

Delovni zvezki Urada RS za makroekonomske analize in razvoj
ISSN: 1318-1920

Izdajatelj:

Urad RS za makroekonomske analize in razvoj
Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana.

Tel: (+386) 1 478 10 12

Fax: (+386) 1 478 10 70

E-mail: publicistika.umar@gov.si

<http://www.gov.si/umar/public/dz.php>

Mnenja in zaključki, objavljeni v prispevkih v publikaciji Delovni zvezki UMAR, ne odražajo nujno uradnih stališč Urada RS za makroekonomske analize in razvoj

Avtorica: mag. Marijana BEDNAŠ

Odgovorna urednica: Eva ZVER

Prevod povzetka: Tina POTRATO

Lektoriranje povzetka: Murray BALES

Lektoriranje: Služba za prevajanje in lektoriranje Generalnega sekretariata Vlade RS

Tehnična urednica, prelom: Ema Bertina KOPITAR

Distribucija: Katja FERFOLJA

Tisk: SOLOS, Ljubljana

Naslovnica: Sandi RADOVAN, Studio DVA

Naklada: 200

Ljubljana, 2006

Marijana Bednaš

Reforma Pakta stabilnosti in rasti

Delovni zvezek 12 / 2006

Kazalo

Povzetek	7
Summary	9
1 Uvod	11
2 Nastanek Pakta stabilnosti in rasti	12
3 Ekonomska utemeljitev potrebe po fiskalnih pravilih v denarni uniji	15
4 Kritična analiza Pakta stabilnosti in rasti do reforme leta 2005	21
4.1 Ocena ustreznosti fiskalnih pravil v okviru “starega” Pakta stabilnosti in rasti	21
4.2 Ocena učinkovitosti zagotavljanja fiskalne discipline do leta 2005	24
5 Reforma Pakta stabilnosti in rasti	26
5.1 Sporočilo EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti	26
5.2 Reforma Pakta stabilnosti in rasti leta 2005	28
5.2.1 Spremembe v preventivnem in korektivnem delu Pakta stabilnosti in rasti	28
5.2.1.1 Spremembe v preventivnem delu	28
5.2.1.2 Spremembe v korektivnem delu	32
5.2.2 Revidirani Pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov	35
5.3 Postopki presežnega primanjklaja in priporočila Sveta EU državi članici za odpravo skladno s členom 104 (7) Pogodbe o EU	36
6 Ocena kakovosti fiskalnih pravil v okviru Pakta stabilnosti in rasti s Kopits-Symanskijevimi merili	38
7 Možnosti za dodatno izboljšanje Pakta stabilnosti in rasti ter večjo učinkovitost usklajevanja fiskalnih politik v EU	41
7.1 Povečanje ustreznosti fiskalnih pravil v EU glede na končni cilj in njihove konsistentnosti z drugimi ekonomskimi politikami	41
7.2 Povečanje preglednosti fiskalnih pravil	42
7.3 Izboljšanje izvedljivosti fiskalnih pravil	43
Literatura	44
Viri	45
Priloge	47

Povzetek

Pakt stabilnosti in rasti je mehanizem usklajevanja fiskalnih politik v Evropski uniji, ki je nastal pred začetkom delovanja EMU (sprejet je bil leta 1997), ko se je zaradi oblikovanja skupnega valutnega območja povečala potreba po usklajenem delovanju makroekonomskih politik. Uvedba strogih fiskalnih pravil v denarni uniji je ekonomsko utemeljena, saj ob delovanju učinkov prelivanja ukrepov fiskalnih politik prispeva k cenovni stabilnosti in preprečuje makroekonomsko destabilizacijo območja s skupno valuto. Določila Pakta stabilnosti in rasti lahko v grobem razdelimo na dva sklopa: prvi je preventivni sistem, ki vključuje prepoznavanje nevarnosti presežnega primanjkljaja na podlagi programov stabilnosti oziroma konvergenčnih programov in sprejemanje ukrepov za preprečitev njegovega nastanka, drugi pa je korektivni del in zajema ukrepe za odpravo presežnega primanjkljaja, vključno s sankcijami za države kršilke.

Poslabšanje fiskalnih položajev držav članic EMU v prvih štirih letih delovanja Pakta stabilnosti in rasti ter pojav presežnega primanjkljaja v treh državah članicah v letih 2001 in 2002 sta opozorila na neučinkovito izvedbo določil pakta, zato je Evropska komisija (v nadaljevanju EK) novembra 2002 na podlagi sklepov barcelonskega Evropskega sveta sprejela Sporočilo o krepitvi usklajevanja proračunskih politik. Z dokumentom so bili dani predlogi za izboljšanje izvajanja Pakta stabilnosti in rasti, med drugim je bil uveden pojem varnostne meje pri oceni višine javnofinancijskega primanjkljaja in bilo opozorjeno na pomen usklajevanja fiskalnih politik za zagotavljanje rasti in zaposlenosti skladno z Lizbonsko strategijo ter na pomen zagotavljanja vzdržnega fiskalnega položaja in vlogo fiskalne politike pri reševanju vprašanja staranja.

Stalne kršitve Pakta stabilnosti in rasti ter širitev EU maja 2004, ki je še povečala raznovrstnost držav članic, so vedno bolj opozarjale, da je za učinkovito usklajevanje fiskalnih politik v EU nujna celovitejša reforma Pakta stabilnosti in rasti. Sporočilo EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti (september 2004) je bilo prvi korak v tej smeri. Reforma Pakta stabilnosti in rasti pa je bila formalno uvedena leta 2005. Temelji na poročilu Sveta EU z naslovom Izboljšanje izvajanja Pakta stabilnosti in rasti, ki ga je Evropski svet formalno sprejel marca 2005. Zakonsko podlago je reforma Pakta stabilnosti in rasti dobila s sprejetjem Uredbe Sveta EU št. 1055/2005 in Uredbe Sveta EU št. 1056/2005, ki sta začeli veljati julija 2005. Reforma Pakta stabilnosti in rasti je sledila predlogom sporočila EK iz septembra 2004 in se je osredotočila na teh pet področij: (i) povečanje ekonomske utemeljenosti fiskalnih pravil, (ii) povečanje zavezanosti nosilcev ekonomskih politik na nacionalnih ravneh za upoštevanje skupnih fiskalnih pravil, (iii) hitrejša fiskalna konsolidacija v ugodnih konjunktornih razmerah in preprečevanje procikličnosti fiskalnih politik držav članic, (iv) večje upoštevanje poslabšanja gospodarskih razmer v postopku nadzora nad proračunskim stanjem in (v) večje upoštevanje višine javnega dolga in vzdržnosti javnih financ v postopku nadzora nad proračunskim stanjem. Za uveljavitev dela predlaganih rešitev je bil oktobra 2005 sprejet Pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov, ki je prinesel podrobnejša navodila in pojasnila glede upoštevanja določil novega Pakta stabilnosti in rasti.

Reforma Pakta stabilnosti in rasti je pomenila pozitiven korak v smeri odpravljanja pomanjkljivosti prvotnega Pakta stabilnosti in rasti, zlasti glede večjega upoštevanja višine javnega dolga in posebnosti gospodarskih razmer v posameznih državah. Analiza kakovosti fiskalnih pravil v EU po Kopits-Symanskijevih merilih pokaže,

da je reforma Pakta stabilnosti in rasti prinesla pozitivne spremembe pri merilih konsistentnosti, preglednosti, ustreznosti in prožnosti pri razlagi fiskalnih pravil, čeprav slednje na račun njihove enostavnosti. Analiza hkrati tudi kaže, da skoraj pri vseh merilih še obstaja možnost izboljšanja. Glavni problem sedanjega sistema ostaja vprašanje izvedljivosti sankcij, ki je predvsem političnoekonomski problem. Problematična pa je tudi vedno večja kompleksnost pravil, kar EK in Svet EU postavlja pred zahtevno nalogo, kako konsistentno in objektivno oceniti (ne)spoštovanje novih pravil Pakta stabilnosti in rasti.

Ključne besede: javne finance, fiskalna pravila, Pakt stabilnosti in rasti, primanjkljaj države, javni dolg, EU, EMU

Summary

The Stability and Growth Pact is a mechanism of fiscal policy co-ordination in the EU. It was adopted in 1997, before the EMU was launched, when the need for co-ordinated macroeconomic policies had grown as a result of the creation of a common currency area. The application of strict fiscal rules, given the spillover effects of fiscal policy measures, contributes to the price stability of a monetary union and prevents macroeconomic destabilisation in a single-currency area and is therefore economically justified. The provisions of the Stability and Growth Pact can be roughly divided into two parts: first, the preventive system, which serves to identify the risks of member countries running excessive deficits by means of stability and convergence programmes and to take the necessary steps aimed at avoiding excessive deficit levels; and second, the corrective arm, which lays down the procedures for eliminating excessive deficits, including sanctions for offending member states.

The deterioration of the EMU member countries' fiscal positions seen in the first four years after the launch of the Stability and Growth Pact and the excessive deficits recorded in three member countries in 2001 and 2002 signalled that the provisions of the Stability and Growth Pact were not being adhered to effectively. In order to reinforce the Pact, the EC adopted the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening the Co-ordination of Budgetary Policies in November 2002. The document outlined proposals aimed at improving the implementation of the Stability and Growth Pact, including the application of a safety margin in estimating the level of government deficits, and stressed the importance of fiscal policy co-ordination mechanisms to ensure growth and employment in line with the Lisbon Strategy and the need to maintain sustainable fiscal positions and uphold the role of fiscal policy in addressing the issue of population ageing.

The repeated breaches of the Stability and Growth Pact along with the EU's enlargement in May 2004, which created an even more heterogeneous Union, increasingly revealed that the Stability and Growth Pact was in need of a thorough reform in order to improve the efficiency of fiscal policy co-ordination in the EU. The Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening Economic Governance and Clarifying the Implementation of the Stability and Growth Pact (September 2004) was the first step in this direction. Subsequently, the Stability and Growth Pact reform was formally launched in 2005. It is based on a report of the Council of the European Union entitled *Improving the Implementation of the Stability and Growth Pact*, which was formally adopted by the European Council in March 2005. The legal basis for the Stability and Growth Pact reform was provided by the adoption of Council Regulation (EC) No. 1055/2005 and Council Regulation (EC) No. 1056/2005 that entered into force in July 2005. The reform of the Stability and Growth Pact followed up the proposals of the September 2004 Commission Communication and focused on five main areas: (i) enhancing the economic rationale for fiscal rules; (ii) strengthening the national economic policy-makers' commitment to the common fiscal rules; (iii) ensuring faster fiscal consolidation in 'good times' and preventing pro-cyclical fiscal policies of member states; (iv) taking better account in the surveillance of budgetary positions of periods when economies are growing below trend; and (v) placing more attention in the surveillance of budgetary positions on government debt levels and public finance sustainability. In order to ensure the delivery of some of the proposed solutions, the *Code of conduct on the content*

and format of the stability and convergence programmes was adopted in 2005, setting out more detailed guidelines and clarifications regarding the implementation of the new Stability and Growth Pact.

The Stability and Growth Pact reform has been a positive step towards rectifying the shortcomings of the original Stability and Growth Pact, achieved notably through a stronger focus on government debt and country-specific economic circumstances in the member states. An analysis of EU fiscal rules against the Kopits-Symanski criteria shows that the Stability and Growth Pact reform has brought positive changes in the fiscal rules interpretation criteria of consistency, transparency, adequacy and flexibility, albeit at the expense of their simplicity. The analysis also showed that room for improvement still exists in nearly all of the criteria. The enforceability of sanctions, which is primarily a political issue, remains the main problem of the current system. Apart from that, the rules have become increasingly complex, challenging the Commission and the Council with the difficult task of assessing (non-) adherence to the new Stability and Growth Pact rules consistently and objectively.

Key words: public finances, fiscal rules, Stability and Growth Pact, government debt, public debt, EU, EMU

1 Uvod

Pakt stabilnosti in rasti je nastal leta 1997. Oblikovan je bil v procesu priprav na začetek delovanja ekonomske in monetarne unije (EMU) kot mehanizem usklajevanja fiskalnih politik držav članic, njegov temeljni namen pa je bil zagotoviti makroekonomsko stabilnost, ki je ključnega pomena za učinkovito delovanje denarne unije. Kljub nesporni utemeljenosti same uvedbe tesnejšega usklajevanja fiskalnih politik v Evropski uniji (EU) pa se je že v prvih letih delovanja EMU pokazalo, da postavljena pravila v okviru Pakta stabilnosti in rasti niso ustrezno oblikovana in učinkovita pri zagotavljanju potrebne fiskalne stabilnosti. Poslabšanje fiskalnih položajev v nekaterih državah članicah in nespoštovanje pravil sta privedli do vse številnejših kritik, sprva v akademskih krogih, nato tudi v evropskih institucijah in samih državah članicah, ki so opozarjale, da je za učinkovito usklajevanje fiskalnih politik v EU nujna reforma Pakta stabilnosti in rasti. Po dveh sporočilih Evropske komisije (EK) o nujnosti izboljšanja in krepitve usklajevanja fiskalnih politik v EU v letih 2002 in 2004 je Svet EU v začetku leta 2005 pripravil poročilo *Izboljšanje izvajanja Pakta stabilnosti in rasti*, ki vsebinsko pomeni podlago za politični dogovor o reformi Pakta stabilnosti in rasti, ki je bil sprejet na spomladanskem zasedanju Evropskega sveta marca 2005. Novi Pakt stabilnosti in rasti je zakonsko podlago dobil s sprejetjem dveh uredb Sveta EU (št. 1055/2005 in 1056/2005), ki sta začeli veljati julija 2005, njuna določila pa so prinesla številne pozitivne spremembe v preventivnem delu in korektivnem delu pakta.

V naslednjem poglavju je na kratko predstavljeno oblikovanje Pakta stabilnosti in rasti iz leta 1997, ki mu v tretjem poglavju sledi ekonomska utemeljitev potrebe po fiskalnih pravilih v denarni uniji. Četrto poglavje kritično analizira ustreznost in učinkovitost fiskalnih pravil, ki jih je postavil prvotni Pakt stabilnosti in rasti. Kritična analiza v četrtem poglavju, ki opozarja na slabosti pri delovanju pravil Pakta, je tudi iztočnica za peto poglavje, v katerem so podrobno predstavljene spremembe, ki jih je prinesla reforma Pakta stabilnosti in rasti leta 2005. Temu v šestem poglavju sledi ocena kakovosti fiskalnih pravil in njihovih sprememb na podlagi Kopits-Symanskijevih meril, v sedmem poglavju pa so za konec predstavljene še možnosti za nekatere dodatne izboljšave pravil Pakta stabilnosti in rasti.

