pakt sestavljata dva dela. Namen preventivnega dela je zagotoviti temeljno moč javnih financ držav članic za vzpostavljanje makroekonomske stabilnosti in fiskalnega manevrskega prostora za reševanje morebitnih gospodarskih pretresov. Osnovna zahteva je, da države članice dosežejo in ohranjajo srednjeročni proračunski cilj, ki je strukturno opredeljena referenčna vrednost za proračun posamezne države (to pomeni, da je ciklično prilagojena ter brez enkratnih in začasnih ukrepov). Namen korektivnega dela,

kot korektivnega dela.⁵ Na splošno sta bila glavna cilja reform v okviru šesterčka in dvojčka na področju proračunskega nadzora (1) okrepljen in poglobljen proračunski nadzor, tako da postane bolj reden in integriran, tudi prek okrepljenega mehanizma sankcij, in (2) dodaten nadzor v državah članicah euroobmočja za zagotovitev odpravljanja čezmernih primanjkljajev in ustrezne vključitve priporočil EU glede politike v pripravo nacionalnih proračunov.

Predvsem je bil okrepljen *preventivni del*, ki je postal tudi bolj zavezujoč. S šesterčkom je bil uveden koncept znatnega odstopanja od srednjeročnega cilja ali poteka prilagoditve za njegovo dosego. Nežadostna korekcija takšnega odstopanja lahko nazadnje privede do finančnih sankcij za državo euroobmočja. Zahteve za potek prilagoditve so bile oblikovane tako, da upoštevajo tveganja za vzdržnost in splošne gospodarske razmere. Uvedena je bila referenčna vrednost za odhodke, da se državam članicam zagotovijo jasnejše in bolj operativne smernice. Večje sodelovanje v preventivnem delu Pakta in njegovo izvrševanje odražata pomembnost preudarnih proračunskih politik v času gospodarskega razcveta.

Korektivni del je bil nadgrajen z uporabo merila glede dolga, ki je določeno v Pogodbi. Sankcije, naložene državam euroobmočja, ki ne izpolnjujejo priporočil, prejetih v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem, so bile poostrene. Uvedene so bile nove določbe o ciljnem letnem nominalnem in strukturnem primanjkljaju v času trajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Na splošno je postal Pakt za stabilnost in rast prožnejši zaradi možnosti prilagoditve hitrosti konsolidacije javnih financ tako v okviru preventivnega kot korektivnega dela, ko gre za utemeljene primere.

Ob upoštevanju obsega in možnih posledic učinka prelivanja gospodarskih in proračunskih razmer v državah članicah euroobmočja so bili z dvojčkom za države članice euroobmočja uvedeni dodatni postopki za nadzor in spremljanje. Vzpostavljen je bil sistem postopnega spremljanja s strani Sveta in Komisije, da se zagotovi pravočasna in trajna odprava čezmernih primanjkljajev ter omogoči hitro odkrivanje tveganj, ki nakazujejo, da država članica ne izpolnjuje pravil Pakta. To vključuje analizo osnutkov proračunskih načrtov držav članic euroobmočja, ki se opravi vsako leto jeseni, in možnost, da Komisija poda samostojna priporočila državam članicam s čezmernimi primanjkljaji. Ta sistem vsebuje tudi zahtevo, da slednje predstavijo programe ekonomskega partnerstva, v katerih so opisane fiskalne in strukturne reforme, ki se izvajajo za zagotovitev učinkovite in trajne odprave teh primanjkljajev.

Poleg navedenega je dvojček na podlagi direktive o proračunskih okvirih iz šesterčka uvedel dodatne elemente za krepitev fiskalnih okvirov držav članic euroobmočja: večji poudarek na srednjeročnem načrtovanju, bolj usklajene in preglednejše proračunske postopke, postopke za spodbujanje uporabe nepristranskih makroekonomskih napovedi za proračunsko načrtovanje ter neodvisno spremljanje izpolnjevanja fiskalnih pravil na nacionalni ravni.

ki je postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem, je odprava večjih napak v proračunskih politikah. Temelji na mejni vrednosti za primanjkljaj, ki znaša 3 %, in za dolg, ki znaša 60 % BDP.

⁵ V Prilogi 1.1 so povzete spremembe Pakta za stabilnost in rast, ki so bile uvedene s šesterčkom in dvojčkom.

Ocena

Na splošno se je prenovljeni okvir izkazal za učinkovitega pri krepitvi proračunskega nadzora in s tem pri usmerjanju držav članic pri njihovih prizadevanjih za konsolidacijo javnih financ v težkih gospodarskih razmerah. Čeprav se pravila uporabljajo razmeroma kratek čas in je njihov specifični prispevek težko ločiti od drugih dejavnikov, na katerih temeljijo različni ukrepi politike, prve izkušnje kažejo, da so prenovljena fiskalna pravila EU dejansko odigrala svojo vlogo. Na splošno je bil dosežen napredek v zvezi s konsolidacijo javnih financ, saj se je povprečni fiskalni primanjkljaj v EU-28 zmanjšal s 4,5 % BDP v letu 2011 na napovedanih približno 3 % BDP v letu 2014.

Dosedanja uspešnost v okviru prenovljenega *preventivnega dela* se lahko šteje za spodbudno. Večina zadevnih držav članic je dosegla svoje srednjeročne cilje ali pa je pri tem ustrezno napredovala (glej Prilogo 1.2). Znatno odstopanje doslej ni bilo ugotovljeno. Vendar bo šele po izboljšanju gospodarskih razmer mogoče še bolje razumeti učinkovitost preventivnega dela, zlasti kar zadeva referenčno vrednost za odhodke.

V okviru *korektivnega dela* je bila od začetka veljavnosti šesterčka decembra 2011 dosežena prepričljiva trajnostna odprava čezmernih primanjkljajev. Takrat je bilo v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem 23 od 27 držav članic (glej Prilogo 1.3). Do konca avgusta 2014 je ta številka padla na 11 od 28. Izkušnje z *referenčno vrednostjo za dolg* so zelo omejene, nenazadnje tudi zato, ker so nova pravila vključevala prehodno obdobje do polne uveljavitve referenčne vrednosti za dolg. Kljub temu je uveljavitev merila glede dolga povečala ozaveščenost o pomenu dolga za fiskalno stabilnost in omogočila dodatne spodbude, da se dolg vrne na vzdržno pot. Vmesna *cilja glede nominalnega in strukturnega primanjkljaja* v okviru postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem sta omogočila natančnejše in preglednejše svetovanje glede politike ter spremljanje. To je ublažilo negativne spodbude za strukturno prilagajanje proti koncu obdobja in omogočilo upoštevanje negotovosti glede makroekonomskega scenarija, na katerem temelji priporočilo. Možnost prilagajanja obstoječih priporočil je bila uporabljena v primeru dobro utemeljenih razlogov, in se je izkazala za zelo koristno pri prilagajanju poteka konsolidacije v hitro spreminjajočem se okolju zadnjih deset let.

Ker *niso bile izrečene nobene sankcije* za države, ki ne izpolnjujejo pravil prenovljenega Pakta za stabilnost in rast, ni mogoče v celoti oceniti, ali je bil cilj učinkovitejšega izvrševanja proračunskega nadzora v euroobmočju dejansko dosežen. Vseeno pa je mogoče reči, da so dodatni elementi proračunskega nadzora za države članice euroobmočja, ki so bili uvedeni z dvojčkom, na splošno izpolnili svoj cilj, da vsaj povečajo pritisk za odpravo čezmernih primanjkljajev. Možnost Komisije, da izdaja *samostojna priporočila*, je pomenila precejšen dodatek k spremljanju držav članic s čezmernim primanjkljajem, saj bo omogočila zgodnejše izdajanje smernic za države s čezmernim primanjkljajem. To pomeni boljše odkrivanje tveganj in državi članici omogoča, da priporočila upošteva in sprejme previdnostne ukrepe. *Programi ekonomskega partnerstva* bodo povečali ozaveščenost

oblikovalcev politike o povezanosti strukturnih reform z vzdržnostjo javnih financ in njihovi pomembnosti zanjo. To zahteva, da so programi ekonomskega partnerstva osredotočeni izrecno na opredeljevanje ukrepov za obravnavanje trajnosti odprave primanjkljaja, ki se že izvajajo, in tistih, ki so morda potrebni.