2 Nastanek Pakta stabilnosti in rasti

Pakt stabilnosti in rasti je mehanizem usklajevanja fiskalnih politik v Evropski uniji, ki je nastal pred začetkom delovanja EMU, ko se je zaradi oblikovanja skupnega valutnega območja povečala potreba po usklajenem delovanju makroekonomskih politik. Oblikovanje EMU je dejansko pomenilo novo prelomnico pri oblikovanju sistema usklajevanja ekonomskih politik v EU, saj sta uvedba skupne valute in prenos pristojnosti za vodenje denarne politike na skupno nadnacionalno institucijo – Evropsko centralno banko (ECB) – neizogibno pomenila večje neposredne in posredne učinke prelivanja ekonomskih politik, to pa je okrepilo potrebo po njihovi tesnejšem usklajevanju, zlasti na fiskalnem področju.¹

*Usklajevanje
fiskalnih
politik v EU se
je začelo s
podpisom
Maastrichtske
pogodbe*

Usklajevanje fiskalnih politik v EU se je formalno začelo s podpisom Maastrichtske pogodbe leta 1991, ki je postavila formalnopravni okvir za oblikovanje EMU. Zaradi nujnosti fiskalne discipline članic prihodnjega evrskega območja za zagotavljanje cenovne in makroekonomske stabilnosti so bila v pogodbi kot pogoj za vstop v denarno unijo oblikovana maastrichtska konvergenčna merila in uvedeno spremljanje gibanja proračunskega stanja in višine javnega dolga s strani EK za zagotavljanje boljše usklajenosti fiskalnih politik (člen 104 Pogodbe o EU). S tem naj bi se omejili ekspanzivnost fiskalnih politik držav članic in njihovi negativni učinki prelivanja, ki bi lahko ogrozili zagotavljanje cenovne stabilnosti kot skupnega cilja ekonomskih politik držav članic denarne unije. Meje fiskalnih konvergenčnih meril so bile določene povsem arbitrarno in enako za vse članice,² kar je bilo ocenjeno kot ustrezno in edino sprejemljivo s političnoekonomskega vidika, čeprav so se države članice med seboj močno razlikovale po doseženih stopnjah gospodarske rasti in relativni višini javnega dolga. Leta 1993 je Svet EU sprejel Uredbo o postopku presežnega primanjkljaja št. 3605/93 kot prilogo k Maastrichtski pogodbi, ki je natančno opredelila pojma javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga v skladu s standardi Evropskega sistema integriranih ekonomskih računov (pozneje dopolnjeni in preimenovani v Evropski sistem računov 1995 – ESA95) in s tem postavila okvirna pravila glede poročanja držav članic Komisiji o dejanskih in načrtovanih javnofinančnih primanjkljajih ter ravneh javnega dolga.

Temelji za okrepljeno usklajevanje fiskalnih politik v EU so bili dejansko postavljeni šele v obdobju pospešenih priprav na uvedbo evra, in sicer junija 1997, ko je bil na zasedanju Evropskega sveta v Amsterdamu sprejet Pakt o stabilnosti in rasti. Oblikovan je bil na pobudo nemškega finančnega ministra Weigla, saj je Nemčija proti koncu druge faze EMU³ začela izražati dvome o učinkovitosti postopka presežnega primanjkljaja za zagotavljanje fiskalne discipline in makroekonomske stabilnosti. V predlogu za striktnjšo uporabo fiskalnih pravil je Nemčija med drugim

¹ Več o ekonomski utemeljenosti uvedbe fiskalnih pravil v EU v poglavju 3.

² De Grauwe navaja, da je bila raven javnega dolga 60 % BDP postavljena zato, ker je bila to povprečna raven javnega dolga v EU med pripravo Maastrichtske pogodbe, povezava s triodstotnim javnofinančnim primanjkljajem glede na BDP pa izhaja iz enačbe, ki določa višino primanjkljaja, potrebno za stabiliziranje ravni javnega dolga v primerjavi z BDP: $d = g^*b$, kjer je d javnofinančni primanjkljaj glede na BDP, g je nominalna stopnja rasti bruto domačega proizvoda, b pa raven javnega dolga v primerjavi z BDP. Za stabiliziranje javnega dolga na ravni 60 % BDP je po tej formuli ob 5-odstotni nominalni rasti BDP najvišji dovoljeni javnofinančni primanjkljaj 3 % BDP (De Grauwe, 2003, str. 134).

³ Oblikovanje EMU je bilo skladno z usmeritvami Delorsovega poročila iz leta 1989 razdeljeno v tri faze. Prva faza se je začela izvajati še pred podpisom Maastrichtske pogodbe, in sicer z odpravo kapitalskih omejitev 1. julija 1990. Druga faza se je začela 1. januarja 1994 z oblikovanjem Evropskega monetarnega inštituta (EMI), katerega naloge so bile krepitev usklajevanja na področju denarne politike in priprave za ustanovitev Evropskega sistema centralnih bank (ESCB), ki naj bi bil pristojen za skupno denarno politiko v tretji fazi EMU. V drugi fazi EMU se je začel proces konvergence oziroma uresničevanja maastrichtskih meril. Tretja faza EMU se je začela 1. januarja 1999, ko je bila v 11 državah, ki so izpolnile maastrichtska konvergenčna merila, uvedena skupna valuta evro, ECB pa je prevzela vodenje skupne denarne politike. Tretja faza je potekala v treh korakih in se končala 1. marca 2002 z uveljavitvijo evra kot edinega zakonitega plačilnega sredstva v državah EMU.

predlagala, da se meja dopustnega javnofinančnega primanjkljaja v normalnem delu gospodarskega cikla postavi pri 1 % BDP, kar bi omogočilo oblikovanje ustrezne varnostne meje in zagotavljanje primanjkljaja v višini 3 % BDP med recesijo. Hkrati je predlagala tudi avtomatično uvedbo sankcij ob preseganju zgornje dovoljene meje, vendar ta predlog ni bil sprejet, saj bi bilo s tem kršeno določilo Pogodbe o EU o diskrecijskem sprejemanju ukrepov ekonomske politike znotraj postopka presežnega primanjkljaja. Odločitve v Svetu EU se namreč sprejemajo z dvotretjinsko večino, tako da tudi ob morebitnem kršenju določil Pakta stabilnosti in rasti uvedba sankcij proti državi kršilki ni nujna (to se je pozneje dejansko tudi zgodilo v primeru Nemčije in Francije konec leta 2003).

Pakt stabilnosti in rasti, sprejet leta 1997, je natančneje opredelil postopek presežnega primanjkljaja za zagotavljanje proračunske discipline. Njegov namen je bil razširiti in dodatno pojasniti postopek presežnega primanjkljaja, predvidenega v 104. členu Pogodbe o EU, ter odpraviti nejasnosti pri načinu poročanja in morebitnih sankcijah ob neizpolnjevanju postavljenih pravil. S tem bi se tudi okrepilo usklajevanje fiskalnih politik v EU. Pakt stabilnosti in rasti so sestavljale Resolucija o Paktu stabilnosti in rasti, Uredba Sveta EU št. 1466/97 o okrepljenem nadzoru nad proračunskim stanjem in nadzoru ter koordinaciji ekonomskih politik⁴ in Uredba Sveta EU št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem⁵. Resolucija je bila sprejeta na zasedanju Evropskega sveta v Amsterdamu junija 1997⁶ in je uvedla pojem čim bolj uravnoteženega javnofinančnega položaja ali javnofinančnega presežka kot srednjeročnega cilja fiskalnih politik držav članic EU. Od njih zahteva sprejetje ustreznih ukrepov za doseganje cilja, zavezuje pa tudi EK in Svet EU k ukrepanju ob morebitnem kršenju določil pakta. Prva uredba je opredelila način in vsebino poročanja držav članic EU Svetu EU in EK, in sicer letne programe stabilnosti za države članice EMU in konvergenčne programe za druge države članice EU, ki še ne izpolnjujejo pogojev za vstop v EMU. Druga uredba je natančneje pojasnila določila glede zgornje meje višine primanjkljaja⁷ in postopka ocenjevanja proračunskega stanja države ter izdaje morebitnih priporočil oziroma uvedbe sankcij ob kršitvi pravil. Resolucija nima moči zakona, vendar pomeni okvir in politično zavezo držav članic, EK in Sveta EU za spoštovanje določil pakta, ki so natančneje opredeljena v obeh uredbah, ki pa imata moč zakona. Čeprav je bila uvedba fiskalnih pravil v okviru Pakta stabilnosti in rasti neposredno povezana z oblikovanjem EMU, so njegova določila veljala za vse države EU, saj naj bi v perspektivi vse postale članice EMU.⁸

Določila Pakta stabilnosti in rasti v grobem lahko razdelimo na dva sklopa: prvi je preventivni/opozorilni sistem, ki vključuje prepoznavanje nevarnosti presežnega primanjkljaja na podlagi programov stabilnosti oziroma konvergenčnih programov in sprejemanje ukrepov za preprečitev njegovega nastanka, drugi pa je korektivni del in zajema ukrepe za odpravo presežnega primanjkljaja, vključno s sankcijami za

Pakt stabilnosti in rasti, sprejet leta 1997, je natančneje opredelil postopek presežnega primanjkljaja

⁴ Council Regulation on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions and the Surveillance and Coordination of Economic Policies (The Council of EU, uredba št. 1466/97 /EC).

⁵ Council Regulation on Speeding Up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure (The Council of EU, uredba št. 1467/97 /EC).

⁶ Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact (Amsterdam, 17 June 1997).

⁷ Presežni primanjkljaj je bil dovoljen v izrednih okoliščinah: (i) kadar je posledica realnega zmanjšanja BDP za več kot 2 %; (ii) kadar je posledica nenadnih šokov zunaj območja nadzora ekonomskih politik prizadete države članice in glede na pretekla gibanja izjemnih okoliščin, ki povzročijo realno zmanjšanje BDP med 0,75 % in 2 %.

⁸ Pri tem imata Združeno kraljestvo in Danska poseben položaj, saj sta v postopku pogajanj pred podpisom Maastrichtske pogodbe dosegla, da se sama odločita, ali želita uvesti evro po izpolnitvi konvergenčnih meril (t. i. »opt-out« pravica, ki pomeni, da jima ni treba uvesti evra, tudi če izpolnjujeta zahtevana konvergenčna merila). Za vse druge države članice EU velja, da morajo uvesti evro, če izpolnjujejo konvergenčna merila.

države kršilke. Vsebinski pomen Pakta stabilnosti in rasti je predvsem v opredelitvi javnofinančnega ravnotežja oziroma presežka kot srednjeročnega cilja fiskalne politike in v natančni opredelitvi postopka spremljanja in ocenjevanja javnofinančnega stanja držav članic ter postopka uvedbe sankcij. Vse to naj bi zagotovilo zadovoljivo fiskalno disciplino v denarni uniji in tako omogočilo uresničevanje cilja zagotavljanja cenovne in makroekonomske stabilnosti.

3 Ekonomska utemeljitev potrebe po fiskalnih pravilih v denarni uniji

V denarni uniji skupna nadnacionalna denarna institucija sama ne more optimalno zagotoviti cenovne stabilnosti z ukrepi denarne politike, temveč je zaradi učinkov prelivanja ukrepov drugih ekonomskih politik na cenovno stabilnost med politikami potrebno usklajevanje. Po različnih ocenah so učinki prelivanja na cenovno stabilnost največji pri ukrepih fiskalne politike (Breuss, Weber, 1999, str. 9; Eijffinger, De Haan, 2000, str. 81–82; De Grauwe, 2003, str. 212). Ker so fiskalne politike v EMU skladno z načelom subsidiarnosti ostale v pristojnosti nacionalnih oblasti, morajo potrebno fiskalno disciplino zagotoviti z medsebojnim usklajevanjem in uvedbo fiskalnih pravil. V denarni uniji, kjer imajo države članice skupen cilj zagotavljanja cenovne stabilnosti, morajo k njegovemu uresničevanju prispevati vse in ne le posamezne, kar pomeni, da ne sme biti zastojkarstva. To v EMU pomeni, da morajo biti v tistem delu, kjer za cenovno stabilnost ne more skrbeti samo ECB, skupna pravila delovanja drugih ekonomskih politik z velikimi učinki prelivanja stroga, saj je le tako mogoče preprečiti zastojkarstvo. Za učinkovito delovanje EMU naj bi to zagotavljala določila Pakta stabilnosti in rasti.

Utemeljitev potrebe po večjem usklajevanju fiskalnih politik v denarni uniji in uvedbe skupnih fiskalnih pravil izhaja iz teoretične ugotovitve, da visoka raven javnega dolga povečuje inflacijsko pristranskost. Razlaga izhaja iz enačbe, ki pojasnjuje povišanje ravni javnega dolga glede na BDP (Eijffinger, De Haan, 2000, str. 81–82):

$$\dot{b} = g_t - t_t + (r_t + \pi_t^e - \pi_t)b_{t-1} \quad (3.1)$$

kjer je b delež javnega dolga v BDP (spremembe spremenljivke v enoti časa so označene s piko, tako da \dot{b} izraža spremembo tega deleža), g so primarni proračunski izdatki, izraženi kot delež BDP, t so skupni davčni prihodki, izraženi kot delež BDP, r je realna obrestna mera, p je stopnja inflacije, p^e pa pričakovana stopnja inflacije. Vzdržan fiskalni položaj je zagotovljen, če se delež javnega dolga v BDP ne povečuje

($\dot{b} = 0$). Pod to predpostavko je

$$t_t = g_t + r_t b_{t-1} + (\pi_t^e - \pi_t)b_{t-1} \quad (3.2)$$

Pod predpostavko racionalnih pričakovanj je pogoj za vzdržnost

$$t_n = g + rb \quad (3.3)$$

kjer je t_n »naravna« davčna stopnja ob dani ravni proračunske porabe, javnega dolga v BDP in realni obrestni meri.

Če bi se inflacija nepričakovano povečala, bi se breme odplačevanja javnega dolga zmanjšalo. Predpostavimo, da želi oblast minimizirati funkcijo izgube, izraženo kot

$$L = t_t^2 + a\pi_t^2 \quad (3.4)$$

V denarni uniji so potrebna stroga pravila pri usklajevanju ekonomskih politik, katerih ukrepi imajo velike učinke prelivanja na gibanja cen

Višina javnega dolga vpliva na inflacijsko pristranskost nosilcev ekonomskih politik

Inflacijska pristranskost centralne banke z visoko stopnjo neodvisnosti, kakršna je tudi ECB, je običajno nizka,...

...a to še ne izključuje potrebe po uvedbi strogih fiskalnih pravil v EMU

Tveganje večjega javnega zadolževanja držav članic se po vstopu v denarno unijo lahko poveča

Ravnotežna inflacija je v tem primeru

$$\pi^* = \frac{b}{a}(g + rb) \quad (3.5)$$

iz česar je razviden vpliv deleža javnega dolga v BDP (b) nanjo. Znižanje deleža javnega dolga v BDP oziroma njegovo ohranjanje na nizki ravni zmanjšuje tveganje za inflacijsko pristranskost (Eijffinger, De Haan, 2000, str. 82).

Možen ugovor argumentu inflacijske pristranskosti za strožjo fiskalno disciplino v EMU bi lahko bil, da je ECB neodvisna, torej je zato tudi njena inflacijska pristranskost nizka, kar znižuje verjetnost nenadnega povišanja inflacije za znižanje realnega bremena javnega dolga. Kljub temu pa obstaja možnost, da ob resnih fiskalnih težavah, ki bi lahko destabilizirale celotno evrsko območje, ECB priskoči na pomoč. Eijffinger in De Haan (2000, str. 83–86) in De Grauwe (2003, str. 212–216) pri tem navajajo dva medsebojno povezana razloga, ki utemeljujeta uvedbo strogih fiskalnih pravil v EMU.

Prvič, z oblikovanjem denarne unije imajo države članice razlog, da začnejo voditi manj omejevalne fiskalne politike in se začnejo bolj zadolževati na finančnem trgu. Z uvedbo enotne valute in denominacijo vseh državnih vrednostnih papirjev v tej valuti se namreč možnost zadolževanja države brez tečajnih tveganj močno poveča, rizične premije pa ne izražajo nujno večje rizičnosti posojilojemalca, saj finančni trgi kljub prepovedi vzajemnega financiranja iz Pogodbe o EU (103. člen) verjamejo, da bi skupna denarna institucija ob nevarnosti plačilne nesposobnosti države priskočila na pomoč zaradi ohranjanja stabilnosti v celotnem skupnem denarnem območju. Dvom o verodostojnosti prepovedi vzajemnega financiranja temelji na prepričanju, da bi se ECB zaradi negativnih učinkov preliivanja ob povečevanju zadolževanja ene od držav EMU znašla pod pritiskom vseh držav za sprostitev denarne politike. Verjetnost večjega zadolževanja ob implicitnem dvomu o prepovedi vzajemnega financiranja je torej prvi razlog za uvedbo strogih fiskalnih pravil. Pri tem je lahko dodaten razlog za uvedbo strožjih fiskalnih pravil tudi nujnost obvladovanja morebitne nagnjenosti nekaterih držav k povečevanju javnofinančnega primanjkljaja, do česar bi lahko prišlo pri neučinkovitem sprejemanju političnih odločitev v posameznih državah članicah.