Jeseni leta 2013 je bila prvič opravljena pregledna, primerljiva in neodvisna ocena osnutkov proračunskih načrtov vseh držav članic euroobmočja, in sicer pred sprejetjem proračunov v nacionalnih parlamentih.⁶ Ta postopek je pomemben premik v pristopu k proračunskemu nadzoru, saj pomeni prehod od naknadnih na predhodne smernice. Tako prispeva k uresničevanju cilja ustreznega vključevanja priporočil EU glede politike v pripravo nacionalnih proračunov.

Poleg tega so prizadevanja na podlagi dvojčka, da se okrepijo proračunski okviri držav članic euroobmočja, že privedla do konkretnih izboljšav. Obseg in kakovost letnega načrtovanja proračunov in srednjeročnega fiskalnega načrtovanja sta bila nadgrajena. Ti postopki zdaj na splošno temeljijo na neodvisno pripravljenih ali potrjenih makroekonomskih napovedih. Nacionalni postopki priprave proračuna v euroobmočju se usklajujejo s skupnimi mejniki, določenimi v dvojčku. Po vsem euroobmočju so bili ustanovljeni ali okrepljeni številni organi, ki so v skladu z nacionalno zakonodajo pooblaščen za neodvisno spremljanje spoštovanja nacionalnih fiskalnih pravil. Ker je bila večina teh organov vključena šele v zadnjem času, se bodo morale njihova neodvisnost, verodostojnost in učinkovitost potrditi v praksi v prihodnjih letih.

Pravila omogočajo vzpostavljanje ravnovesja med vzdržnostjo in zahtevami ciklične stabilizacije, med drugim s prilagajanjem fiskalnega navora gospodarskim razmeram in tveganjem glede vzdržnosti v preventivnem delu ter podaljšanjem rokov za odpravo čezmernega primanjkljaja v korektivnem delu. Tako v preventivnem kot v korektivnem delu je predvidena *splošna odstopna klavzula* za soočanje z izrednimi razmerami, ki pomenijo grožnjo za gospodarstva v euroobmočju ali EU kot celoti.

2.2 Postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

Cilji

V postopku v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji⁷ je bil nadzor ekonomskih politik držav članic razširjen, tako da ne zajema samo proračunskih vprašanj, ampak tudi zunanja neravnotežja, konkurenčnost, cene premoženja ter notranji in zunanji dolg. Cilj obeh uredb, s katerima je bil uveden postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, je bila vzpostavitev učinkovitega okvira za (1) odkrivanje makroekonomskih neravnotežij, (2) preprečevanje in odpravo čezmernih makroekonomskih neravnotežij in (3) učinkovito izvrševanje odprave čezmernih makroekonomskih neravnotežij v euroobmočju.

⁶ V Prilogi 1.5 je na voljo pregled ugotovitev procesa.

⁷ Uredba 1174/2011 in Uredba 1176/2011.

Za dosego teh ciljev so bila uvedena naslednja glavna orodja:

Poročilo o mehanizmu opozarjanja je prvi presejalni instrument za opredelitev držav članic, za katere je potreben podroben pregled (poglobljeni pregled), preden se ugotovi ali obstajajo neravnotežja ali čezmerna neravnotežja. Poročilo prav tako prispeva k opredelitvi vprašanj v zvezi z neravnotežji, ki so v skupnem interesu, pri katerih sta potrebna razprava ali usklajevanje med državami članicami prek pregleda kazalnikov in niza pomožnih spremenljivk (vključno z nizom socialnih kazalnikov). V *poglobljenih pregledih* so opredeljeni izzivi in možnosti politike za namene priprave priporočil glede te politike in prispevanja k dialogu z institucijami EU in zadevnimi državami članicami. Komisija pri pripravi poglobljenih pregledov svoje analize opira na bogat sklop analitičnega gradiva. Na podlagi ocene in ugotovitev iz teh poglobljenih pregledov lahko sledijo dodatni ukrepi v okviru postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, odvisno od resnosti razmer in tveganj. Če se ugotovi neravnotežje v *preventivnem delu* postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, se lahko sprejmejo priporočila glede politike v okviru priporočil za posamezne države, ki jih Komisija predloži ob koncu evropskega semestra. Za države članice, ki imajo čezmerna neravnotežja, se lahko uvede *postopek v zvezi s čezmernim neravnotežjem* (korektivni del postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji). V okviru korektivnega dela se zadevne države članice pozove, naj pripravijo načrte popravljalnih ukrepov, izvajanje teh načrtov pa se redno spremlja. Državam članicam euroobmočja se lahko naložijo finančne sankcije, če njihovi načrti popravljalnih ukrepov niso ustrezni glede na izzive in če se izkaže, da se ne izvajajo v zadostni meri.

Komisija je leta 2013 okrepila socialno razsežnost EMU z oblikovanjem statističnega pregleda zaposlitvenih in socialnih kazalnikov ter povečanjem števila dodatnih kazalnikov, na katerih temelji letno poročilo o mehanizmu opozarjanja, kot so stopnja udeležbe, stopnja dolgotrajne brezposelnosti, stopnja brezposelnosti mladih in stopnja tveganja revščine ali socialne izključenosti. V postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji se uvajajo zaposlitveni in socialni kazalniki, da bi omogočili boljše razumevanje trga dela ter socialnih gibanj in tveganj. Komisija bo prav tako zagotovila, da bodo evropski socialni partnerji bolje vključeni v proces evropskega semestra.

Ocena

Čeprav namen *poročila o mehanizmu opozarjanja in njegovega statističnega pregleda* ni sistematično ugotavljanje neravnotežij, se je statistični pregled izkazal kot uporabno orodje za pripravo prve ocene tveganj in odprave neravnotežij. Poleg tega je bil statistični pregled koristen kot orodje komunikacije in prevzemanja odgovornosti pri utemeljevanju, zakaj je za določeno državo članico potreben podroben pregled makroekonomskih tveganj. Statistični pregled ni statično orodje in Komisija je v zadnjih treh letih v sodelovanju s Parlamentom in Svetom uvedla več sprememb. Čeprav ima ohranjanje razmeroma stabilne zasnove statističnega pregleda svoje prednosti, je redno ocenjevanje spremenljivk v statističnem pregledu še naprej potrebno, da se upoštevajo ne le gospodarska gibanja in z njimi povezana tveganja, ampak tudi statističen napredek.

Poglobljeni pregledi so se izkazali za temeljni del postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Zajeli so najpomembnejša neravnotežja v posameznih gospodarstvih ter načine, kako lahko ta srednjeročno vplivajo na rast, delovna mesta in finančno stabilnost. Komisija je v prvih treh letnih krogih objavila 42 poglobljenih pregledov (2012: 12 držav članic, 2013: 14 držav članic, 2014: 17 držav članic) za skupno 18 držav članic.⁸ S tem se odraža dejstvo, da so prvi krogi postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji potekali v času krize in okrevanja, pri čemer so bila v več državah članicah ugotovljena neravnotežja (in nekaj čezmernih neravnotežij), ki so zahtevala podrobne in redne analize. Povečanje števila (i) držav članic, za katere so bili opravljeni poglobljeni pregledi, (ii) neravnotežij, ki jih je ugotovila Komisija, in (iii) čezmernih neravnotežij ne pomeni, da so se makroekonomska tveganja v EU povečala. Odraža namreč postopek, ki počasi zori ter ima za cilj širitev zadevnega obsega interesov in odkrivanje potencialno škodljivih gibanj, preden vplivajo na gospodarstvo. Glede vprašanja, ali je bil postopek uspešen pri ugotavljanju relevantnih vprašanj politike, ali je prispeval k zagotavljanju ustreznih priporočil glede politike in njihovemu spremljanju ter vplival na razprave glede politike v posameznih državah članicah in EU kot celoti, je treba poudariti, da je postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, skupaj z drugimi elementi ekonomskega upravljanja prispeval k skupnemu razumevanju specifičnih in skupnih izzivov in odzivov glede politike v državah članicah. Vendar je treba izboljšati izvajanje ustreznih priporočil glede politike in opredeliti orodja, ki bodo izboljšala spodbude za države članice, da sprejmejo in izvajajo potrebne politike.

Postopek v zvezi s čezmernim neravnotežjem doslej *še ni bil uveden*. Komisija je v letih 2013 in 2014 ugotovila čezmerna neravnotežja v petih primerih, vendar ni predložila predloga za njihovo uradno ugotovitev s strani Sveta, zato postopek ni bil sprožen. V obeh letih je menila, da so politike, ki so jih vlade (Španija in Slovenija v letu 2013 ter Italija, Hrvaška in Slovenija v letu 2014) predložile v nacionalnih reformnih programih in programih stabilnosti (ali konvergenčnih programih) ustrezne za reševanje njihovih izzivov, ugotovljenih v poglobljenih pregledih. Vendar je Komisija v vsakem od teh primerov uporabila prožnost, ki je sestavni del okvira postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, da je sprožila posebno in *natančno spremljanje izvajanja politike*, kar je prispevalo k medsebojnemu pritisku, oceni ukrepov v realnem času in spodbujanju reformnih ukrepov v državah članicah⁹.

2.3. Države euroobmočja, ki imajo težave s finančno stabilnostjo¹⁰

Cilji

Glavni cilj druge uredbe v okviru zakonodajnega dvojčka je krepitev spremljanja in nadzora držav članic, ki jim grozijo resne težave v povezavi z njihovo finančno stabilnostjo ali pa so jih tovrstne težave prizadele. Namen te uredbe je vzpostaviti pregledne, učinkovite,

⁸ Podrobnosti so navedene v Prilogi 2.

⁹ Komisija je objavila dve poročili o posebnem spremljanju izvajanja politik v Španiji in Sloveniji, in sicer jeseni in pozimi 2013–2014.

¹⁰ Uradni pregled je bil že opravljen na začetku tega leta. Glej COM(2014) 61 final.

poenostavljene in predvidljive postopke nadzora za države članice v okviru okrepljenega nadzora, programa za makroekonomsko prilagoditev in nadzora po izteku programa. Za države članice euroobmočja, ki so vključene v program za prilagoditev, se začasno ustavi izvajanje postopkov v okviru preventivnih instrumentov, vključno z evropskim semestrom, postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji in prvo uredbo v okviru zakonodajnega dvojčka, saj bi se sicer postopki prekrivali. Med drugim se tako postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji odraža v vlogi preventivnega postopka in ne instrumenta kriznega upravljanja.¹¹

Ocena

Države euroobmočja, ki so na dan začetka veljavnosti uredbe v maju 2013 prejemale finančno pomoč v povezavi s programom za makroekonomsko prilagoditev, so bile Grčija, Irska, Portugalska in Ciper. Ciper in Grčija, kjer je program še v teku, sta se deloma ponovno vključila na trg prej, kot je bilo pričakovano. Španija je zaprosila za finančno pomoč samo za dokapitalizacijo finančnih institucij in ni bila predmet programa za makroekonomsko prilagoditev. Medtem sta Irska in Portugalska uspešno zaključili program za makroekonomsko prilagoditev in prešli v fazo nadzora po izteku programa. Za Španijo se prav tako izvaja nadzor po izteku programa, odkar se je januarja 2014 iztekel njen program za finančni sektor. Vse tri države so ponovno pridobile dostop do trga državnih dolžniških vrednostnih papirjev po vzdržnih obrestnih merah. Na splošno je bil dosežen precejšen uspeh pri zmanjševanju javnofinančnega primanjkljaja v državah, ki so ali so bile vključene v ta program, skupni javni dolg pa postaja stabilen.

Glede na izkušnje s temi državami enoten sklop pravil dejansko povečuje preglednost, predvidljivost, praktično izvedljivost in učinkovitost nadzora države in spremljanja držav članic, ki so jih prizadele finančne težave ali jih te ogrožajo. Vendar pa je Uredba začela veljati po začetku vseh tekočih in že zaključenih programov, zato je zadevna ocena učinkovitosti v vsakem primeru nepopolna. Zlasti se mnoge določbe uredbe nanašajo na obdobje, znotraj katerega potekajo pogajanja v zvezi s programi in se ti razvijajo. V zvezi z obstoječimi programi so ta obdobja potekala pred začetkom veljavnosti uredbe. Učinkovitosti uredbe v zvezi s temi zgodnejšimi fazami zato ni mogoče oceniti. Poleg tega ni mogoče oceniti učinkovitosti uredbe v zvezi z okrepljenim nadzorom, ker se še za nobeno državo članico euroobmočja ni izvajal okrepljeni nadzor. Možnost, da se oceni učinkovitost nadzora po izteku programa, je prav tako omejena z dejstvom, da se je za Irsko, Španijo in Portugalsko nadzor po izteku programa izvajal manj kot eno leto. Zato je mogoče

¹¹ Ob koncu programa država članica postane predmet postopkov v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji, na podlagi analize v okviru poglobljenega pregleda pa se določi, ali naj se državo uvrsti bodisi v preventivni bodisi v korektivni del postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Dosedanje izkušnje kažejo, da je interakcija med postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji in programi za prilagoditev potekala tekoče. Vendar pa letni cikel postopkov v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji v nekaterih primerih nakazuje relativno dolg zamik med okrepljenim nadzorom v okviru programa, ki se je iztekel, in spremljanjem v okviru postopka v zvezi s čezmernim neravnotežjem (v primeru, da se čezmerna neravnotežja ohranijo tudi po izteku programa), pri čemer nadzor po izteku programa deloma odpravi to pomanjkljivost.

učinkovitost podrobno oceniti samo v zvezi z obstoječimi programi za makroekonomsko prilagoditev. Glede na zgoraj navedena gospodarska gibanja so obstoječi programi za makroekonomsko prilagoditev uresničili cilje uredbe, tj. hitro ponovno vzpostaviti trden in vzdržen gospodarski in finančni položaj ter obnoviti dostop do finančnih trgov. Če se bodo v prihodnosti izvajale tudi preostale določbe, sta z uredbo med drugim predvidena izboljšanje obveščanja Evropskega parlamenta in sklop zahtev, katerih namen je večji poudarek na upoštevanju socialnega vpliva programov in zaščite temeljnih politik, kot sta zdravstveno varstvo in izobraževanje.

3. EKONOMSKA KONVERGENCA, URESNIČEVANJE CILJEV STRATEGIJE UNIJE ZA RAST IN DELOVNA MESTA TER TESNEJŠE USKLAJEVANJE EKONOMSKIH POLITIK

Vpliv revidiranega sistema ekonomskega upravljanja na trajnostno konvergenco je težko oceniti glede na to, da je časovno obdobje od uvedbe nove zakonodaje prekratko, da bi bilo mogoče oblikovati smiselne zaključke. Dober primer v tem okviru predstavljajo izkušnje s postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Čeprav so bila mnoga neravnotežja na strani „tokov“, kot so primanjkljaji tekočega računa plačilne bilance, že obravnavana, to ne velja za neravnotežja na strani „stanj“, kamor spadajo zunanje obveznosti. Čeprav so se makroekonomska tveganja v mnogih državah zmanjšala, bi bil za smiselno ocene o tem, ali so priporočila glede politike, ki izhajajo iz postopka, dejansko pripomogla k izboljšanju rasti, ustvarjanju delovnih mest in finančni stabilnosti, potreben bistveno daljši časovni okvir kot so dosedanje izkušnje s postopkom v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. Resničen preizkus bo zlasti predstavljalo preverjanje, ali lahko ta instrument prepreči kopičenje neravnotežij in tveganj v obdobju gospodarskega razcveta.