Drugič, obstaja resen dvom, da bi samo delovanje finančnih trgov v EMU lahko na podlagi tržnih mehanizmov discipliniralo vlade pri zadolževanju, tudi če prepoved vzajemnega financiranja dejansko drži. Če se države članice EMU začnejo bolj zadolževati in povečevati svoj javni dolg, bi jih finančni trgi s povečanjem rizične premije morali omejiti pri zadolževanju in pripraviti k bolj omejevalni fiskalni politiki. S tem bi bilo preprečeno zastojkarstvo, do katerega pride, če imajo vse države denarne unije enako oceno deželnega tveganja in enako rizično premijo. Dejansko pa finančni trgi svoje vloge discipliniranja ne opravljajo ali vsaj ne v zadostni meri. Že odnos kreditnih agencij do držav članic EMU je neenoten: Moody's je do nedavnega vse države članice EMU ocenjeval z najvišjo oceno (AAA), Standard&Poor's pa uporablja diferencirane ocene, tudi zaradi različnih ravni javnega dolga v BDP. Resnejši pomislek pri vlogi finančnih trgov v discipliniranju držav pri zadolževanju kot edinem mehanizmu je tudi njihov razmeroma dolg odzivni čas na nestabilne finančne razmere, kar se je že empirično pokazalo ob večjih finančnih krizah⁹. Ko pa bi se finančni trgi le odzvali s povišanjem obrestnih mer za državo članico EMU, ki zaide v resne fiskalne težave, bi se to kazalo v povišanju

⁹ Mehiška kriza leta 1995 (Eijffinger, De Haan, 2003, str. 84).

obrestnih mer ne le v prizadeti državi članici, temveč tudi na celotnem evrskem območju, toliko bolj, kolikor bolj bi bili evrski finančni trgi med seboj povezani. To bi povečalo breme odplačevanja dolga za vse države, ne le za državo v finančni krizi, in vodilo v preveč omejevalne fiskalne politike v drugih državah, ki bi želele ohranjati svoj fiskalni položaj. V interesu vseh držav evrskega območja je torej, da javnofinančni primanjkljaji in zaradi tega javni dolg ne rastejo čezmerno.

V ekonomski literaturi obstajajo tudi kritike tako teoretično utemeljene potrebe po večji fiskalni disciplini v denarni uniji. Argumenti kritikov so: (i) da finančni trgi v EMU delujejo učinkovito; (ii) da prepoved vzajemnega financiranja v Pogodbi o EU zadostuje za preprečevanje negativnih učinkov prelivanja in (iii) da je uvedba pravil neučinkovita, saj so težko izvedljiva in pogosto spodbujajo uporabo kreativnega javnofinančnega računovodstva (De Grauwe, 2003, str. 210–211). Vendar pa prvi argument ovrže empirična študija Afonsa in Straucha (2004, str. 40) o vplivu ukrepov fiskalnih politik na dolgoročne obrestne mere državnih obveznic v državah EMU leta 2002, ki je pokazala, da ni mogoče potrditi domneve o sistematičnem in trajnem odzivu finančnih trgov na fiskalne ukrepe, ki bi se pokazali v spremembi rizične premije. Drugi argument, ki zavrača dvom o določilu Pogodbe o EU, sicer zveni politično korektno, vendar zanemarljivo možnost situacije, v kateri bi se lahko znašla ECB, če omejevalnih fiskalnih pravil ne bi bilo. Eichengreen in Wyplosz sta kot skrajni primer navedla naslednjo situacijo (Eichengreen, Wyplosz, 1998; povzeto po Eijffinger, De Haan, 2000, str. 82): ena od držav evrskega območja zaide v resne fiskalne težave, investitorji v njene državne papirje zato ocenijo, da je višina njenega javnega dolga blizu zgornje meje vzdržnosti, zato začnejo te obveznice prodajati. To povzroči naglo padanje cen obveznic na trgu, kar prizadene banke, ki imajo te obveznice med svojimi terjatvami, to pa lahko sproži beg depozitov. Zaradi vse večje povezanosti evropskih kapitalskih in medbančnih trgov niso prizadete le banke v državi, ki ima fiskalne težave, zato v tem primeru obstaja možnost destabilizacije celotnega finančnega sistema evrskega območja. V takem skrajnem primeru bi ECB za stabilizacijo razmer morala priskočiti na pomoč, s čimer bi bila kršena prepoved vzajemnega financiranja.¹⁰ Tretji argument se je sicer že potrdil v praksi (Italija, Belgija in Grčija pred vstopom v EMU, neuspešna uvedba sankcij proti Nemčiji in Franciji novembra 2003), vendar to še ne pomeni, da pravila zato niso potrebna. Morajo pa biti ustrezno oblikovana in učinkovita. Vsekakor so razlogi za fiskalna pravila v denarni uniji med pripravo podlag za oblikovanje EMU prevladali, kar se je pokazalo pri oblikovanju fiskalnih konvergenčnih meril in postopka presežnega primanjkljaja v Pogodbi o EU.

Še en pogled na utemeljitev potrebe po uvedbi strožje fiskalne discipline v denarni uniji izhaja iz problema vzdržnosti javnofinančnih primanjkljajev (De Grauwe, 2003, str. 205–209). Na optimalnem valutnem območju, kakršno naj bi bilo EMU,¹¹ zaradi izgube suverenosti denarne politike fiskalna politika (poleg politike trga dela) prevzame ključno vlogo pri blaženju asimetričnih gospodarskih šokov,¹² dejansko pa ukrepi fiskalne politike kot blažilec šokov lahko delujejo le začasno, sicer je ogrožena vzdržnost javnih financ. Ta trditev je utemeljena v nadaljevanju.

*Samo delovanje
 finančnih trgov
 skozi
 povečevanje
 rizičnih premij
 ni dovolj za
 discipliniranje
 držav članic
 EMU pri
 povečevanju
 javnega dolga*

¹⁰ Verjetnost takega scenarija je za zdaj majhna, ker je delež terjatev do države iz naslova naložb v državne vrednostne papirje v aktivah bank evrskega območja še razmeroma nizek, ni pa povsem izključena.

¹¹ Po mnenju nekaterih avtorjev evrsko območje še ni optimalno valutno območje, ker poslovni cikli še niso sinhronizirani (Breuss, Weber, 1999, str. 12). Toda z oblikovanjem denarne unije se zaradi večjih učinkov prelivanja povečuje tudi usklajenost poslovnih ciklov, zato so pogoji za optimalno valutno območje uresničljivi z začetkom delovanja denarne unije in ne pred njenim začetkom, kar pomeni, da so pogoji za optimalno valutno območje endogeni (t. i. Pangloss-Lucasova kritika; Artis, 2002, str. 9). Podobno v svoji študiji ugotavlja tudi Mongelli (2002, str. 32).

¹² Simetrične gospodarske šoke v denarni uniji lahko blaži (tudi) denarna politika.

**Ukrepi
fiskalne
politike v
denarni uniji
lahko kot
blažilec
asimetričnih
šokov delujejo
le začasno,...**

**...sicer je
ogrožena
vzdržnost
javnih financ**

Likvidnostna omejitev proračuna je izražena kot:

$$G - T + rB = dB/dt + dM/dt \quad (3.6)$$

G so proračunski odhodki (brez plačila obresti), T so davčni prihodki, r je obrestna mera na javni dolg B in M je obseg denarnega agregata. Na levi strani enačbe (3.6) je proračunski primanjkljaj, ki ga sestavljata primarni primanjkljaj ($G - T$) in plačilo obresti na dolg (rB), na desni strani enačbe pa sredstva za financiranje primanjkljaja: to je lahko povečevanje javnega dolga (dB/dt) in/ali monetizacija (dM/dt). Po preureditvi enačbe (3.6) likvidnostno omejitev proračuna lahko izrazimo kot

$$\dot{b} = (g - t) + (r - x)b - \dot{m} \quad (3.7)$$

pri čemer je \dot{b} sprememba deleža javnega dolga glede na BDP v enoti časa, $g = G/Y$, $t = T/Y$, $b = B/Y$, $\dot{m} = \dot{M}/Y$, x pa nominalna stopnja rasti BDP (\dot{Y}/Y)¹³.

Za stabilizacijo deleža javnega dolga glede na BDP ($\dot{b} = 0$) mora biti

$$(r - x)b = (t - g) + \dot{m} \quad (3.8)$$

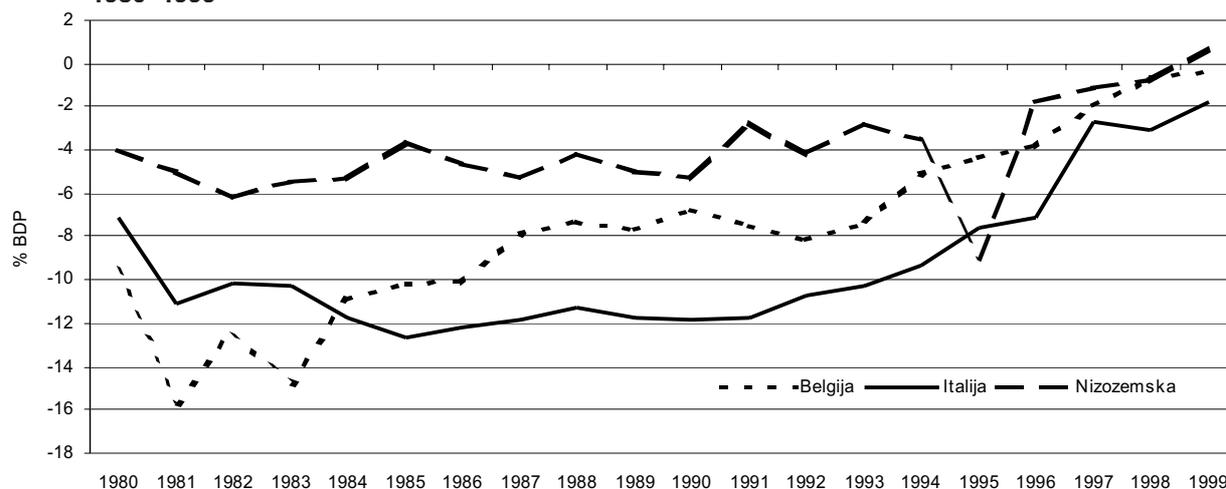
kar pomeni, da če nominalna obrestna mera presega nominalno stopnjo gospodarske rasti, je za stabilizacijo deleža javnega dolga glede na BDP treba doseči primarni presežek ali izdati dovolj visoko količino denarja ali ustrezno kombinirati oba načina. Glede na to, da v EMU monetizacija javnega dolga in ustvarjanje prihodkov od seniorata nista možna, saj takšna sistematična uporaba monetizacije vodi k povišanju inflacije, je edini način za stabilizacijo deleža javnega dolga glede na BDP v EMU oblikovanje primarnega proračunskega presežka (ob predpostavki, da nominalne obrestne mere ves čas presegajo stopnjo gospodarske rasti, kar je glede na dejanska gibanja realistična predpostavka). Toda – če ob predpostavki višjih nominalnih obrestnih mer od gospodarske rasti pride v določenem letu ali obdobju zaradi ekspanzivne fiskalne politike kot blažilca asimetričnega šoka do nagle rasti javnofinančnega primanjkljaja, je treba za stabilizacijo javnega dolga v BDP doseči visok primarni proračunski presežek (z znižanjem odhodkov in/ali poviševanjem davčnih stopenj), kar je dejansko težko uresničljivo že zaradi cikličnih gospodarskih gibanj. Zato fiskalna politika lahko le začasno in v omejenem obsegu blaži asimetrične gospodarske šoke, ki se kažejo v upočasnjeni nominalni stopnji gospodarske rasti, saj njena sistematična uporaba ogroža vzdržnost javnih financ.

Izkušnje nekaterih evropskih držav v osemdesetih in devetdesetih letih prejšnjega stoletja to potrjujejo. Belgija, Italija in Nizozemska so v zgodnjih osemdesetih letih dvajsetega stoletja močno povečale javnofinančne primanjkljaje, večinoma zaradi recesijskih gospodarskih gibanj (slika 1).

Posledica tega je bila rast javnega dolga glede na BDP, ki ji je v Belgiji in na Nizozemskem sledila večletna omejevalna fiskalna politika, usmerjena v doseganje primarnih presežkov, kar je pozneje omogočilo stabilizacijo deleža javnega dolga v BDP. Vendar pa se je ta delež stabiliziral na razmeroma visoki ravni (slika 2). Ob naslednjem gospodarskem šoku v letih 1992 in 1993 zato praktično ni bilo mogoče ponovno uporabiti proticiklične fiskalne politike, ne da bi bila ogrožena maastrichtska merila. Belgijska in nizozemska fiskalna politika sta zato v recesijskih razmerah

¹³ Če je $b = B/Y$, sledi, da je $\dot{b} = \dot{B}/Y - B\dot{Y}/Y^2$ oziroma da je $\dot{B} = \dot{b}Y + b\dot{Y}$. Če zadnjo enačbo vstavimo v (3.6), dobimo (3.7) (De Grauwe, 2003, str. 206).

Slika 1: Primanjkljaj sektorja država glede na BDP (v %) v Belgiji, Italiji in na Nizozemskem v obdobju 1980–1999



Vir: Eurostat New Cronos (INDIC_NA/B9).

delovali prociklično z znižanjem javnofinančnih odhodkov ter povišanjem davkov, pa tudi to še vedno ni zadostovalo za stabilizacijo deleža javnega dolga v BDP. Italiji je šele pozneje uspelo ustvariti primarni proračunski presežek, kar ji je prav tako preprečevalo proticiklično delovanje fiskalne politike med krizo (De Grauwe, 2003, str. 207). Vse tri države so tako v EMU vstopile z ravno javnega dolga v BDP, ki je bistveno presegala maastrichtsko merilo 60 % BDP.

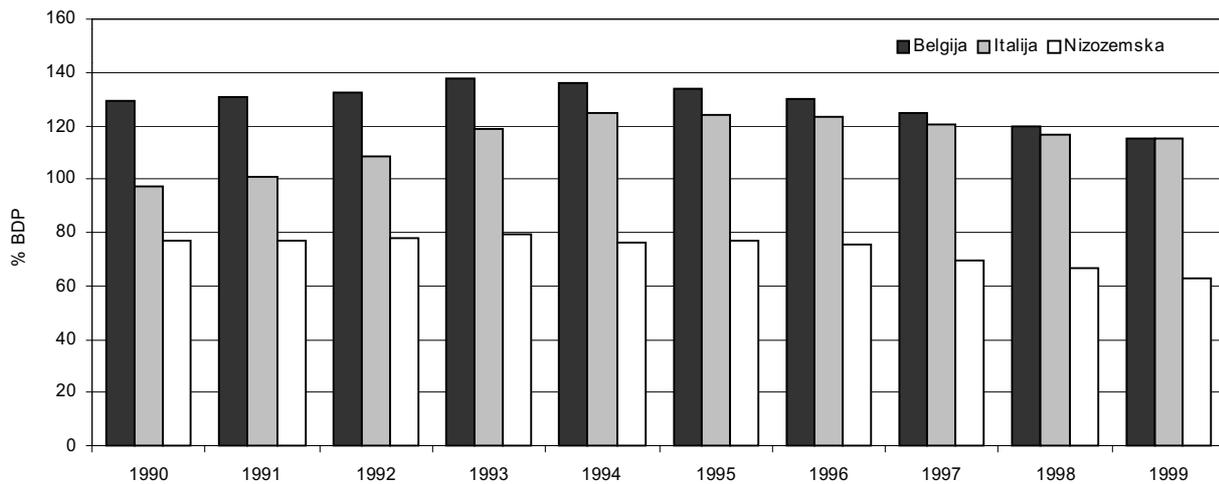
Predstavljeni javnofinančna gibanja v omenjenih treh državah EU pred vstopom v EMU kažejo, da sistematična uporaba fiskalne politike za blaženje posledic gospodarskih šokov ogroža vzdržnost javnih financ, še zlasti, kadar gre za države z visoko ravno javnega dolga glede na BDP. Zato je treba tako sistematično uporabo fiskalne politike omejiti z uvedbo strogih fiskalnih pravil. Poleg tega se v denarni uniji, kot je EMU, decentralizirane nacionalne fiskalne politike na asimetrične šoke ob delovanju avtomatičnih fiskalnih stabilizatorjev in v danih okvirih fiskalnih pravil odzivajo z ekspanzivnimi ukrepi in ne z medsebojnim prerazporejanjem proračunskih sredstev. Pa tudi če bi bila fiskalna politika centralizirana in bi lahko zagotovila prerazporejanje sredstev med državami kot odziv na asimetrične šoke, še ne bi mogla trajno delovati kot blažilec gospodarskih šokov. Tako delovanje fiskalne politike namreč zmanjšuje pripravljenost držav (regij) v denarni uniji, da se z večjo fleksibilnostjo trga dela prilagodijo spremenjenim gospodarskim razmeram, in začasna narava transferjev se pogosto spremeni v permanentno¹⁴ (De Grauwe, 2003, str. 204). Problem centraliziranega proračuna je tem večji, čim manjša je politična enotnost v uniji, saj neto plačnice začnejo nasprotovati obsežnim in stalnim proračunskim transferjem v manj razvite regije (države). Večja stopnja centralizacije fiskalne politike v EMU od sedanje torej ne bi bila rešitev, saj bi glede na nerazvito evropsko politično identiteto to verjetno povzročilo nepremostljive politične probleme, tudi če bi jim jo uspelo uvesti.

Ekonomska analiza v tem poglavju utemeljuje uvedbo fiskalnih pravil v denarni uniji. Na kratko: delovanje finančnih trgov v denarni uniji ni popolno in ne disciplinira države pri zadolževanju v zadostni meri, zato bi se v odsotnosti fiskalnih pravil javni dolg članic lahko močno povečal. Fiskalne težave samo ene članice EMU bi zaradi

Pri visoki ravni javnega dolga je manevrski prostor za proticiklično delovanje fiskalnih politik majhen

¹⁴ Tak je primer regije Mezzogiorno v Italiji, v katero se je po asimetričnem šoku v sedemdesetih letih povečal obseg socialnih transferjev, zato se trg dela šoku ni ustrezno prilagodil (saj to ni bilo potrebno) in regija je zadnjih 25 let neto prejemnica transferjev iz državnega proračuna (De Grauwe, 2003, str. 204).

Slika 2: Javni dolg glede na BDP (v %) v Belgiji, Italiji in na Nizozemskem v letih 1990–1999



Vir: Eurostat New Cronos.

***Uvedba
fiskalnih pravil
v denarni uniji
je nujna za
zagotavljanje
cenovne
stabilnosti***

integriranosti finančnih trgov občutili finančni sektorji vseh drugih članice EMU, kar bi lahko destabiliziralo celotno evrsko območje. Če bi prišlo do destabilizacije evrskega območja, pa bi se ECB lahko odločila, da prekrši pravilo prepovedi vzajemnega financiranja in monetizira dolg, kar bi šlo na račun cenovne stabilnosti. Tudi če se ECB ne bi odzvala in se finančni trgi z zamikom odzovejo s povišanjem obrestnih mer, vodi to zaradi učinkov prelivanja k povečanju stroškov servisiranja dolga za vse države, kar spet pomeni destabilizacijo razmer. Uvedba fiskalnih pravil, ki preprečuje zastojkarstvo, je v EMU zato nujna za zagotavljanje cenovne stabilnosti. Dodatno te argumente podpira tudi analiza, ki izhaja iz teorije optimalnega valutnega območja. Gre za to, da bi lahko v odsotnosti fiskalnih pravil sistematična uporaba fiskalne politike za blažitev gospodarskih šokov, kar je sicer njena naloga v optimalnem valutnem območju, ogrozila vzdržnost javnih financ in s tem poslabšala kakovost zagotavljanja cenovne stabilnosti.

4 Kritična analiza Pakta stabilnosti in rasti do reforme leta 2005

Analiza v prejšnjem poglavju kaže, da je z vidika delovanja denarne unije uvedba fiskalnih pravil v EMU potrebna, saj omogoča stabilno makroekonomsko okolje in zagotavljanje cenovne stabilnosti kot cilja skupne denarne politike. Naslednje vprašanje je, ali so bila pravila v okviru Pakta stabilnosti in rasti ustrezno oblikovana in učinkovita, saj le v tem primeru lahko optimalno izpolnijo svojo vlogo pri zagotavljanju makroekonomske stabilnosti.

4.1 Ocena ustreznosti fiskalnih pravil v okviru »starega« Pakta stabilnosti in rasti

Praktično vse analitične študije o učinkovitosti prvotnega Pakta stabilnosti in rasti, ki malokrat dvomijo o tem, da so pravila za vzdrževanje fiskalne discipline potrebna, pod vprašaj postavljajo togost uniformnih meja 3 % BDP za javnofinančni primanjkljaj in 60 % BDP za javni dolg za vse države v vsakršnih gospodarskih razmerah (De Grauwe, 2003, str. 218; Jacquet, Pisani Ferry, 2001, str. 7; Coeure, Pisani Ferry, 2002, str. 5–6; Von Hagen, Mundschenk, 2001, str. 18; Sapir et al., 2003, str. 55; Buti, Eijffinger, Franco, 2003, str. 9; Onorante, 2003, str. 23). S političnoekonomskega vidika so uniformna in preprosta pravila sicer najustreznejša in se zato arbitrarnosti pri postavljanju omejitev ni mogoče izogniti (Eijffinger, De Haan, 2000, str. 86), vendar so zaradi različnih gospodarskih razmer v posameznih državah omejitve, postavljene v Maastrichtski pogodbi, neustrezne. Ugotovitve različnih študij o ustreznosti meja dovoljenega javnofinančnega primanjkljaja in javnega dolga v okviru prvotnega Pakta stabilnosti lahko strnemo v kritiko, da so postavljene omejitve premalo upoštevale ciklični gospodarski položaj posameznih držav, dejansko raven javnega dolga in potencialno gospodarsko rast pri ocenjevanju njihovega fiskalnega položaja v okviru postopka presežnega primanjkljaja.

Kritika meje javnofinančnega primanjkljaja na ravni 3 % BDP je, da vodi k procikličnemu delovanju fiskalnih politik, med konjunkturo zaradi premalo spodbud, med recesijo pa zaradi premajhnega manevrskega prostora v okviru omejitev. Če je javnofinančni primanjkljaj na ravni ali blizu 3 % BDP, med recesijo nista več mogoči delovanje avtomatičnih fiskalnih stabilizatorjev in dodatno povečanje primanjkljaja, to pa ob upoštevanju pravil pomeni prociklično delovanje fiskalne politike. Prav tako v tem primeru ni spodbude za proticiklične ukrepe fiskalne politike med konjunkturo (Buti, Eijffinger, Franco, 2003, str. 9). Ali kot sta ocenila Eijffinger in De Haan (2000, str. 95), Pakt stabilnosti in rasti je bil »samo palica brez korenčka«.

Poslabšanje fiskalnih položajev držav članic EMU v prvih štirih letih delovanja Pakta stabilnosti in rasti (glej tabelo 1) ter pojav presežnega primanjkljaja v treh državah članicah v letih 2001 (Portugalska) in 2002 (Nemčija in Francija) sta opozorila na neučinkovito izvedbo določil pakta, zato je EK novembra 2002 na podlagi sklepov barcelonskega Evropskega sveta sprejela *Sporočilo o krepitvi usklajevanja proračunskih politik* (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament On Strengthening the Co-ordination of Budgetary Policies, 2002). Z dokumentom so bili dani predlogi za izboljšanje izvajanja Pakta stabilnosti in rasti, med drugim je bil uveden pojem varnostne meje pri oceni višine javnofinančnega primanjkljaja in bilo opozorjeno na pomen usklajenih fiskalnih politik za zagotavljanje rasti in zaposlenosti skladno z Lizbonsko strategijo ter na

Prvotni Pakt stabilnosti in rasti je premalo upošteval ciklični položaj, raven javnega dolga in potencialno gospodarsko rast držav članic

Leta 2003 je bilo dogovorjeno, da se pri oceni uresničevanja srednjeročnega javnofinančnega cilja upošteva ciklično prilagojeni (strukturni) primanjkljaj

pomen zagotavljanja vzdržnega fiskalnega položaja in vloge fiskalne politike pri reševanju vprašanja staranja prebivalstva. Na spomladanskem srečanju Evropskega sveta marca 2003 v Bruslju je bilo nato dogovorjeno, da se pri oceni uresničevanja srednjeročnega cilja doseganja javnofinančnega ravnotežja oziroma presežka upoštevajo ciklično prilagojeni primanjkljaji in ustrezno izračunana varnostna meja. Posebej sta bili poudarjeni zagotavljanje simetričnega delovanja avtomatičnih fiskalnih stabilizatorjev in izogibanje procikličnosti fiskalne politike v pozitivnih fazah gospodarskega cikla. Države članice EU, ki imajo strukturni primanjkljaj, naj bi ga letno zniževale za pol odstotne točke, dokler ne bi bil dosežen cilj ravnotežja oziroma presežka. Z vidika izvajanja pa Sporočilo o krepitvi usklajevanja proračunskih politik ni prineslo bistvenih sprememb, saj ni bilo zavezujoče in je pomenilo predvsem instrument za izvajanje tovariškega pritiska na države, ki so odstopale od dogovorjenih smernic.

Upoštevanje ciklično prilagojenega (strukturnega) javnofinančnega primanjkljaja v določilu o približevanju javnofinančnemu ravnotežju ali presežku, kar je leta 2002 kot priporočilo uvedel dopolnjen *Pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov*¹⁵, pa tudi ni bilo brez pomanjkljivosti. Nova razlaga pravil v osnovi ni spremenila meja, pri katerih se sproži postopek presežnega primanjkljaja. Z drugimi besedami, dodatne pojasnitve so bile »mehke« in njihovo upoštevanje je bilo podvrženo le presoji in priporočilom v oceni programov stabilnosti in konvergenčnih programov, ne pa tudi sankcijam, vse dokler ni bila presežena meja javnofinančnega primanjkljaja v višini 3 % BDP. Zato ta sprememba še vedno ni prinesla izboljšanja učinkovitosti izvajanja fiskalnih pravil Pakta stabilnosti in rasti.

Če je obrazložitev doseganja meje 3 % BDP za javnofinančni primanjkljaj s sporočilom EK in dopolnitvijo pravilnika ravnanja leta 2002 doživela nekaj pozitivnih sprememb v smeri večje fleksibilnosti, pa je pomen relativne višine javnega dolga kot druge fiskalne omejitve Pakta stabilnosti in rasti še vedno ostal nejasen in premalo upoštevan. Kritiki (Sapir et al., 2003, str. 140; Mortensen, 2004, str. 18) so predvsem opozarjali, da relativna višina javnega dolga glede na BDP sploh ni vključena v postopek presežnega primanjkljaja v okviru Pakta stabilnosti in rasti, čeprav so nevarnost čezmerne rasti javnega dolga in morebitne posledice za cenovno stabilnost v denarni uniji poglavitni razlog za uvedbo strogih fiskalnih pravil. Tudi razlaga mastrichtskega konvergenčnega merila glede javnega dolga je bila pred začetkom delovanja EMU dopolnjena z zahtevo po približevanju referenčni vrednosti 60 % BDP in ne nujno tudi doseganju te ravni. Na eni strani bi to lahko izražalo določeno stopnjo zaupanja v delovanje prepovedi vzajemnega financiranja in učinkovito delovanje finančnega trga v denarni uniji (čeprav so bila pravila postavljena tudi zaradi s tem povezane negotovosti), na drugi strani, in to je verjetnejše, pa je manjša pozornost javnemu dolgu izraz gospodarskih in političnih razmer pred začetkom delovanja EMU. Med oblikovanjem Pakta stabilnosti in rasti ter pripravo na tretjo fazo EMU je nekaj držav presegalo raven javnega dolga, določeno v okviru postopka presežnega primanjkljaja (najbolj Belgija in Italija), zavrnitev njihove prošnje za vstop v EMU pa bi pomenila političen zaplet, ki bi lahko ogrozil predviden začetek delovanja EMU. Zato je bilo skladno z določili Maastrichtske pogodbe za te države sprejemljivo tudi, da so se približevale referenčni vrednosti višine javnega dolga glede na BDP, ne glede na to, da so bile nekatere še daleč od nje. Pripisovanje relativno večjega pomena merilu javnofinančnega primanjkljaja kot merilu javnega dolga ob začetku delovanja EMU pa je imelo za posledico osredotočenje postopka presežnega primanjkljaja na kratkoročen horizont in zanemarjanje dolgoročne

¹⁵ Objavljeno v *Public finance in EMU 2002*, European Commission, 2002, str. 41–45.

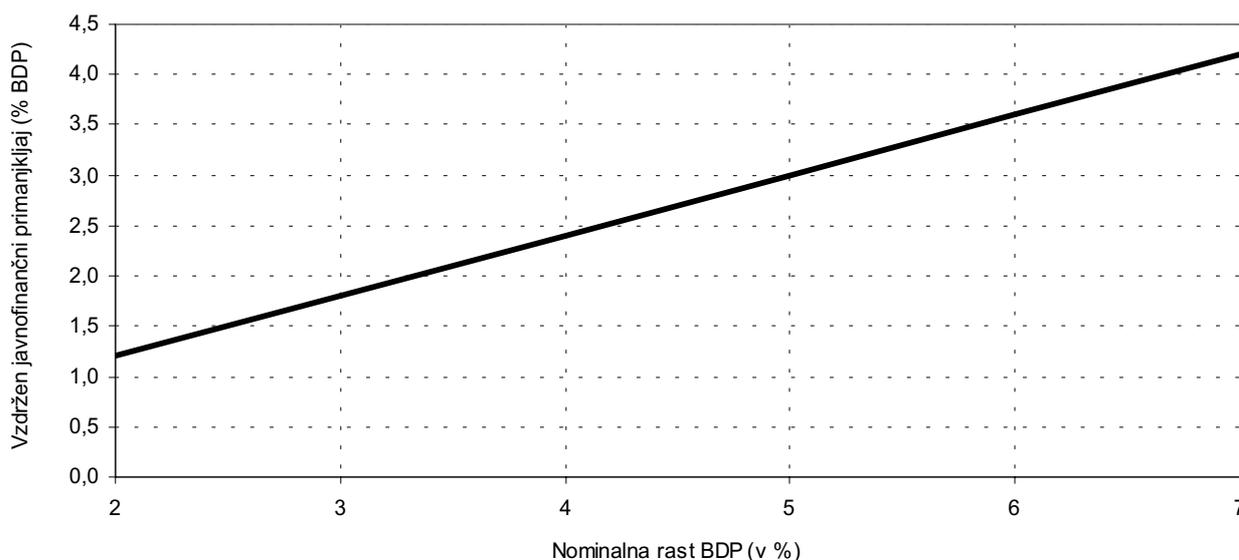
vzdržnosti javnih financ. To pa ni skladno z ekonomsko utemeljitvijo uvedbe fiskalnih pravil v denarni uniji (glej poglavje 3).