Ne glede na to naj bi nov sistem upravljanja pripomogel k spodbuditi rasti, konvergenci in uresničevanju ciljev strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast, tako da bo zagotovil tesnejše usklajevanje politik.¹² Poleg tega bo s preprečitvijo kopičenja znatnih makroekonomskih neravnotežij nov sistem upravljanja predvidoma ublažil sile, ki so trenutno glavni razlog velikih cikličnih razlik med državami članicami. Uredbe, ki so del zakonodajnega šesterčka in dvojčka, so bistveno okrepile okvir upravljanja EU na različnih področjih politike. Evropski semester združuje ta različna orodja znotraj splošnega okvira za integriran večstranski, ekonomski in proračunski nadzor, njegovo delovanje pa bo še nadalje izboljšala poenostavitev in okrepitev evropskega semestra 2015, kakor je določeno v letnem pregledu rasti 2015, ki ga je pripravila Komisija.¹³

Razmerja med različnimi instrumenti ekonomskega nadzora so kompleksna in omejujejo preglednost oblikovanja politike, to pa predstavlja izziv za njeno izvajanje, komunikacijo z zainteresiranimi stranmi in širšo javnostjo, posledično pa tudi za zavezanost, demokratično legitimnost in odgovornost. Ustrezna vključenost nacionalnih parlamentov je še vedno

¹² Za obsežnejšo analizo napredka strategije Evropa 2020 glej: Evropska komisija, *Ocena izvajanja strategije Evropa 2020 za pametno, trajnostno in vključujočo rast* COM(2014) 130.

¹³ Za več informacij glej Letni pregled rasti 2015, COM(2014) 906.

ključnega pomena pri zagotavljanju legitimnosti ukrepov držav članic. Na ravni EU Evropski parlament igra ključno vlogo, zlasti prek „gospodarskih dialogov“, s katerimi je bilo zagotovljeno, da institucionalni akterji redno prevzemajo odgovornost za glavna vprašanja v zvezi z ekonomskim upravljanjem.

4. UGOTOVITVE

Sistem ekonomskega upravljanja je v obdobju po finančni in gospodarski krizi doživel korenite spremembe. Različna zakonodaja o upravljanju je predstavljala jedro tega napredka in je pomembno okrepila obstoječo ureditev upravljanja. Na splošno so se primanjkljaji zmanjšali, za mnoge države se je postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem zaključil, neravnotežja pa se odpravljajo. Vendar je rast še vedno krhka, ekonomski izzivi pa veliki.

Izkušnje z uporabo novega sistema ekonomskega upravljanja so omejene, mnogi specifični instrumenti pa še niso bili preverjeni, ker je bil ta sistem uveden šele pred kratkim. Poleg tega se je ta sistem doslej uporabljal v obdobju hude finančne in ekonomske krize (oz. po njej), kar omejuje možnosti za presojo učinkovitosti tega sistema v ugodnejših ekonomskih razmerah. Dejansko učinkovitost tega sistema pretežno temelji na ustreznem delovanju njegovega preventivnega dela, treba pa bi bilo dokazati, ali to drži tudi v ugodnejših ekonomskih razmerah.

Ta pregled je razkril nekatere prednosti, pa tudi področja, kot so preglednost in kompleksnost oblikovanja politike ter vpliv obojega na rast, neravnotežja in konvergenco, kjer bodo morebiti potrebne izboljšave. O tem namerava Komisija v prihodnjih mesecih razpravljati z Evropskim parlamentom in Svetom.

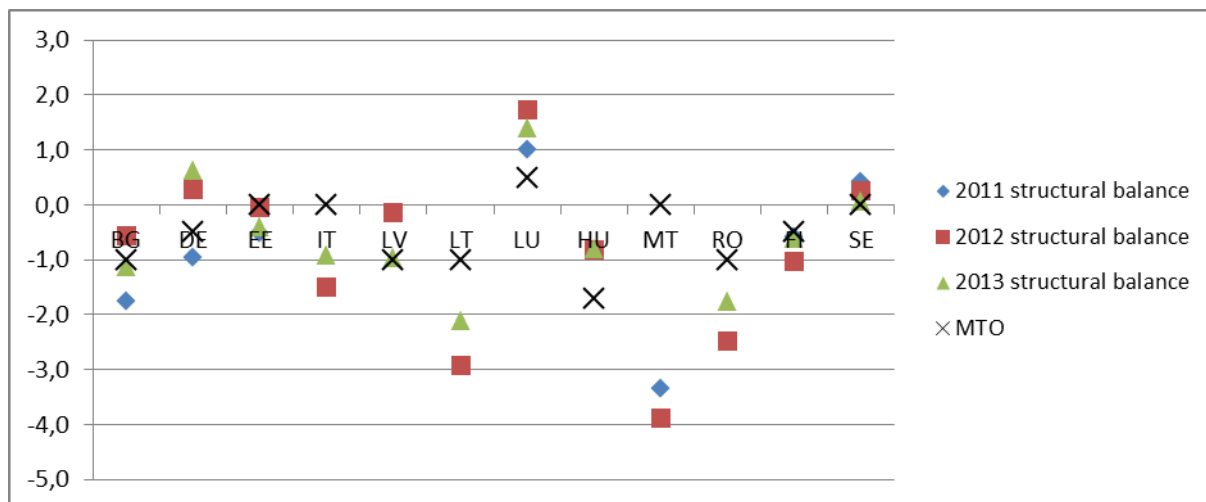
PRILOGA 1: FISKALNI NADZOR

1.1. Spremembe, ki izpolnjujejo obstoječe zahteve, v zvezi s preventivnim in korektivnim delom Pakta za stabilnost in rast, kakor je bil spremenjen z reformami iz leta 2011

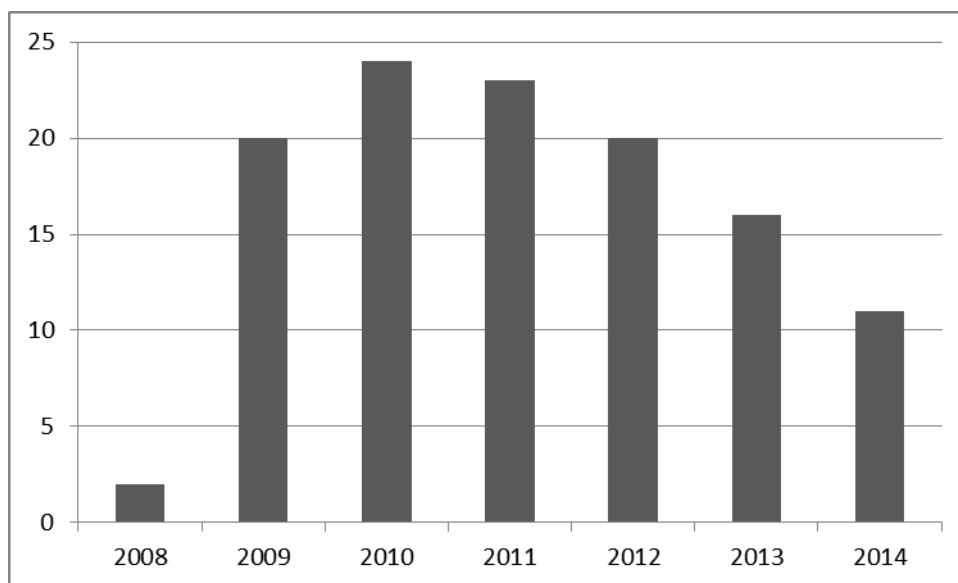
Cilj	Opredelitev	Potek prilagoditve	Opredelitev izvrševanja
Preventivni del			
Zahteva po proračunskem stanju blizu ravnotežja ali v presežku	<p>Za državo specifični srednjeročni cilji v strukturnem smislu:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zagotoviti varnostno rezervo ob upoštevanju praga primanjkljaja v višini 3 %; – zagotoviti hiter napredek pri doseganju vzdržnosti; –omogočiti proračunski manevrski prostor. <p>Za euroobmočje in države članice ERM II pragovi v višini –1 % BDP.</p> <p><i>Referenčna vrednost za odhodke: odhodki brez diskrecijskih ukrepov bi morali rasti \leq srednjeročni potencialni BDP.</i></p>	<p>0,5 % BDP kot referenčna vrednost:</p> <ul style="list-style-type: none"> – več v ugodnih razmerah; – manj v neugodnih razmerah <p><i>>0,5 % če dolg presega 60 % ali če so tveganja za vzdržnost izrazita.</i></p> <p>Začasno odstopanje od poteka prilagoditve je dovoljeno, če nastopi:</p> <ul style="list-style-type: none"> – izvajanje obsežnih strukturnih reform s preverljivim učinkom na dolgotrajno vzdržnost javnih financ – poudarek na pokojninski reformi; – nenavaden dogodek izven nadzora zadevne države članice z velikim vplivom na njen finančni položaj; – hud upad gospodarske rasti za euroobmočje ali EU kot celoto, če to ne ogroža srednjeročne fiskalne vzdržnosti. 	<p><i>Postopek za odpravo znatnega odstopanja (0,5 % v enem letu ali kumulativno v obdobju 2 let) od srednjeročnih ciljev ali poteka prilagoditve.</i></p> <p><i>Za euroobmočje: finančne sankcije v primeru ponavljajočega se neizpolnjevanja obveznosti (obrestni depozit v višini 0,2 % BDP).</i></p>
Korektivni del			
Odprava večjih napak politike	<p>Določitev pragov:</p> <ul style="list-style-type: none"> - primanjkljaj v višini 3 % BDP; - dolg v višini 60 % BDP ali se zadostno znižuje. <p><i>Opredelitev zadostnega zniževanja = upoštevanje cilja glede zmanjšanja dolga.</i></p> <p><i>Cilj glede zmanjšanja dolga = zmanjševanje presežnega dolga nad 60 % po stopnji 5 % na leto v povprečju za obdobje 3 let, ob upoštevanju cikla v naslednjih dveh</i></p>	<p>Minimalno letno izboljšanje v višini najmanj 0,5 % BDP kot referenčna vrednost v strukturnem smislu</p> <p>Morebitno podaljšanje roka:</p> <ul style="list-style-type: none"> - če so bili sprejeti učinkoviti ukrepi in so nastopili nepričakovani neugodni gospodarski dogodki, ki so imeli večje negativne posledice za javne 	<p><i>Za euroobmočje: zgodaj uveden in postopen sistem sankcij, ki ga je treba aktivirati v vsaki fazi postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem.</i></p>