Podobne so bile tudi kritike premajhnega upoštevanja dejanske ravni javnega dolga in potencialne gospodarske rasti posameznih držav pri postavljanju vzdržne meje javnofinančnega primanjkljaja (Mortensen, 2004, str. 19). Na podlagi enačbe $d = g * b$ (glej opombo ²) je izhajala najvišja dovoljena meja javnofinančnega primanjkljaja v višini 3 % BDP iz predpostavke 5-odstotne nominalne rasti BDP (oziroma 3-odstotne realne rasti BDP ob 2-odstotni inflaciji, kar je cilj ECB) in ohranjanja ravni javnega dolga pri 60 % BDP, kar naj bi bila vzdržna raven javnega dolga. V državah, ki dosegajo nižje stopnje gospodarske rasti, je ob predpostavki ravni javnega dolga pri 60 % BDP ustrezno nižja tudi višina vzdržnega javnofinančnega primanjkljaja (glej sliko 3). Hkrati iz omenjene enačbe izhaja, da je v državah z ravno javnega dolga glede na BDP pod 60 %, ki je ocenjena kot vzdržna, ob predpostavki 5-odstotne nominalne rasti BDP še vzdržen tudi javnofinančni primanjkljaj, ki presega 3 % BDP. To zlasti velja za države, ki so v EU vstopile 1. maja 2004 in so imele leta 2005 povprečno raven javnega dolga 37,5 % BDP.¹⁶ Meja javnofinančnega primanjkljaja pri 3 % BDP in tudi določilo doseganja strukturnega javnofinančnega ravnotežja ali presežka pa tudi omejujeta proračunske investicijske izdatke, ki so zlasti v manj razvitih državah članicah nujni za posodobitev infrastrukture, saj omejitvi pomenita, da se morajo javnofinančni investicijski izdatki financirati iz tekočih prihodkov in da se stroški investicijskih projektov ne razdelijo na več generacij davkoplačevalcev, kar je pri takih projektih edino ekonomsko smiselno (Buti, Eijffinger, Franco, 2003, str. 10).

Analiza v tem poglavju kaže, da fiskalna pravila v okviru prvotnega Pakta stabilnosti in rasti, ki so nujno potrebna za zagotavljanje cenovne stabilnosti, z ekonomskega vidika niso bila v celoti ustrezno oblikovana.

*Države z nizkim
javnim dolgom
in relativno
visoko
potencialno
rastjo BDP bi
lahko imele
tudi višji
javnofinančni
primanjkljaj*

Slika 3: Vzdržnost javnofinančnega primanjkljaja (ob predpostavki ohranjanja referenčne vrednosti javnega dolga pri 60 % BDP in ob povprečni letni inflaciji 2 %)



Vir: Glej besedilo.

¹⁶ Raven 60 % BDP sta presegala le Ciper in Malta (Eurostat, New Cronos).

4.2 Ocena učinkovitosti zagotavljanja fiskalne discipline do leta 2005

Naslednje vprašanje, ki vpliva na optimalno delovanje denarne unije in zagotavljanje cenovne in makroekonomske stabilnosti, je, ali so postavljena fiskalna pravila učinkovita. Že poslabšanje stanja javnih financ v nekaterih starih članicah EU po uvedbi prvotnega Pakta stabilnosti in rasti je opozorilo na neučinkovitost delovanja sistema (glej tabelo 1).

Tabela 1: Primanjkljaj sektorja države v državah članicah EU-15 v letih 1998–2004 (% BDP)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avstrija	-2,3	-2,2	-1,5	0,1	-0,5	-1,5	-1,1
Belgija	-0,7	-0,4	0,2	0,6	0,0	0,1	0,0
Finska	1,5	2,2	7,1	5,2	4,1	2,5	2,3
Francija	-2,7	-1,8	-1,4	-1,6	-3,2	-4,2	-3,7
Grčija	-2,5	-1,8	-4,1	-6,1	-4,9	-5,8	-6,9
Irska	2,4	2,4	4,4	0,8	-0,4	0,2	1,5
Italija	-2,8	-1,7	-0,6	-3,2	-2,9	-3,4	-3,4
Nemčija	-2,2	-1,5	1,3	-2,9	-3,7	-4,0	-3,7
Nizozemska	-0,8	0,7	2,2	-0,2	-2,0	-3,1	-1,9
Portugalska	-2,6	-2,8	-2,8	-4,2	-2,9	-2,9	-3,2
Španija	-3,0	-1,2	-0,9	-0,5	-0,3	0,0	-0,1
Danska	0,2	2,4	1,7	2,6	1,2	1,0	2,7
Švedska	1,8	2,5	5,1	2,5	-0,2	0,1	1,8
Združeno kraljestvo	0,2	1,0	3,8	0,7	-1,6	-3,3	-3,3

Vir: Eurostat.

Slabo učinkovitost delovanja postavljenih fiskalnih pravil Pakta stabilnosti in rasti potrjuje tudi ocena učinkovitosti z vidika zagotavljanja finančne discipline ob upoštevanju cikličnega položaja gospodarstva, ki izhaja iz ocen prispevka fiskalne politike in gospodarske rasti k spremembi primarnega proračunskega salda v državah EMU v obdobju od leta 1998 do leta 2004. Ocena temelji na enostavni metodi merjenja prispevkov posameznih elementov k rasti. Za vsako leto je po državah ocenjen prispevek gospodarske rasti in nevtralne fiskalne politike k spremembi primarnega presežka. Ostanek spremembe je posledica aktivne fiskalne politike (metodologija je predstavljena v prilogi 1).

Izračuni za države EMU v obdobju od leta 1998 do leta 2005 (tabela 2) kažejo, da je bila fiskalna politika držav evrskega območja zlasti po letu 2000 bolj ekspanzivna, kar sovпада z upočasnitvijo gospodarske rasti v teh letih. Izračuni tudi kažejo, da so nekatere države (Španija, Grčija, Francija, Nizozemska, Italija, Belgija) po vstopu v EMU kljub ugodni konjunkturi leta 2000 popustile pri fiskalni disciplini, saj so izpolnile pogoj za vstop v EMU in niso imele prave spodbude, da bi nadaljevale omejevalno fiskalno politiko (t. i. konsolidacijska utrujenost). Na podlagi teh izračunov je torej mogoče reči, da tedanja ureditev ne zagotavlja v celoti ustrezne fiskalne discipline, saj ne daje pravih spodbud za ohranjanje doseženega fiskalnega položaja med konjunkturo. Ne zadostna fiskalna disciplina, potem ko so bila maastrichtska konvergenčna merila izpolnjena, naj bi bila predvsem posledica pomanjkanja politične motivacije. Na eni strani je bilo izpolnjevanje maastrichtskih meril pogoj za vstop v EMU, na drugi strani pa njihovo kršenje ni pomenilo izključitve iz EMU, temveč le

*Delovanje
fiskalnih
politik v
državah EMU
je bilo po letu
2000
prociklično*

grožnjo s sankcijami, katerih izvedba je bila vprašljiva. Države zato niso bile politično motivirane za dosledno izpolnjevanje fiskalnih pravil, še zlasti ne v volilnem letu (Buti, Eijffinger, Franco, 2003, str. 10).

Tabela 2: Prispevek aktivne fiskalne politike k spremembi primarnega proračunskega salda v državah EU-15 v obdobju 1998–2004 (v odstotnih točkah)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avstrija	-2,1	-2,5	-2,1	1,3	-1,1	-1,9	-1,8
Belgija	-0,6	-2,5	-3,0	-0,5	-2,5	-0,9	-3,3
Finska	-1,3	-0,1	0,0	-3,1	-1,5	-0,7	-1,1
Francija	-2,1	-1,0	-2,9	-1,7	-3,0	-1,8	-1,3
Grčija	2,8	-2,7	-5,3	-2,2	-6,0	-5,4	-4,9
Irska	-1,4	-6,5	-3,6	-7,5	-4,1	1,1	1,9
Italija	-3,3	-2,4	-3,2	-5,4	-3,1	-2,7	-2,9
Nemčija	2,5	-0,3	1,2	-5,4	-2,2	-0,3	0,7
Nizozemska	-2,7	-3,4	-4,3	-7,0	-3,7	-1,3	1,0
Portugalska	-3,9	-4,8	-3,7	-4,1	-0,6	0,7	-1,7
Španija	-2,3	-2,2	-3,8	-3,0	-2,9	-2,7	-3,3
Evro območje*	-1,7	-1,7	-1,7	-5,9	-2,5	-1,4	-1,6
Danska	-1,0	-1,9	-5,9	-0,4	-3,5	-1,3	-0,9
Švedska	3,7	-5,3	-6,9	6,1	-5,4	-2,2	-0,9
Združeno kraljestvo	-0,4	-2,2	-2,3	-3,6	-3,2	1,1	-1,8

Vir: Eurostat, lastni izračuni.

Opomba: *tehtana aritmetična sredina (uteži so deleži BDP posameznih držav v skupnem BDP evro območja).

Tabela 3: Realna rast BDP v državah EU-15 v obdobju 1998–2004 (v %)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Avstrija	3,6	3,3	3,4	0,8	0,9	1,1	2,4
Belgija	1,9	3,1	3,9	1,0	1,52	0,9	2,6
Finska	5,0	3,4	5,0	1,0	2,2	2,4	3,6
Francija	3,5	3,2	4,0	1,9	1,0	1,1	2,3
Grčija	3,4	3,4	4,5	5,1	3,8	4,8	4,7
Irska	8,5	10,7	9,2	6,2	6,1	4,4	4,5
Italija	1,4	1,9	3,6	1,8	0,3	0,0	1,1
Nemčija	2,0	2,0	3,2	1,2	0,1	-0,2	1,6
Nizozemska	3,9	4,7	3,9	1,9	0,1	-0,1	1,7
Portugalska	4,8	3,9	3,9	2,0	0,8	-1,1	1,2
Španija	4,5	4,7	5,0	3,5	2,7	3,0	3,1
Evro območje	2,8	3,0	3,9	1,9	0,9	0,8	2,1
Danska	2,2	2,6	3,5	0,7	0,5	0,7	1,9
Švedska	3,7	4,5	4,3	1,1	2,0	1,7	3,7
Združeno kraljestvo	3,3	3,0	3,8	2,4	2,1	2,7	3,3

Vir: Eurostat.

5 Reforma Pakta stabilnosti in rasti

5.1 Sporočilo EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti

Prvi korak k reformi Pakta stabilnosti in rasti je bil Sporočilo EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti (september 2004), ki je nadgradilo spremembe pri razlagi Pakta o stabilnosti in rasti iz Sporočila EK o krepitvi usklajevanja proračunskih politik iz leta 2002. Te so bile sicer pozitiven korak pri izboljšanju učinkovitosti fiskalnih pravil, vendar so bile premalo dorečene, da bi lahko odpravile ključne pomanjkljivosti pri sedanjem usklajevanju fiskalnih politik v EU. Stalne kršitve Pakta stabilnosti in rasti ter širitev EU maja 2004, ki je še povečala raznovrstnost držav članic, so vse bolj opozarjale, da je za učinkovito usklajevanje fiskalnih politik v EU nujna reforma Pakta stabilnosti in rasti. Na to sta konec koncev že leta 2003 opozorila tudi znamenita Prodijeva izjava o »neumnih pravilih« in Sapirjevo poročilo (Sapir et al., 2003), ki daje enega najcelovitejših pregledov dosedanjega delovanja EU in izzivov, pred katerimi se nahaja razširjena integracija.

Glede na vse pogostejše zahteve po reformi Pakta stabilnosti in rasti, ki jih izražajo tudi države članice, je Evropski svet junija 2004 izdal Deklaracijo o Paktu stabilnosti in rasti, ki poudarja željo po njegovi natančnejši obrazložitvi, večjem upoštevanju ekonomske utemeljitve pravil in njihovem doslednejšem izvajanju. Odgovor na deklaracijo je bil Sporočilo EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti, objavljeno septembra 2004. Sporočilo vsebuje tri sklope: (i) predloge za odpravo nekaterih pomanjkljivosti Pakta stabilnosti in rasti, (ii) predloge za boljše usklajevanje fiskalnih procesov ter interakcijo fiskalnih in drugih nacionalnih politik držav članic, (iii) predloge za boljše izvajanje fiskalnih pravil (Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening economic governance and clarifying the implementation of the Stability and Growth Pact, 2004, str. 2).

V prvem sklopu je novo Sporočilo EK prineslo nove predloge za oblikovanje in delovanje fiskalnih pravil, pri čemer so bili glavni poudarki na:

- (i) *večjem pomenu višine javnega dolga in vzdržnosti javnih financ med fiskalnim nadzorom*; EK je predlagala sprejetje natančnejše opredelitve določila iz Pogodbe o EU o »dovolj hitrem zmanjševanju javnega dolga proti referenčni vrednosti« (člen 104(2b)) in uvedbo letnega spremljanja višine javnega dolga ob upoštevanju specifičnih javnofinančnih razmer in proizvodne vrzeli v posameznih državah; za uresničitev tega predloga naj bi bilo ključnega pomena poznavanje vseh dejavnikov, ki vplivajo na dolgoročno vzdržnost javnih financ, zlasti demografske projekcije in pogojne javnofinančne obveznosti (primer teh obveznosti so poroštva);
- (ii) *upoštevanju specifičnih gospodarskih razmer v posameznih državah pri opredelitvi srednjeročnega javnofinančnega cilja*; EK je predlagala, naj bi bilo državam z relativno nizko ravnjo javnega dolga dovoljeno odstopanje od ravnotežnega ali presežnega strukturnega javnofinančnega salda, saj taka zahteva pri teh državah ni ekonomsko utemeljena; srednjeročno bi bil tem državam tako dopuščen tudi majhen javnofinančni primanjkljaj, vendar tako, da ob upočasneni gospodarski rasti ne bi presegel 3 % BDP;
- (iii) *upoštevanju gospodarskih razmer pri izvedbi postopka presežnega primanjkljaja*; EK je predlagala, da se v državah, za katere se sproži postopek presežnega primanjkljaja, bolj upoštevajo dejanske gospodarske razmere, ciklični položaj in raven javnega dolga. Skladno s tem naj bi se razlikovale tudi

njihove poti prilagajanja stabilnemu javnofinančnemu položaju tako glede ukrepov kot glede časovnega okvira izvedbe. EK pa je poudarila, da bi bilo treba, če države dosežejo dogovor o postavljanju diferenciranih časovnih okvirov za odpravo presežnega primanjkljaja po posameznih državah, rok izvedbe prilagajanja javnih financ postaviti že ob sprožitvi postopka presežnega primanjkljaja in ne pozneje. Le tako bi lahko zagotovili učinkovito delovanje sistema fiskalnih pravil v EU;

- (iv) *zagotavljanju zgodnejšega začetka aktivnosti za odpravo presežnega primanjkljaja oziroma javnofinančnih gibanj, ki niso skladna z uresničevanjem fiskalnih pravil v okviru Pakta stabilnosti in rasti.* Ta predlog predvsem poudarja potrebo po simetričnem delovanju ukrepov fiskalnih politik v različnih fazah gospodarskega cikla, kar bi se ocenjevalo s tovariškim pregledom, pomembno vlogo pri tem pa naj bi odigrale tudi Široke smernice ekonomske politike (Broad Economic Policy Guidelines), ki bi dodatno poudarile ta element usklajevanja fiskalnih politik.

V drugem sklopu Sporočila, ki se nanaša na boljše usklajevanje fiskalnih procesov držav članic,¹⁷ je EK predlagala večjo usklajenost časovnic sprejemanja proračunskih dokumentov na nacionalni ravni in procesa fiskalnega nadzora na nadnacionalni ravni. S tem je v veliki meri sledila priporočilom Sapirjevega poročila in predlagala odpravo pomanjkljivosti, povezane z neusklajenimi časovnimi okviri sprejemanja proračunskih dokumentov na nacionalnih in evropski ravni (Sapir et al., 2003, str. 145). Večjo usklajenost naj bi dosegli z razdelitvijo koledarskega leta na »evropski semester«, kjer bi se dogovorili o skupnih usmeritvah, in »nacionalni semester«, kjer bi se te usmeritve prenesle v nacionalne proračunske dokumente.

V tretjem sklopu sporočilo prinaša nekaj predlogov za povečanje učinkovitosti izvajanja pravil, vključenih tudi v osnutku Pogodbe o ustavi za Evropo. Predvsem sta pomembna predlog o prenosu pristojnosti za izdajanje zgodnjih opozoril s Sveta EU na EK in sprejemanje odločitve o sprožitvi postopka presežnega primanjkljaja na predlog in ne priporočilo EK.¹⁸ EK je v tretjem sklopu sporočila poudarila tudi potrebo po izboljšanju kakovosti javnofinančne statistike, saj so kakovostni, pravočasni in zanesljivi podatki ključnega pomena za učinkovito izvajanje določil Pakta stabilnosti in rasti. V skladu s sklepi Sveta EU iz junija 2004 se je EK zavezala, da bo oblikovala minimalne evropske standarde za institucionalno ureditev statističnih uradov v državah članicah, pri čemer bi se ohranjal njihov sedanji nacionalni status. S tem naj bi bila zagotovljena tudi pravočasna in jasna informacija finančnim trgovcem o javnofinančnem položaju posameznih držav, kar bo okrepilo njihovo vlogo pri discipliniranju držav s povečevanjem rizičnih premij za države z nestabilnimi javnimi financami.

Konkretni predlogi za izboljšanje kakovosti javnofinančne statistike so zajeti v predlogu amandmaja k uredbi 3605/93. Ta predvideva uvedbo številnih postopkov za preverjanje podatkov javnofinančnih statistik, ki jih pripravijo institucije na nacionalni ravni in ugotavljanje njihove skladnosti s predpisanimi računovodskimi standardi. Nacionalni statistični uradi morajo poročati Eurostatu o metodologiji, postopkih in virih podatkov javnofinančne statistike ter metodah za ocenjevanje manjkajočih podatkov. S tem se med temi institucijami vzpostavi redni dialog; če so potrebna dodatna pojasnila o računovodskih pravilih, se vključi še Odbor za denarno, finančno in plačilnobilančno statistiko, ki ga je že leta 1991 ustanovil Svet EU. Podatki javnofinančne statistike, ki jih sporočajo nacionalni statistični uradi morajo biti

V Sporočilu EK (2004) je bila poudarjena potreba po večjem upoštevanju višine javnega dolga in specifičnih gospodarskih razmer,...

...pa tudi potreba po večji usklajenosti časovnic sprejemanja proračunskih dokumentov na nacionalnih in evropski ravni

¹⁷ Ta del sporočila navaja tudi predloge za večjo interakcijo delovanja instrumentov ekonomskega upravljanja v EU z namenom večjega prispevka fiskalnih politik k uresničevanju skupnih ciljev EU, predvsem spodbujanja gospodarske rasti in uresničevanja lizbonskih ciljev.

¹⁸ Razlika je v tem, da lahko Svet EU v primeru predloga sprejme drugačno rešitev le s soglasjem, v primeru priporočila pa že s kvalificirano večino.

Odločitev o reformi Pakta stabilnosti in rasti je bila formalno sprejeta na zasedanju Evropskega sveta marca 2005

sestavljani objektivno in neodvisno, brez pritiska političnih ali interesnih skupin. Predlog amandmaja predvideva tudi, da statistične podatke, ki so podlaga za uvedbo postopka presežnega primanjkljaja, zagotavlja EK oziroma Eurostat. Ti podatki temeljijo na podatkih iz nacionalnih statističnih uradov, vendar Eurostat lahko do njih izrazi zadržke ali jih celo dopolni, če podatki niso skladni s predpisanimi računovodskimi standardi.

5.2 Reforma Pakta stabilnosti in rasti leta 2005

Reforma Pakta stabilnosti in rasti je bila formalno uvedena leta 2005. Temelji na poročilu Sveta EU z naslovom Izboljšanje izvajanja Pakta stabilnosti in rasti (Council Report to the European Council »Improving the Implementation of the Stability and Growth Pact«), ki ga je Evropski svet formalno sprejel marca 2005 in mu s tem dal potrebno politično težo. Zakonsko podlago pa je reforma Pakta stabilnosti in rasti dobila s sprejetjem (i) Uredbe Sveta EU št. 1055/2005, ki je dopolnila Uredbo št. 1466/97 o okrepljenem nadzoru nad proračunskim stanjem in nadzoru ter koordinaciji ekonomskih politik (preventivni del) in (ii) Uredbe št. 1056/2005, ki je dopolnila Uredbo 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem (korektivni del). Uredbi sta začeli veljati julija 2005 (glej prilogi 2 in 3). Reforma Pakta stabilnosti in rasti v veliki meri sledi predlogom v prvem sklopu Sporočila EK o krepitvi ekonomskega upravljanja in natančnejši pojasnitvi izvajanja Pakta stabilnosti in rasti (glej prejšnje poglavje), osredotočila pa se je na teh pet področij:

1. povečanje ekonomske utemeljenosti fiskalnih pravil in s tem povečanje njihove verodostojnosti,
2. povečanje zavezanosti nosilcev ekonomskih politik na nacionalnih ravneh za upoštevanje skupnih fiskalnih pravil,
3. hitrejša fiskalna konsolidacija v ugodnih konjunkturinih razmerah in preprečevanje procikličnosti fiskalnih politik držav članic,
4. večje upoštevanje poslabšanja gospodarskih razmer v postopku nadzora nad proračunskim stanjem,
5. večje upoštevanje višine javnega dolga in vzdržnosti javnih financ v postopku nadzora nad proračunskim stanjem.

Reforma Pakta stabilnosti in rasti je pomenila pozitiven korak v smeri odpravljanja pomanjkljivosti prvotnega Pakta stabilnosti in rasti, zlasti glede večjega upoštevanja višine javnega dolga in specifičnih gospodarskih razmer v posameznih državah. Za uveljavitev dela predlaganih rešitev so bile v novem Pravilniku ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov (Public Finance in EMU 2006) dane tudi natančnejše obrazložitve.

Konkretne spremembe Pakta stabilnosti in rasti so bile uvedene v preventivnem in korektivnem delu, podrobneje pa so predstavljene v nadaljevanju:

5.2.1 Spremembe v preventivnem in korektivnem delu Pakta stabilnosti in rasti

5.2.1.1 Spremembe v preventivnem delu

Z uredbo 1055/2005 so bile uvedene te spremembe v preventivnem oziroma opozorilnem delu Pakta stabilnosti in rasti:

- a) Uvedba diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev za države članice evrskega območja oziroma ERM II, pri katerih se upoštevajo ekonomske posebnosti posameznih držav, in uvedba razpona za srednjeročne javnofinančne cilje za države evrskega območja in ERM II med 0 in 1 % BDP. Pri tem je srednjeročni javnofinančni cilj opredeljen kot strukturni primanjkljaj oziroma saldo primanjkljaja države, pri čemer niso upoštevani vplivi konjunktura in enkratnih ter začasnih ukrepov. Enkratni in začasni ukrepi so ukrepi ekonomskih politik, ki imajo prehodni učinek na stanje javnih financ in ne vodijo k trajni spremembi medčasovnega javnofinančnega položaja.
- b) V okviru poti prilagajanja proti srednjeročnemu javnofinančnemu cilju znaša minimalno letno znižanje strukturnega primanjkljaja 0,5 % BDP.
- c) V t. i. dobrih časih, ko dejanska gospodarska rast presega potencialno, morajo biti prizadevanja za zmanjšanje strukturnega primanjkljaja večja in zmanjšanje zato večje od 0,5 % BDP letno.
- d) Pri opredelitvi poti prilagajanja proti srednjeročnemu javnofinančnemu cilju je ob preverljivih pozitivnih učinkih pomembnejših strukturnih reform na dolgoročno vzdržnost javnih financ mogoče odstopanje od minimalnega letnega prilagajanja 0,5 % BDP, vendar tako, da strukturni primanjkljaj ne preseže najnižje omejitve, ki zagotavlja spoštovanje varnostne meje in preprečuje prekoračitev referenčne vrednosti za primanjkljaj države v višini 3 % BDP ob običajnih gospodarskih nihanjih.
- e) Med strukturnimi reformami ima pri opredelitvi in oceni poti prilagajanja proti srednjeročnemu javnofinančnemu cilju posebno vlogo pokojninska reforma, ki uvaja večstebni pokojninski sistem in vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber, saj ta reforma med izvedbo povzroča kratkoročno poslabšanje javnofinančnega položaja.
- f) Vsebina programov stabilnosti in konvergenčnih programov se poglobi s podrobno kvantitativno oceno posledic, ki jih imajo za proračun sprejeti ukrepi, predvideni za doseganje ciljev ekonomskih politik v programih; ta ocena mora upoštevati podrobno analizo stroškov in koristi uvedbe glavnih strukturnih reform, ki imajo neposreden dolgoročen pozitiven učinek na položaj javnih financ in gospodarsko rast. Novi pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov predpisuje tudi bistveno podrobnejše prikaze javnofinančnih prihodkov in izdatkov. Poleg tega kot neobvezno, vendar zaželeno vsebino predlaga tudi projekcije javnofinančnih izdatkov po funkcionalni klasifikaciji (COFOG). Spremembe zahtevane vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov so podrobneje predstavljene v nadaljevanju.
- g) Ob morebitnem poslabšanju javnofinančnega položaja neke države ima EK po novem možnost neposrednega zgodnjega svetovanja (early policy advice), tudi ko referenčna meja 3 % BDP še ni presežena. Te možnosti EK prej ni imela.

Podrobnejša pojasnila glede uvedbe diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev in dovoljenih odstopanj na poti prilagajanja

Poglavitna sprememba v preventivnem delu je uvedba diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev in dovoljenih odstopanj na poti prilagajanja proti temu cilju. Cilj

Spremembe v preventivnem delu so dale večji poudarek dejanskim gospodarskim razmeram in strukturnim reformam v državah članicah EU

Uvedba diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev je predvidena v dveh korakih

te spremembe je bil: (i) ob upoštevanju specifičnosti posameznega gospodarstva zagotoviti varnostno mejo, ki omogoča spoštovanje referenčne meje 3 % BDP, (ii) omogočiti hitrejši in vzdržen gospodarski razvoj, (iii) ob upoštevanju prvih dveh ciljev zagotoviti dovolj manevrskega prostora za izvajanje strukturnih reform in financiranje javnih investicij.

Svet EU je v svojem sporočilu z dne 20. marca 2005 poudaril, da je potrebno nadaljnje delo pri operacionalizaciji uvedbe diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih primanjkljajev. Zato je bila njihova uvedba predvidena v dveh fazah: v prvi, prehodni fazi se diferencirani srednjeročni javnofinančni cilji določijo ob upoštevanju višine javnega dolga in potencialne gospodarske rasti v posamezni državi, v drugi fazi pa bi se na podlagi enotne metodologije pri njihovi določitvi upoštevale tudi implicitne (nevidne) proračunske obveznosti s poudarkom na izdatkih, povezanih s staranjem. Koraki v smeri operacionalizacije formalnopравниh sprememb preventivnega dela Pakta stabilnosti in rasti, uvedenih z uredbo 1055/2006, v letih 2005 in 2006 so predstavljeni v nadaljevanju.

Srednjeročni javnofinančni cilj mora biti bolj ambiciozen od najnižje referenčne omejitve (minimal benchmark),...

...ki predstavlja le najvišjo dovoljeno mejo strukturnega primanjkljaja, pri kateri referenčna vrednost za primanjkljaj države 3 % BDP ni ogrožena

Prvi korak določitve diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih primanjkljajev: v programih stabilnosti in konvergenčnih programih za leto 2005 so vse države prvič morale predstaviti tudi svoje srednjeročne javnofinančne cilje skladno z dogovorjeno metodologijo njihovega izračuna, ki upošteva višino dolga države, potencialno gospodarsko rast in varnostno mejo (glej tabelo 4). Pri javnem dolgu se je upoštevala višina dolga sektorja države v letu 2004. Potencialna rast BDP je bila za izračun srednjeročnega javnofinančnega cilja ocenjena »v dolgoročni perspektivi na osnovi projekcij Delovne skupine za staranje, ki deluje v okviru Odbora za ekonomsko politiko« (Pravilnik ravnanja, 2005, str. 4), pri čemer so se upoštevale skupne in dogovorjene predpostavke. Vendar pa v sporočilu Sveta EU, ki je bilo podlaga za reformo Pakta stabilnosti in rasti, ni bilo jasno razloženo, kolikšna je teža višine dolga in potencialne gospodarske rasti pri postavljanju specifičnih srednjeročnih javnofinančnih ciljev, kar je bila tudi poglobljena kritika držav članic pri razpravi o sporočilu Sveta EU. Glede izračuna varnostne meje je bila metodologija, nasprotno, natančno določena. Tako mora izračun varnostne meje, ki omogoča spoštovanje referenčne vrednosti 3 % BDP (razen v izjemnih okoliščinah poslabšanja gospodarskih razmer, ko je mogoče manjše preseganje te meje; glej točko 5.2.2), v skladu z novim pravilnikom ravnanja upoštevati volatilitnost bruto domačega proizvoda v preteklih letih in občutljivost proračuna na te spremembe.¹⁹ Skladno s tem zastavljeni srednjeročni javnofinančni cilj nikakor ne sme biti nižji od t. i. najnižje referenčne omejitve (minimal benchmark), tudi če pri dovoljenih odmikih pride do odstopanja na poti prilagoditve. Metodologija izračuna varnostne meje in najnižje referenčne omejitve je bila dogovorjena v Delovni skupini za proizvodno vrzel pri Odboru za ekonomsko politiko, pri čemer je bila upoštevana metoda izračuna potencialne rasti z metodo proizvodne funkcije. Pri tem pa novi Pakt stabilnosti in rasti jasno poudarja, da mora biti srednjeročni javnofinančni cilj bolj ambiciozen od najnižje referenčne omejitve, ki pomeni le najvišjo zgornjo mejo strukturnega primanjkljaja, pri kateri referenčna vrednost 3 % BDP ni ogrožena (Public Finance in EMU 2006, str. 84).

Drugi korak določitve diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih primanjkljajev: v drugem koraku, ki še ni končan, se bodo diferencirani srednjeročni javnofinančni primanjkljaji za vsako državo izračunali ob upoštevanju implicitnih proračunskih obveznosti, kar je bistvenega pomena za srednjeročno in

¹⁹ Metodologija EK za izračun občutljivosti temelji na enotni metodologiji OECD, rezultati so objavljeni v publikaciji Public Finance in EMU 2006.

Tabela 4: Podatki, ki jih države članice morajo v prvem koraku upoštevati pri določitvi srednjeročnega javnofinančnega cilja

	Najnižja referenčna meja, % BDP (minimal benchmark)*	Dolg države, % BDP (2004)	Potencialna gospodarska rast, v % (2005-2050)**
Danska	-0,5	42,8	1,6
Švedska	-0,6	51,2	2,2
Luksemburg	-0,8	7,5	3,1
Nizozemska	-1,0	55,7	1,7
Finska	-1,1	45,1	1,7
Belgija	-1,1	95,5	1,7
Portugalska	-1,1	61,9	1,5
Španija	-1,2	48,9	1,5
Grčija	-1,3	110,5	1,4
Irska	-1,3	29,9	2,8
Francija	-1,4	65,6	1,8
Združeno kraljestvo	-1,4	41,6	1,9
Italija	-1,5	105,8	1,3
Avstrija	-1,5	64,2	1,5
Češka	-1,6	37,4	1,9
Poljska	-1,6	43,6	2,4
Nemčija	-1,8	66,0	1,4
Malta	-1,8	75,9	2,4
Litva	-1,8	19,6	2,7
Ciper	-1,9	72,1	2,9
Slovenija	-1,9	29,5	2,0
Estonija	-2,0	4,9	2,6
Madžarska	-2,0	57,3	2,0
Latvija	-2,1	14,3	2,8
Slovaška	-2,2	43,6	2,3

Vir: Public Finance in EMU 2006.