	<p>letih</p> <p>(prehodno obdobje za državo članico v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem ob začetku veljavnosti (december 2011) traja tri leta po odpravi čezmernega primanjkljaja).</p>	<p>finance;</p> <p>- v primeru hudega upada gospodarske rasti v euroobmočju ali v Uniji kot celoti, če to ne ogroža srednjeročne fiskalne vzdržnosti.</p>	
--	---	---	--

1.2. Strukturni saldo in srednjeročni cilji za države v preventivnem delu



1.3. Število držav članic EU, ki so predmet postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem



1.4 Strukturni napor, ki ga Svet priporoča v priporočilih iz postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (v odstotnih točkah BDP)

		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			

Povprečni letni napor. Potemnjena polja prikazujejo letne cilje. Grčija in Ciper nista vključena (fiskalni napor je izražen s spremembami primarnega salda (za Grčijo) ali nominalno vrednostjo ukrepov (za Ciper)).

Opombe: ¹Priporočilo je izraženo v kumulativnem smislu za celotno obdobje postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem. ² „več kot 1 % BDP“

1.5. Mnenja Komisije z dne 15. novembra 2013 o osnutkih proračunskih načrtov

Država	Splošna skladnost osnutka proračunskega načrta s Paktom za stabilnost in rast			Splošna skladnost s fiskalno-strukturnimi reformami v priporočilih za posamezne države iz leta 2013	
	Splošen sklep na osnovi napovedi Komisije iz jeseni 2013	Skladnost s postopkom v zvezi s čezmernim primanjkljajem v letih 2013/2014	Skladnost z zahtevami preventivnega dela pakta v letu 2014	Splošen sklep glede napredka pri fiskalno-strukturnih reformah	Napredek pri posameznih reformah v odziv na strukturni del priporočila glede javnih financ za posamezno državo od junija 2013
BE	Večinoma skladen	Trajna odprava čezmernega primanjkljaja v letu 2013	Nekaj odstopanj od poteka prilagajanja pri doseganju srednjeročnega cilja	Omejen napredek	Omejeni ukrepi: eksplicitne ureditve usklajevanja med zvezno in podzvezno ravno
DE	Skladen	n.r.	Srednjeročni cilj presežen	Brez napredka	Brez ukrepov pri strukturnem delu priporočila glede javnih financ
EE	Skladen	n.r.	Srednjeročni cilj dosežen	Nekaj napredka	Napredek: pravilo o uravnoveženosti proračuna Omejeni ukrepi: pravila o večletnem načrtovanju odhodkov in večletne zgornje meje za odhodke
ES	Tveganje neskladnosti	Fiskalni napor zagotovljen v letu 2013, ogrožen v letu 2014	n.r.	Nekaj napredka*	Napredek: neodvisen davčni urad; zaostanki v plačilih v javnem sektorju; programi za indeksacijo; pokojninski sistem; reforma javne uprave; izdatki za zdravstvo Omejeni ukrepi: celovit pregled porabe; pregled davčnega sistema
FR	Skladen, vendar brez manevrskega prostora	Fiskalni napor zagotovljen v letih 2013/2014	n.r.	Omejen napredek*	Napredek: pokojninski sistem Omejeni ukrepi: pregled porabe; davčni sistem; decentralizacija
IT	Tveganje neskladnosti	n.r.	Skladnost z referenčno vrednostjo za dolg v letu 2013, tveganje v letu 2014	Omejen napredek	Omejeni ukrepi: javna poraba; davčna politika
LU	Tveganje neskladnosti	n.r.	Znatno odstopanje od srednjeročnega cilja	Nekaj napredka	Napredek: srednjeročni proračunski okvir
MT	Tveganje neskladnosti	Nominalni cilj dosežen za leto 2013, fiskalni napor ogrožen v letih 2013/2014	n.r.	Omejen napredek*	Napredek: fiskalni okvir; učinkovitost javne uprave (ostajajo tveganja, povezana s sprejetjem in izvajanjem); zdravstvo (informacije ne omogočajo zaključka) Omejeni ukrepi: pokojninski sistem
NL	Skladen, vendar brez manevrskega prostora	Fiskalni napor zagotovljen v letih 2013/2014	n.r.	Nekaj napredka*	Napredek: fiskalni okvir; trg stanovanjskih nepremičnin (izvajanje preteklih reform) Omejeni ukrepi: pokojninski sistem; davčne olajšave in oprostitve davkov
AT	Večinoma skladen	Trajna odprava čezmernega primanjkljaja v letu 2013	Nekaj odstopanj od poteka prilagajanja pri doseganju srednjeročnega cilja	Nekaj napredka	Napredek: pokojninski sistem; trg dela Omejeni ukrepi: prilagoditev pokojninskih prejemkov glede na spremembe pričakovane življenjske dobe; uskladitev upokojitvenih starosti
SI	Skladen, vendar brez manevrskega prostora	Fiskalni napor zagotovljen v letih 2013/2014	n.r.	Omejen napredek*	Napredek: davčni sistem; fiskalni okvir; dolgotrajna oskrba Omejeni ukrepi: pokojninski sistem
SK	Večinoma skladen	Trajna odprava v letu	Nekaj odstopanj od	Omejen	Napredek: davčni sistem

		2014 ogrožena – fiskalni napor zagotovljen	poteka prilagajanja pri doseganju srednjeročnega cilja	napredek	(pobiranje davkov) Omejeni ukrepi: pokojninski sistem; davčna politika; zdravstveno varstvo; proračunska pravila
FI	Tveganje neskladnosti	n.r.	Znatno odstopanje od poteka prilagajanja pri doseganju srednjeročnega cilja; kršitev 60-odstotnega pragu v letu 2014	Nekaj napredka	Napredek: učinkovitost javnega sektorja; finance občin; pokojninska reforma

PRILOGA 2: POSTOPEK V ZVEZI Z MAKROEKONOMSKIMI NERAVNOTEŽJI

2.1 Pregled rezultatov uporabe postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

	Ugotovitve poročil o mehanizmu opozarjanja	Ugotovitve po poglobljenih pregledih			Opombe	
		Neravnotežja	Od tega čezmerna neravnotežja			
			Po mnenju Komisije	Ki bi jih moral ugotoviti Svet na priporočilo Komisije		Ki jih je uradno ugotovil Svet
2012	<p><i>Poglobljeni pregledi potrebni za 12 držav članic: BE, BG, DK, ES, FR, IT, CY, HU, SI, SE, FI, UK.</i></p> <p><i>Poglobljeni pregled ni bil potreben (tj. brez neravnotežij) za 11 držav članic: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, MT, NL, PL, AT, SK.</i></p> <p><i>Države, vključene v program (4): EL, IE, PT, RO.</i></p>	Vse države članice (12), za katere je bil opravljen poglobljen pregled.	Brez.	Brez.	Brez.	<p>Primeri Cipra in Španije sta bila na meji (Komisija je neravnotežja v teh državah označila kot zelo resna). Ker sta obe državi kmalu po tem zahtevali finančno pomoč (čeprav različne vrste), bi se lahko trdilo, gledano nazaj, da bi bilo treba ugotoviti obstoj čezmernih neravnotežij.</p> <p>Komisija je neravnotežja v Franciji, Italiji, na Madžarskem in v Sloveniji označila kot resna.</p>
2013	<p><i>Poglobljeni pregledi potrebni za 14 držav članic: BE, BG, DK, ES, FR, IT, HU, CY, MT (na novo), NL (na novo), SI, SE, FI, UK.</i></p> <p><i>Poglobljeni pregled ni bil potreben (tj. brez neravnotežij) za 9 držav članic: CZ, DE, EE, LV, LT, LU, PL, AT, SK.</i></p> <p><i>Države, vključene v program (5): EL, IE, PT, RO in kmalu po objavi poročila o mehanizmu opozarjanja: CY. ES se ni</i></p>	Vse države članice (13), za katere je bil opravljen poglobljen pregled.	ES, SI.	Brez.	Brez.	<p>Za Ciper se poglobljeni pregled ni izvedel, ker je bil med objavo poročila o mehanizmu opozarjanja in začetkom poglobljenega pregleda dosežen dogovor o finančni pomoči.</p> <p>Komisija je v zvezi z neravnotežji v Franciji, Italiji in na Madžarskem menila, da so potrebni odločni ukrepi politike.</p> <p>Ne glede na to, da so bila leta 2013 v Sloveniji in Španiji ugotovljena čezmerna neravnotežja, se korektivni del v smislu postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem ni uporabil zaradi</p>

	štela za državo, vključeno v program, zaradi sektorske narave njenega programa prilagajanja in finančne pomoči.					kakovosti odziva politike v njihovih nacionalnih reformnih programih in programih stabilnosti. Komisija je namesto tega začela izvajati posebno, vendar neuradno spremljanje za ti državi članici ter si pridržala možnost, da sproži korektivni del kasneje.
2014	<p><i>Poglobljeni pregledi potrebni za 17 držav članic:</i> BE, BG, DE (na novo), DK, IE (na novo, po uspešnem zaključku programa prilagajanja in ponovni vključitvi v standardne postopke), ES, FR, HR (na novo, po pristopu), IT, LU (na novo), HU, MT, NL, SI, SE, FI, UK.</p> <p><i>Poglobljeni pregled ni bil potreben (tj. brez neravnotežij) za 7 držav članic:</i> CZ, EE, LV, LT, PL, AT, SK.</p> <p><i>Države, vključene v program (4):</i> EL, CY, PT, RO.</p>	Vse države članice, za katere je bil opravljen poglobljeni pregled, razen DK, MT in LU, pri katerih niso bila ugotovljena neravnotežja (14).	IT, HR, SI.	Brez.	Brez.	<p>Komisija je v zvezi z neravnotežji na Irskem, v Španiji, v Franciji, v Italiji in na Madžarskem menila, da so potrebni odločni ukrepi politike.</p> <p>To je bilo prvič, da so se izvedli naslednji koraki:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „prenehanje stopnjevanja“ (<i>de-escalation</i>) v postopku s Španijo, ko je ta prešla iz čezmernega neravnotežja v neravnotežje; – v treh primerih neravnotežja na podlagi poglobljenih pregledov niso bila ugotovljena (DK, LU, MT); – poglobljeni pregled se je prvič opravil v osnovi zaradi zelo velikega presežka na tekočem računu plačilne bilance (za Nemčijo); – država, ki je bila prej vključena v program (Irska), je bila ponovno vključena v postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji. <p>Tako kot v letu 2013 se korektivni del ni uporabil, saj je Komisija menila, da so bili ukrepi, predstavljeni v nacionalnih reformnih programih, programih stabilnosti in konvergenčnih programih, dovolj ambiciozni. Namesto tega je Komisija napovedala posebno spremljanje izvajanja politik za Italijo, Hrvaško in Slovenijo (čezmerna neravnotežja), pa tudi za Irsko in Španijo (to bo temeljilo na nadzoru po izteku programa) ter Francijo.</p>

2.2 Narava neravnotežij in čezmernih neravnotežij, ugotovljenih v letih 2012–2014

	Leto	Narava neravnotežij
BE	2012	<i>Neravnotežje:</i> Makroekonomskim trendom na področju zunanje konkurenčnosti blaga in zadolženosti, zlasti v zvezi z visoko ravno javnega dolga, je treba še naprej namenjati pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežje:</i> Makroekonomski trendi na področju zunanje konkurenčnosti blaga in zadolženosti, zlasti v zvezi s posledicami visoke ravni javnega dolga za realno gospodarstvo, še naprej zahtevajo pozornost.
	2014	<i>Neravnotežje:</i> Še naprej je treba namenjati pozornost trendom v zvezi z zunanjo konkurenčnostjo blaga, saj bi vztrajno slabšanje teh trendov ogrozilo makroekonomsko stabilnost.
BG	2012	<i>Neravnotežje:</i> Ravni zunanje zadolženosti in nekaterim makroekonomskim trendom v zvezi z razdolževanjem podjetniškega sektorja ter procesom prilagajanja prek trgov dela je treba nameniti pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežje:</i> Učinkom razdolževanja v podjetniškem sektorju ter stalnemu prilagajanju zunanjega položaja, konkurenčnosti in trgov dela je treba še naprej namenjati pozornost.
	2014	<i>Neravnotežje:</i> Glede dolgotrajnega prilagajanja trga dela so potrebni ukrepi politike, izboljševanje zunanjega položaja in razdolževanje podjetij pa napredujeta dobro.
DK	2012	<i>Neravnotežje:</i> Nekaterim makroekonomskim trendom, zlasti tistim, na katerih temeljijo zunanja konkurenčnost in potencialna tveganja, povezana z zadolženostjo gospodinjestev, je treba nameniti pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežje:</i> Nadaljnje prilagajanje na trgu stanovanjskih nepremičnin ter visoka raven zadolženosti v sektorju gospodinjestev in zasebnem sektorju ter dejavniki zunanje konkurenčnosti še naprej zahtevajo pozornost.
	2014	<i>Ni več neravnotežja v smislu postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji:</i> Zdi se, da so se zaježile prilagoditve na nepremičninskem trgu ter posledice visoke zadolženosti zasebnega sektorja za realno gospodarstvo in stabilnost finančnega sektorja. Vendar ta razvoj ter dejavniki zunanje konkurenčnosti zaslužijo nadaljnje spremljanje.
DE	2014	<i>Neravnotežje:</i> Tekoči račun plačilne bilance trajno beleži zelo visok presežek, kar kaže na močno konkurenčnost, medtem ko je bilo veliko prihrankov naloženih v tujini. Hkrati je to tudi znak, da je domača rast ostala šibka ter da gospodarski viri morda niso bili dodeljeni učinkovito. Čeprav presežki na tekočem računu plačilne bilance ne pomenijo takega tveganja kot veliki primanjkljaji, velikost in vztrajanje presežka na tekočem računu Nemčije zahtevata posebno pozornost. Zaradi velikosti nemškega gospodarstva je ukrepanje še posebej pomembno, da se zmanjša nevarnost škodljivih učinkov na delovanje domačega gospodarstva in euroobmočja.
IE	2014	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Trendi v finančnem sektorju, zadolženost zasebnega in javnega sektorja in s tem povezane visoke bruto in neto zunanje obveznosti ter razmere na trgu dela kažejo, da tveganja še vedno obstajajo.
ES	2012	<i>Zelo resno neravnotežje:</i> Makroekonomski trendi, zlasti v zvezi z visoko ravno dolga v zasebnem sektorju, velikim negativnim zunanjim položajem in finančnim sektorjem, na katere so vplivala dogajanja na trgu stanovanjskih nepremičnin, zahtevajo tesno spremljanje in nujno ukrepanje ekonomske politike, da se preprečijo kakršni koli negativni učinki na delovanje gospodarstva ter ekonomske in monetarne unije.
	2013	<i>Čezmerno neravnotežje:</i> Zelo visoke ravni domačega in zunanjega dolga še naprej predstavljajo tveganje za rast in finančno stabilnost. Odločni ukrepi politike na ravni EU in s strani Španije so privedli do vidne prilagoditve tokov, zmanjšanja stroškov financiranja ter zmanjšanja neposrednih tveganj.