Opombe: *Najnovejše ocene najnižjih referenčnih meja za države članice, ki jih je jeseni 2005 pripravila EK na osnovi dogovorjene metodologije, **Ocene potencialne gospodarske rasti temeljijo na ocenah DG ECFIN in Delovne skupine za staranje, ki so bile pripravljene v okviru dolgoročnih makroekonomskih projekcij (osnovni scenarij).

dolgoročno zagotavljanje vzdržnih javnih financ. Osnovna razlika glede na pristop v prvem koraku je ta, da se pri drugem koraku upoštevajo tudi obveznosti, ki bodo šele nastale zaradi izdatkov, povezanih s staranjem, pri prvem koraku pa se na podlagi višine javnega dolga upoštevajo samo tiste obveznosti, ki so že nastale. Z drugimi besedami, pri prvem koraku je metodologija določitve srednjeročnih javnofinančnih ciljev osredotočena na pretekla gibanja, pri drugem koraku pa se bo bolj naslanjala na prihodnja proračunska gibanja. Koncept implicitnih proračunskih obveznosti v Paktu stabilnosti in rasti zajema prikrite obveznosti, ki nimajo nujno zakonske ali pogodbene podlage, temveč lahko nastopijo tudi bolj kot posledica pričakanj na podlagi pritiska interesnih skupin. Najtipičnejši primer so izdatki, povezani s staranjem prebivalstva, zlasti pokojnine. Metodologijo za oceno implicitnih obveznosti bo na prošnjo Sveta EU do konca leta 2006 pripravila EK, pri čemer bo upoštevala tudi sintetične kazalnike dolgoročne vzdržnosti javnih financ, med katerimi je za ta namen najpomembnejši kazalnik S2 zahtevani primarno saldo (required primary balance). Ta kazalnik meri stalno izboljšanje strukturnega primarnega proračunskega salda (ob nespremenjenih ukrepih ekonomskih politik), ki je potrebno za izpolnjevanje medčasovne javnofinančne proračunske omejitve, to je skladnost diskontirane vrednosti prihodnjih

Za natančnejšo določitev diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev je treba še razvijati metodologijo

javnofinančnih prihodkov z diskontirano vrednostjo prihodnjih javnofinančnih odhodkov, upoštevajoč stanje javnega dolga glede na BDP.²⁰

Pri oceni srednjeročnega javnofinančnega cilja ob upoštevanju implicitnih obveznosti pa bo posebno pozornost treba posvetiti vrsti dejavnikov, ki jih sami sintetični kazalniki, ki so kvantitativni, ne morejo v celoti zajeti. Zato mora biti kvantitativna ocena vzdržnosti javnih financ in določitve srednjeročnega javnofinančnega cilja na podlagi kazalnikov vzdržnosti dopolnjena s kvalitativno oceno, ki bo upoštevala tudi »mehkejš« dejavnike, kot sta zanesljivost projekcij izdatkov, povezanih s staranjem, in celotni scenarij prihodnjih gospodarskih gibanj na podlagi predvidenih ukrepov ekonomskih politik, zlasti tistih, ki uvajajo strukturne reforme s pozitivnimi učinki na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

5.2.1.2 Spremembe v korektivnem delu

Uredba 1056/2005 je prinesla več prožnosti pri uvajanju in izvajanju postopka presežnega primanjkljaja, spremembe so bile naslednje:

- a) Ohlapnejša razlaga resnega poslabšanja gospodarskih razmer: z reformo Pakta stabilnosti in rasti se kot resno poslabšanje gospodarskih razmer upošteva vsako realno upadanje BDP oziroma tudi večletna počasnejša gospodarska rast od potencialne, ki se kaže v »akumulirani izgubi proizvoda«.²¹
- b) Natančna opredelitev vloge »drugih relevantnih dejavnikov« v postopku presežnega primanjkljaja: do reforme Pakta stabilnosti in rasti vloga »drugih relevantnih dejavnikov« v postopku presežnega primanjkljaja ni bila natančno opredeljena, z reformo pa so dobili pomembno vlogo pri oceni javnofinančnega položaja in prilagoditvene poti. Pri postopku presežnega primanjkljaja mora poročilo EK po novem upoštevati vse pomembne dejavnike, navedene v členu 104(3) Pogodbe o EU. To pomeni, da mora poročilo ustrezno izražati razvoj srednjeročnega gospodarskega stanja (zlasti potencialno gospodarsko rast, obstoječe konjunkturne pogoje, izvajanje politik v okviru lizbonske agende in politik v podporo raziskovanju in razvoju ter inovativnosti) ter srednjeročni razvoj javnofinančnega stanja (zlasti prizadevanja za fiskalno konsolidacijo, ko so gospodarske razmere dobre, vzdržnost javnega dolga, javne naložbe in splošno kakovost javnih financ). Nadalje mora EK v poročilu ustrezno upoštevati katere koli druge dejavnike, na katere država članica opozori EK in Svet EU in so po njenem mnenju pomembni za izčrpno kvalitativno oceno preseganja referenčne vrednosti. Pri tem se (i) posebej pretehtajo prizadevanja javnofinančne politike, da se povečajo prispevki k spodbujanju mednarodne solidarnosti in da se dosežejo cilji evropskih politik, (ii) oceni, ali se ti prispevki ohranjajo na visoki ravni in ali ima to škodljiv učinek na rast in proračunsko breme države članice. Vsi ti dejavniki so vključeni v uravnoteženo splošno oceno v poročilu EK.

Tudi spremembe v korektivnem delu dajejo večji poudarek konkretnim gospodarskim razmeram in strukturnim reformam,...

$$^{20} S_2 = rD_0 - PB_0 - r \sum_{t=t_0+1}^{\infty} \frac{\Delta PB_t}{(1+r)^{t-t_0}}$$

r = razlika med nominalno obrestno mero in nominalno stopnjo rasti BDP; D = dolg širše države glede na BDP; PB = strukturni primarni proračunski saldo.

²¹ V prvotnem Paktu stabilnosti in rasti (uredba 1467/97) pa je bil presežni primanjkljaj zaradi izrednih okoliščin dovoljen ob resnem poslabšanju gospodarskih razmer: (i) če je bil posledica realnega zmanjšanja BDP za več kot 2 %; (ii) če je bil posledica nenadnih šokov zunaj območja nadzora ekonomskih politik prizadete države članice in glede na pretekla gibanja izjemnih okoliščin, ki povzročijo realno zmanjšanje BDP med 0,75 % in 2 %

- c) »Drugi relevantni dejavniki« se v korektivnem delu Pakta stabilnosti in rasti oziroma v postopku presežnega primanjkljaja kot izjemna okoliščina upoštevajo le, če je primanjkljaj države blizu referenčni vrednosti (jo le malenkostno presega) in je referenčna vrednost presežena začasno. Če Svet EU na podlagi člena 104(6) Pogodbe o EU odloči, da v državi članici obstaja presežni primanjkljaj, EK in Svet EU upoštevata »druge relevantne dejavnike« v vseh stopnjah postopka presežnega primanjkljaja, vključno z določitvijo roka za njegovo odpravo, vendar nikoli pri odločitvi Sveta EU o morebitni razveljavitvi postopka presežnega primanjkljaja, kar je sicer mogoče po členu 104 (12) Pogodbe o EU.
- d) V vseh ocenah javnofinančnega stanja v okviru postopka presežnega primanjkljaja EK in Svet EU ustrezno upoštevata izvajanje pokojninske reforme, ki uvaja večstebni sistem, ki vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber. Če primanjkljaj države preseže referenčno vrednost, vendar ji ostane blizu in je hkrati posledica uvedbe omenjene pokojninske reforme, EK in Svet EU v oceni eksplicitno upoštevata neto stroške uvedbe pokojninske reforme na linearno regresivni osnovi za prehodno obdobje petih let²² skladno z določili novega Pravilnika ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov.
- e) Ne glede na ohlapnejše razlage in dovoljene začasna in majhna preseganja referenčne meje 3 % BDP mora EK v skladu s členom 104(3) Pogodbe o EU vedno pripraviti poročilo, ko primanjkljaj države preseže referenčno mejo.
- f) Postopkovni roki za odločitve Sveta EU v postopku presežnega primanjkljaja se podaljšajo, s čimer se zadevni državi članici omogoči, da svoje ukrepanje bolje uskladi z nacionalnim proračunskim postopkom in da pripravi bolj usklajen sveženj ukrepov. Rok za odločitev Sveta EU o obstoju presežnega primanjkljaja v skladu s členom 104(6) Pogodbe o EU je praviloma štiri mesece (prej dva meseca) po datumih poročanja (marec in september). S tem bo omogočeno ustrezno obravnavanje primerov, ko EK (Eurostat) ne potrdi proračunskih statističnih podatkov dovolj hitro po obveznih datumih poročanja (glej sliko 4).
- g) Za odpravo presežnega primanjkljaja sta po novi uredbi mogoča daljše obdobje in ponovitev korakov v samem postopku, pri čemer se upoštevajo dejanske gospodarske razmere. Če so bili na podlagi priporočila po členu 104(7) Pogodbe o EU sprejeti učinkoviti ukrepi in po sprejetju priporočila nastopijo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, lahko Svet EU na priporočilo EK odloči, da sprejme revidirano priporočilo po členu 104(7). Predvsem lahko revidirano priporočilo ob upoštevanju pomembnih dejavnikov (glej točko b)) za eno leto podaljša rok za zmanjšanje presežnega primanjkljaja. Svet EU pri tem oceni, ali glede na gospodarske napovedi iz njegovega priporočila obstajajo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance (glej sliko 4).

*...kar je odprlo
možnost za
podaljšanje
obdobja za
odpravo
presežnega
primanjkljaja*

²² Neto stroški pokojninske reforme na linearno regresivni osnovi konkretno pomenijo, da se v prvem letu po uvedbi reforme upošteva 100 % neto stroškov reform, v drugem letu 80 %, v tretjem letu 60 %, v četrtem letu 40 % in v petem letu 20 %.

5.2.2 Revidirani Pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov

Svet EU je 11. oktobra 2005 sprejel revidirani Pravilnik ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov (Public Finance in EMU 2006, str. 79). Novi pravilnik je prinesel podrobnejša navodila in pojasnila glede upoštevanja določil novega Pakta stabilnosti in rasti, še posebno na teh področjih:

- a) *Metodološke specifikacije glede ocene potencialnega proizvoda*: ta ocena mora temeljiti na metodi produkcijske funkcije²³ skladno z odločitvijo Sveta EU z dne 12. julija 2002. Zaradi pomanjkljivih podatkov pa lahko nove države članice EU uporabljajo tudi drugačne metodologije, ki jih mora predhodno potrditi Odbor za ekonomsko politiko na predlog Delovne skupine za proizvodno vrzel.
- b) *Postopek določanja specifičnih srednjeročnih javnofinancijskih ciljev za vsako državo*: za zagotavljanje konsistentnosti pri določanju diferenciranih srednjeročnih javnofinancijskih ciljev morajo države v programih stabilnosti in konvergenčnih programih natančno predstaviti svoj cilj, temu nato sledi razprava na Ekonomskem in finančnem odboru. EK in Svet EU nato v oceni programov stabilnosti in konvergenčnih programov dasta svoje mnenje in oceno glede ustreznosti srednjeročnega javnofinancijskega cilja, ki si ga postavi država članica.
- c) *Opredelitev t. i. dobrih časov*: pravilnik ravnanja opredeljuje dobre čase kot obdobja, ko dejanski bruto domači proizvod presega potencialnega, ob upoštevanju občutljivosti davčnih prihodkov za spremembe v gospodarski aktivnosti. Pri tem ima pomembno vlogo tudi višina letne spremembe proizvodne vrzeli.
- d) *Natančna opredelitev strukturnih reform, ki se lahko upoštevajo pri začasnem odstopanju od prilagoditvene poti srednjeročnemu javnofinancijskemu cilju*: pravilnik ravnanja natančno določa, da se pri dovoljenih odstopanjih na prilagoditveni poti upoštevajo le sprejete reforme (ki jih sprejme vlada, ne pa nujno tudi parlament). Svet EU mora nato v oceni programa stabilnosti in konvergenčnega programa zadevne države jasno povedati, ali dovoljuje ta odstopanja, o čemer se odloči na podlagi predstavljenih reform v programu.
- e) *Natančna pojasnila za pripravo Poročila EK v skladu s členom 104(3) Pogodbe o EU* (poročilo, ki ga EK pripravi ob neizpolnjevanju enega ali obeh maastrihtskih fiskalnih meril): (i) kazalnik ocene »akumulirane izgube proizvoda« je proizvodna vrzel skladno z dogovorjeno metodologijo oziroma dogovorjenim postopkom ocene vrzeli; (ii) država članica mora po pravilu specificirati druge relevantne dejavnike v enem mesecu po poročanju o stanju javnih financ skladno z uredbo 3605/93 in jih sporočiti EK in Svetu EU.
- f) *Pojasnila glede pogojev za ponovitev korakov v postopku presežnega primanjkljaja*: odločitev za ponovitev korakov v postopku presežnega primanjkljaja (glej sliko 4) mora biti sprejeta, še preden se upoštevajo »drugi relevantni dejavniki«. Ta odločitev torej upošteva le ukrepe, ki jih sprejme država članica v postopku presežnega primanjkljaja, in morebitne spremembe gospodarskih razmer od začetka postopka presežnega primanjkljaja.
- g) *Pojasnila glede učinkovitega ukrepanja države članice v postopku presežnega primanjkljaja*: pri oceni učinkovitosti ukrepanja države članice, ki je v postopku presežnega primanjkljaja, se upošteva, ali je letno zmanjšanje

Revidirani Pravilnik ravnanja (oktober 2005) je prinesel veliko natančnejša pojasnila in navodila za implementacijo določil novega Pakta stabilnosti in rasti

²³ Metodologija je objavljena v Denis, C., Mc Morrow, K., Röger, W.: Production function approach to calculating potential growth and output gaps – estimates for the EU Member States and the US, Economic Paper No. 176 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_papers/economicpapers176_en.htm

strukturnega primanjkljaja, pri čemer se ne upoštevajo vplivi konjunktore in enkratnih ter začasnih ukrepov, skladno s priporočili Sveta EU. Če je zmanjšanje manjše od priporočenega, se razlogi za to odstopanje skrbno preučijo.

Revidirana različica pravilnika je prinesla tudi spremembe glede zahtevane vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov skladno z reformo Pakta stabilnosti in rasti. Najpomembnejše spremembe so:

- a) V programih stabilnosti in konvergenčnih programih mora biti pojasnjeno, kakšen je njihov status v okviru predpisanih postopkov na nacionalni ravni, zlasti glede predložitve nacionalnemu parlamentu. Prav tako mora biti omenjeno, ali je bila parlamentu predložena tudi ocena Sveta EU.
- b) Programa morata zajemati podroben opis strukturnih reform in informacijo o nacionalnih fiskalnih pravilih. Pri strukturnih reformah mora država članica natančno pojasniti učinke sprejetih strukturnih reform na podlagi kvantitativne analize kratkoročnih stroškov in dolgoročnih koristi ter predvidenih učinkov na gospodarsko rast.
- c) Ocena dolgoročne vzdržnosti javnih financ v programih stabilnosti in konvergenčnih programih mora temeljiti na skupnih projekcijah Delovne skupine za staranje pri Odboru za ekonomsko politiko.