	2014	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Prilagajanje neravnotežij, ki so bila lani opredeljena kot čezmerna, je očitno napredovalo z več vidikov, vrnitev pozitivne rasti pa je zmanjšala tveganja. Vendar tveganja zaradi obsega in medsebojne povezanosti neravnotežij, zlasti visoke ravni notranjega in zunanjega dolga, še vedno obstajajo. Komisija bo nadaljevala posebno spremljanje politik, ki jih je Španiji priporočil Svet v okviru evropskega semestra, in bo redno poročala Svetu in Euroskupini. To spremljanje bo temeljilo na nadzoru po izteku programa.
FR	2012	<i>Resno neravnotežje:</i> Nekaterim makroekonomskim trendom na področju izvoznih rezultatov in konkurenčnosti je treba nameniti pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Poslabšanje trgovinske bilance in konkurenčnosti, ki je posledica tako stroškovnih kot nestroškovnih dejavnikov, ter hkratno poslabševanje zunanjega položaja in visok javni dolg zahtevajo nadaljnjo pozornost. Zaradi velikosti francoskega gospodarstva je ukrepanje še posebej pomembno, da se zmanjša nevarnost škodljivih učinkov na delovanje francoskega gospodarstva ter ekonomske in monetarne unije.
	2014	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Poslabšanje trgovinske bilance in konkurenčnosti ter posledice visoke ravni zadolženosti javnega sektorja zahtevajo stalno pozornost politike. Glede na velikost francoskega gospodarstva in morebitno širjenje učinkov na delovanje euroobmočja je odločno ukrepanje še posebej pomembno, da se zmanjša nevarnost škodljivih učinkov na delovanje francoskega gospodarstva in euroobmočja. Ker je bila že v poglobljenem pregledu za leto 2013 izražena potreba po ukrepih politike, bo Komisija uvedla posebno spremljanje politik, ki jih je Franciji priporočil Svet v okviru evropskega semestra, ter redno poročala Svetu in Euroskupini.
HR	2014	<i>Čezmerno neravnotežje:</i> Ukrepi politike so potrebni zaradi ranljivosti, ki jih povzročajo znatne zunanje obveznosti, slabšanje izvoznih rezultatov, visoko zadolžena podjetja in hitro naraščajoč javni dolg, vse to v razmerah nizke rasti in slabe sposobnosti prilagajanja.
IT	2012	<i>Resno neravnotežje:</i> Makroekonomskim trendom na področju izvoznih rezultatov je treba nameniti pozornost, saj Italija od prevzema eura izgublja zunanjo konkurenčnost. Glede na visoko raven javnega dolga bi moralo biti povečanje potenciala za rast ključna prednostna naloga, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Izvoznim rezultatom in povezani izgubi konkurenčnosti ter visoki zadolženosti države v okolju nižje rasti je treba še naprej namenjati pozornost v okviru široke agende reform, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje italijanskega gospodarstva ter ekonomske in monetarne unije, zlasti zaradi velikosti italijanskega gospodarstva.
	2014	<i>Čezmerno neravnotežje:</i> Nujno pozornost politike zaslužijo posledice zelo visoke ravni javnega dolga in šibka zunanja konkurenčnost; oboje izvira iz dolgotrajne šibke rasti produktivnosti. Zaradi velikosti italijanskega gospodarstva je odločno ukrepanje še posebej pomembno, da se zmanjša nevarnost škodljivih učinkov na delovanje italijanskega gospodarstva in euroobmočja.
CY	2012	<i>Zelo resno neravnotežje:</i> Makroekonomski trendi, razvidni iz tekočega računa plačilne bilance, javnih financ in finančnega sektorja, zahtevajo skrbno spremljanje in nujne ukrepe ekonomske politike, da se preprečijo morebitni negativni učinki na delovanje gospodarstva in EMU.
HU	2012	<i>Resno neravnotežje:</i> Nekateri makroekonomski trendi, kot sta zelo negativno stanje neto mednarodnih naložb in zelo visok javni dolg, zahtevajo veliko pozornost, da so bodo zmanjšala pomembna tveganja negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Tekoče prilagajanje zelo negativnega neto stanja mednarodnih naložb, ki je zlasti posledica razdolževanja v zasebnem sektorju v kontekstu visokega javnega dolga in šibkega poslovnega okolja, še naprej zahteva posebno pozornost, da bi se zmanjšala velika tveganja negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2014	<i>Neravnotežja, ki zahtevajo posebno spremljanje in odločne ukrepe politike:</i> Zlasti tekoče prilagajanje zelo negativnega neto stanja mednarodnih naložb, zelo visoka raven javnega in zasebnega dolga v okviru nestabilnega finančnega sektorja in vse slabši izvozni rezultati še naprej zahtevajo posebno pozornost, da bi se zmanjšala velika tveganja negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.

LU	2014	<i>Ni neravnotežja v smislu postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji: Izzivi izvirajo iz modela rasti, ki temelji na učinkovitem finančnem sektorju, ki je dobro preстал krizo. Vendar je treba še naprej nameniti pozornost izgubam konkurenčnosti v predelovalnem sektorju, razvoju trga nepremičnin ter visoki ravni zadolženosti zasebnega sektorja.</i>
MT	2013	<i>Neravnotežja: Pozornost je treba nameniti dolgoročni vzdržnosti javnih financ, zelo velik finančni sektor ter zlasti močna povezava med notranje usmerjenimi bankami in trgom stanovanjskih nepremičnin pa predstavljata izzive za finančno stabilnost in ju je treba stalno spremljati.</i>
	2014	<i>Ni več neravnotežja v smislu postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji: Čeprav je zadolženost še vedno visoka, se zdijo tveganja za vzdržnost zadolženosti zasebnega in javnega sektorja ter za stabilnost finančnega sektorja omejena, vendar jih je treba še naprej spremljati.</i>
NL	2013	<i>Neravnotežja: Pozornost je treba nameniti makroekonomskim trendom v zvezi z zadolženostjo in pritiski na razdolževanje v zasebnem sektorju ter preostalim neučinkovitostim na trgu stanovanjskih nepremičnin. Čeprav velik presežek na tekočem računu plačilne bilance ne pomeni takega tveganja kot veliki primanjkljaji, bo Komisija še naprej spremljala gibanje tekočega računa plačilne bilance na Nizozemskem.</i>
	2014	<i>Neravnotežja: Pozornost je treba nameniti makroekonomskim trendom glede zadolženosti in tekočega razdolževanja v zasebnem sektorju ter preostalim neučinkovitostim na trgu stanovanjskih nepremičnin. Čeprav velik presežek tekočega računa ne pomeni takega tveganja kot velik primanjkljaj in je delno povezan s potrebo po razdolževanju, bo Komisija spremljala razvoj tekočega računa plačilne bilance Nizozemske v okviru evropskega semestra.</i>
SI	2012	<i>Resno neravnotežje: Pozorno je treba spremljati makroekonomske trende, povezane z razdolževanjem podjetniškega sektorja, stabilnostjo bančnega sistema in neugodnim, vendar manj nujnim razvojem zunanje konkurenčnosti, da bi se zmanjšala večja tveganja negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.</i>
	2013	<i>Čezmerno neravnotežje: Zaenkrat so ravni zasebnega in javnega dolga pod opozorilnimi pragovi iz preglednice in tudi neto zunanji dolg je razmeroma omejen. Vendar pa v okviru pospešenih negativnih gospodarskih trendov obstaja precejšnja nevarnost nestabilnosti za finančni sektor zaradi zadolženosti in razdolževanja podjetij ter zaradi medsebojne povezanosti s stopnjo državnega dolga. Ta tveganja stopnjujeta omejena zmožnost prilagajanja na trgu dela in kapitalskih trgih ter struktura gospodarstva, v katerem prevladuje državno lastništvo. Obdobja politične negotovosti in pravne ovire za reforme so Sloveniji preprečila ustrezno obravnavo neravnotežij in povečanje njene zmogljivosti prilagajanja, s čimer se je povečala njena ranljivost v času naraščajočih pritiskov na državno financiranje.</i>
	2014	<i>Čezmerno neravnotežje: Neravnotežja so se v zadnjem letu zmanjšala zaradi makroekonomskega prilagajanja in odločnih ukrepov politike v Sloveniji. Vendar so zaradi samega obsega potrebnega zmanjšanja znatna tveganja še vedno prisotna. Komisija bo nadaljevala posebno spremljanje politik, ki jih je Sloveniji priporočil Svet v okviru evropskega semestra, in bo redno poročala Svetu in Euroskupini.</i>
FI	2012	<i>Neravnotežje: Makroekonomskim trendom na področju konkurenčnosti je treba nameniti pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.</i>
	2013	<i>Neravnotežje: Še naprej je treba nameniti pozornost znatnemu poslabšanju stanja na tekočem računu in slabi izvozni uspešnosti zaradi industrijskega prestrukturiranja ter stroškovnim in nestroškovnim dejavnikom konkurenčnosti.</i>
	2014	<i>Neravnotežje: Nadaljnjo pozornost je treba nameniti šibkim izvoznim rezultatom v zadnjih letih zaradi industrijskega prestrukturiranja ter stroškovnih in nestroškovnih dejavnikov konkurenčnosti.</i>
SE	2012	<i>Neravnotežje: Nekaterim makroekonomskim trendom glede zadolženosti zasebnega sektorja in trga stanovanjskih nepremičnin je treba nameniti pozornost, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.</i>
	2013	<i>Neravnotežje: Pozornost je treba še naprej nameniti makroekonomskim trendom glede zadolženosti in razdolževanja v zasebnem sektorju ter preostalim neučinkovitostim na trgu stanovanjskih nepremičnin. Čeprav velik presežek na tekočem računu plačilne bilance ne pomeni takega tveganja kot veliki primanjkljaji v drugih državah, bo Komisija še naprej spremljala gibanje tekočega računa plačilne bilance na Švedskem.</i>

	2014	<i>Neravnotežje:</i> Pozornost je treba še naprej namenjati razvoju zadolženosti gospodinjstev ter neučinkovitosti trga stanovanjskih nepremičnin. Čeprav velik presežek tekočega računa ne pomeni takega tveganja kot velik primanjkljaj in je delno povezan s potrebo po razdolževanju, bo Komisija v okviru evropskega semestra spremljala razvoj tekočega računa Švedske.
UK	2012	<i>Neravnotežje:</i> Pozornost je treba nameniti makroekonomskim trendom glede zadolženosti gospodinjstev in trga stanovanjskih nepremičnin, pa tudi neugodnim, vendar manj ključnim trendom v zvezi z zunanjo konkurenčnostjo, da se bo zmanjšalo tveganje negativnih učinkov na delovanje gospodarstva.
	2013	<i>Neravnotežje:</i> Še naprej je treba biti pozoren na makroekonomske trende na področju zadolženosti gospodinjstev, ki so povezani z visoko stopnjo hipotekarnega dolga in značilnostmi trga stanovanjskih nepremičnin, kot tudi na neugoden razvoj zunanje konkurenčnosti, zlasti v zvezi z izvozom blaga in šibko rastjo produktivnosti.
	2014	<i>Neravnotežje:</i> Še naprej je treba biti pozoren na trende na področju zadolženosti gospodinjstev, ki so povezani z visoko stopnjo hipotekarnega dolga in strukturnimi lastnostmi trga stanovanjskih nepremičnin, kot tudi na neugoden razvoj deležev na izvoznih trgih.

2.3 Merila, uporabljena pri izvajanju postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji

Komisija je pri izvajanju postopka upoštevala naslednja merila. *Prvič*, neravnotežje je tesno povezano s pojmom *vzdržnosti*. Če je trend ali stanje nevzdržno, obstajajo tveganja nenadnih popravkov. Taki trendi so lahko izgube v konkurenčnosti, ki bi lahko ogrozile visoko raven gospodarske aktivnosti in zaposlenosti, ali gibanja kreditov ali cen sredstev, ki vodijo do balonov, ki jih trgi ne popravijo takoj zaradi neustreznih pričakovanj. Vendar pri vzdržnosti ne gre zgolj za navedene strukturne slabosti, ki se nakopičijo tekom daljših obdobj; nanaša se lahko tudi na slabosti v finančnem sektorju, ki se pojavijo ob posebnih priložnostih (kot posledica zunanjih šokov, notranjih dogajanj ali težav pri domači regulaciji finančnega sektorja) in ki lahko hitro ogrozijo finančno stabilnost ter se razširijo na celotno gospodarstvo. Do nenadnih in škodljivih popravkov bi lahko prišlo, če država izgubi dostop do finančnih trgov ali če se njene zmogljivosti za financiranje slabšajo. *Drugič*, neravnotežja lahko vključujejo *močno izkrivljeno razporejanje virov*. To se lahko na primer zgodi, kadar notranji ali čezmejni finančni tokovi privedejo do čezmerne rasti določenega sektorja. To lahko že samo po sebi postane nevzdržno, kot kažejo primeri velike rasti gradbenega sektorja ali prenapihnenih javnih sektorjev. Ta značilnost dopolnjuje oceno vzdržnosti tako, da v pojem neravnotežij vključuje situacije, ki so lahko kot take finančno vzdržne, vendar predstavljajo visoke stroške za družbo in gospodarstvo. Tipičen primer so vztrajno visoki *presežki na tekočem računu plačilne bilance*. Čeprav taki presežki ne vodijo do pomislekov glede zunanje vzdržnosti za zadevno državo¹⁴, lahko kažejo na neustrezno razporeditev virov v menjalni sektor, pomanjkanje povpraševanja ter nezadostno osredotočenost na naložbe in zagotavljanje srednjeročnega potenciala za rast. *Tretjič*, neravnotežja v smislu postopka v zvezi z makroekonomskimi neravnotežji *ustvarjajo škodljive učinke prelivanja k partnerjem*.¹⁵ Na splošno gledano učinki prelivanja kot taki ne predstavljajo neravnotežja, ampak učinkujejo kot dejavniki, ki še poslabšajo druga neravnotežja, kot so veliki primanjkljaji ali presežki na tekočem računu plačilne bilance. Komisija je v praksi poskušala oceniti makroekonomska tveganja (pri čemer je pretehtala verjetnost neugodnih gibanj in njihovega učinka na rast, zaposlenost ter finančno stabilnost v posameznih državah članicah ter v EU in euroobmočju kot celoti) glede na *specifične razmere in dinamiko* ter ob upoštevanju *politik*, ki se izvajajo.

¹⁴ Glej COM(2013) 790.

¹⁵ Glej *Quarterly Report on the Euro Area*, 2013 (2) in (3).