Avgusta 2006 je bila polovica držav članic EU v postopku presežnega primanjkljaja

5.3 Postopki presežnega primanjkljaja in priporočila Sveta EU državi članici za odpravo skladno s členom 104(7) Pogodbe o EU

V letu 2006 je bilo v EU kar 13 držav v postopku presežnega primanjkljaja (tabela 5).

Tabela 5: Države EU v postopku presežnega primanjkljaja (stanje avgusta 2006)

	Datum prve objave poročila EK o obstoju presežnega primanjkljaja, člen 104 (3) Pogodbe o EU	Datumi dopoljenih objav poročila EK o obstoju presežnega primanjkljaja, člen 104 (3) Pogodbe o EU
Nemčija	19/11/2002	25/11/2003, 14/12/2004, 19/06/2006
Francija	02/04/2003	25/11/2003, 14/12/2004
Nizozemska	28/04/2004	02/06/2004, 22/12/2004, 18/05/2005
Ciper	12/05/2004	05/07/2004, 21/06/2006
Češka	12/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004
Grčija	19/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004, 06/04/2005
Madžarska	12/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004, 11/11/2005
Malta	12/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004
Slovaška	12/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004
Poljska	12/05/2004	05/07/2004, 22/12/2004
Italija	07/06/2005	22/02/2006
Portugalska	22/06/2005	21/06/2006
Združeno kraljestvo	21/09/2005	24/01/2006

Vir: http://ec.europa.eu/economy_finance/about/activities/sgp/procedures_en.htm.

Od tega jih je skladno s členom 104 (7) Pogodbe o EU sedem dobilo tudi priporočilo Sveta EU za odpravo presežnega primanjkljaja. Štiri države so dobile priporočilo že po določilih prvotnega Pakta stabilnosti in rasti, tri pa na podlagi določil revidiranega Pakta stabilnosti in rasti. Pri zadnjih je Svet EU pri pripravi priporočila upošteval

tudi posebne gospodarske razmere in začetno stanje primanjkljaja v posameznih državah, kar je vplivalo na določitev roka za odpravo primanjkljaja (glej tabelo 6).

Tabela 6: Države EU v postopku presežnega primanjkljaja, ki so dobile priporočilo Sveta EU za odpravo, skladno s členom 104 (7) Pogodbe o EU

	Država v postopku presežnega primanjkljaja	Leto, za katero je identificiran presežni primanjkljaj (t)	Rok za odpravo presežnega primanjkljaja	Priporočilo Sveta EU, skladno s členom 104(7) Pogodbe o EU					
				Zmanjšanje v letu t	Zmanjšanje v letu t+1	Zmanjšanje v letu t+2	Zmanjšanje v letu t+3	Povprečno letno zmanjšanje	
Priporočilo po členu 104 (7) na podlagi "starega" Pakta stabilnosti in rasti	Nemčija	2003	2004 (t+1)	1,0 % BDP z ukrepi strukturnih politik v obeh letih skupaj			-	-	0,5 % BDP
	Francija	2003	2004 (t+1)	> 0 % BDP	najmanj 0,5 % BDP	-	-	0,3 % BDP	
	Nizozemska	2004	2005 (t+1)	0,6 % BDP	najmanj 0,5 % BDP	-	-	0,5 % BDP	
	Grčija	2004	2005 (t+1)	z ukrepi strukturnih politik za vsaj 1,0 % BDP v obdobju dveh let			-	-	0,5 % BDP
Priporočilo po členu 104 (7) na podlagi "novega" Pakta stabilnosti in rasti	Italija	2005	2007 (t+2)	> 0 % BDP	Zmanjšanje strukturnega primanjkljaja za najmanj 1,6 % BDP v obeh letih skupaj			0,6 % BDP	
	Portugalska	2005	2008 (t+3)	0,6 % BDP	Zmanjšanje strukturnega primanjkljaja za 1,5 % BDP	Zmanjšanje strukturnega primanjkljaja za 0,75 % BDP	Zmanjšanje strukturnega primanjkljaja za 0,75 % BDP	0,9 % BDP	
	Združeno kraljestvo	2006 (fiskalno leto)	2006 (t)	Zmanjšanje strukturnega primanjkljaja za 0,5 % BDP	-	-	-	0,5 % BDP	

Vir: Public Finance in EMU 2006, str. 95.

Ocene po Kopits-Symanskijskih merilih večinoma kažejo na izboljšanje kakovosti fiskalnih pravil v EU po reformi Pakta stabilnosti in rasti

6 Ocena kakovosti fiskalnih pravil v okviru Pakta stabilnosti in rasti s Kopits-Symanskijskimi merili

Za oceno kakovosti fiskalnih pravil se pogosto uporablja osem Kopits-Symanskijskih meril, ki kot idealna opredeljujejo fiskalna pravila, ki so dobro opredeljena, pregledna, enostavna, prožna, ustrezna glede na končni cilj, izvedljiva, konsistentna in podprta s strukturnimi reformami. Vsebine posameznih meril se medsebojno prekrivajo, zato so isti dejavniki lahko upoštevani pri ocenah več meril.

V nadaljevanju je prikazana ocena kakovosti fiskalnih pravil Pakta stabilnosti in rasti (glej tabelo 7), ki so jo na podlagi Kopits-Symanskijskih meril naredili Buti, Eijffinger in Franco (2003, str. 4), dopoljena z oceno sprememb, ki jih je v fiskalna pravila vnesla reforma Pakta stabilnosti in rasti leta 2005.

Tabela 7: Kakovost fiskalnih pravil v EMU po Kopits-Symanskijskih merilih

Kriterij	Fiskalna pravila v EU	
	Pogodba o EU (postopek presežnega primanjkljaja) in Pakt stabilnosti in rasti	Reforma Pakta stabilnosti in rasti 2005
1. Dobro definirana	++	++ (-)
2. Pregledna	+	++ (+)
3. Enostavna	+++	+ (-)
4. Prožna	+	+++ (+)
5. Ustrezna glede na končni cilj	++	++ (+)
6. Izvedljiva	+	+
7. Konsistentna	++	++ (+)
8. Podprta s strukturnimi reformami	+	++ (+)

Vir: Buti, Eijffinger in Franco, 2003, str. 4, lastna ocena.

Opomba: +++ zelo dobro, ++ dobro, + zadovoljivo; (+) izboljšanje glede na predhodno stanje, (-) poslabšanje glede na predhodno stanje.

Dobro opredeljena pravila natančno opredeljujejo spremenljivke, na katere se pravilo nanaša, so institucionalno opredeljena in vsebujejo izjeme ter sankcije ob morebitnem kršenju pravil. Določila postopka presežnega primanjkljaja v Pogodbi o EU zelo natančno opredeljujejo izbrane spremenljivke (javnofinančni primanjkljaj in javni dolg) in institucije (širša država), natančno so opredeljene tudi izjeme, v katerih se postopek presežnega primanjkljaja ne sproži (upočasnjena gospodarska rast; glej poglavje 2). Reforma Pakta stabilnosti in rasti je prinesla izboljšanje opredelitve določila o približevanju javnofinančnemu ravnotežju ali presežku, ki je bil prvotno nejasno oziroma premalo natančno določen, ter dodatna pojasnila in poenotenje metodologije glede samega izračuna strukturnih primanjkljajev. Hkrati pa je z uvedbo številnih izjem in diferenciranih izračunov vnesla možnost različnega razlaganja fiskalnih pravil (razen referenčne meje 3 % BDP, ki ostaja nespremenjena in dobro opredeljena). Reforma Pakta stabilnosti in rasti je z uvedbo diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih primanjkljajev v postopek presežnega primanjkljaja posredno umestila tudi javni dolg, kar je pozitivna sprememba, vendar pa kršitev referenčne vrednosti glede višine javnega dolga pri tem še vedno ostaja zanemarjena.

Merilo preglednosti fiskalnih pravil upošteva uporabo dogovorjene metodologije, preglednost napovedi javnofinančnih agregatov in način poročanja. Z reformo Pakta

stabilnosti in rasti se je ocena za to merilo izboljšala skladno s spremembami in dodatnimi pojasnili v novem Pravilniku ravnanja glede vsebine in oblike programov stabilnosti in konvergenčnih programov. K večji preglednosti samega postopka presežnega primanjkljaja prispeva tudi možnost za podaljšanje časa za odpravo presežnega primanjkljaja (glej točko 5.2.2 g)) ter to, da se v vmesnem obdobju, ko postopek presežnega primanjkljaja že poteka, pri oceni javnofinančnega stanja države upoštevajo dejanske gospodarske razmere in novi podatki o stanju javnih financ. Toda nekaj slabosti na tem področju še ostaja. Metodologija računovodskega prikaza javnih financ in nacionalnih računov v EU temelji na Evropskem sistemu nacionalnih in regionalnih računov (ESR 95), ki podrobno opredeljuje obračun posameznih kategorij. Toda ta sistem še vedno pušča nekaj nejasnosti glede opredelitve enot širše države (Buti, Eijffinger, Franco, 2003, str. 4). Poleg tega obračunski princip, ki je z ekonomskega vidika ustrežnejši, a hkrati implicitno vsebuje več elementov ocenjevanja, zmanjšuje preglednost (Buti, 2006, str. 16). Dodatno se pri poročanju pojavlja problem moralnega hazarda, zlasti v državah, ki so blizu zgornji meji dovoljenega primanjkljaja.²⁴ Način izpolnjevanja pogojev Pakta stabilnosti in rasti je namreč prepuščen državam samim, ki med drugim, da bi se izognile kritiki in uvedbi postopka presežnega primanjkljaja, uporabljajo različne metode kreativnega računovodstva. Pri tem je pomembna krepitev komuniciranja med nacionalnimi institucijami in EK.

Fiskalna pravila v EU so v osnovi *enostavna* (javnofinančni primanjkljaj 3 % BDP, javni dolg 60 % BDP), vendar se je v praksi ta enostavnost z reformo Pakta stabilnosti in rasti, zlasti z uvedbo diferenciranih srednjeročnih javnofinančnih ciljev in povezanimi novimi metodologijami izračunov ter zaradi uvedbe vrste »mehkih« fiskalnih pravil (katerih kršitve niso sankcionirane), zmanjšala. S tem pa so v osnovi zelo toga določila Pakta stabilnosti in rasti postala *prožnejša*, s čimer se odpravljajo nekatere ključne pomanjkljivosti prvotnega Pakta stabilnosti in rasti. Toda na drugi strani zmanjšanje enostavnosti fiskalnih pravil povečuje zapletenost postopka nadzora nad javnimi financami, kar se v neki točki lahko kaže v zmanjšanju njegove učinkovitosti.

Ustreznost fiskalnih pravil v EU glede na končni cilj, to je zagotavljanje javnofinančne stabilnosti, ki omogoča tudi cenovno stabilnost, se je z reformo Pakta stabilnosti in rasti izboljšala, vendar je še vedno nezadostna. Vidik dolgoročne vzdržnosti javnih financ v postopku presežnega primanjkljaja postaja pomembnejši, vendar pa kršitev pravila glede višine javnega dolga v postopek še vedno ni eksplicitno vključena. Sedanja fiskalna pravila tudi še vedno ne zagotavljajo nujno preprečevanja prociklične fiskalne politike med konjunkturo. Glede na to, da večina novih določil reformiranega Pakta stabilnosti in rasti spada med mehka pravila, je njihovo upoštevanje podvrženo le presoji in priporočilom v oceni programov stabilnosti in konvergenčnih programov, ne pa tudi sankcijam, vse dokler ni presežena meja javnofinančnega primanjkljaja v višini 3 % BDP.

Izvedljivost fiskalnih pravil je dejansko največja težava Pakta stabilnosti in rasti, kar je najnazorneje pokazala odločitev Sveta EU o neuvedbi sankcij za kršilke določil novembra 2003. Čeprav časovnica postopka presežnega primanjkljaja formalno predvideva natančen potek aktivnosti od izdaje zgodnjega opozorila do uvedbe sankcij za države kršilke pakta, je že javna objava opozorila, še bolj pa uvedba sankcij predmet pogajanj in merjenja moči v Svetu EU. Pri tem se kot problematična poudarja konfliktna situacija, ko finančni ministri držav članic, ki so odgovorni za zagotavljanje javnofinančne stabilnosti v svojih državah, hkrati odločajo

Preglednost fiskalnih pravil v EU se je z reformo pakta nekoliko izboljšala

Fiskalna pravila v EU so postala precej bolj zapletena, a so pridobila na večji prožnosti

Tudi po reformi je največja pomanjkljivost določil Pakta stabilnosti in rasti njihova slaba izvedljivost z vidika uvedbe sankcij

²⁴ To dokazuje tudi primer Grčije, ki si je s prirejanjem podatkov o javnofinančnem stanju po letu 2000 zagotovila vstop v EMU.

tudi o uvedbi sankcij za države kršilke. Pri odločanju tako nedvomno prihaja do tega, da se posamezni finančni ministri raje ne odločijo za takojšnjo uvedbo sankcij, saj pričakujejo enak odziv v primeru, ko bi njihove države kršile pravila Pakta stabilnosti in rasti (guverner švedske centralne banke Lars Heikensten je na konferenci ob peti obletnici EMU septembra 2004 v Bruslju to opisal kot »prevlado tovariške zaščite nad tovariškim pritiskom«). Fiskalna pravila, ki so formalno postavljena kot striktna, se za zdaj tako izvajajo v mehki obliki skozi bolj ali manj stroga priporočila in javno izpostavljanje držav kršilk, vendar brez dejanske uvedbe sankcij.

Konsistentnost fiskalnih pravil se ocenjuje z vidika notranje konsistentnosti fiskalnih pravil in konsistentnosti z drugimi ekonomskimi politikami. Pri notranji konsistentnosti sta bila v prvotnem Paktu stabilnosti in rasti problematična obrazložitev in izvajanje pravil, ki so se v preveliki meri osredotočala na doseganje kratkoročnih ciljev in zanemarjala dolgoročni vidik vzdržnosti javnih financ, ki je glavni razlog za uvedbo pravil. Reforma Pakta stabilnosti in rasti je tu prinesla pozitivne spremembe. Konsistentnost fiskalnih pravil z denarno politiko in njenim ciljem zagotavljanja cenovne stabilnosti je bila formalno zagotovljena že s prvotnim Paktom stabilnosti in rasti, saj je bil to glavni razlog za uvedbo fiskalnih pravil (vendar pa to še ne pomeni nujno, da je učinkovito tudi usklajevanje teh politik pri oblikovanju optimalne kombinacije makroekonomskih politik v EMU). Novi Pakt stabilnosti in rasti pa je izboljšal tudi konsistentnost fiskalnih pravil v EU z drugimi ekonomskimi politikami, zlasti glede spodbujanja gospodarske rasti in zaposlovanja. Ob doslednem upoštevanju in izvajanju predlaganih sprememb, zlasti drugega koraka pri opredelitvi diferenciranih srednjeročnih primanjkljajev, bo namreč prišlo do manjše osredotočenosti na kratkoročno izpolnjevanje fiskalnih pravil, kar sicer lahko zavre izvajanje strukturnih reform, ki bi kratkoročno povečale javnofinančni primanjkljaj.

Pri zadnjem merilu *podprtosti fiskalnih pravil s strukturnimi reformami* gre na eni strani za ožje strukturne reforme na javnofinančnem področju, ki bi omogočile večjo kakovost javnih financ, predvsem za davčne reforme in prestrukturiranje javnofinančnih izdatkov. Na drugi strani pa se pri tem merilu upoštevajo tudi širše pojmovane strukturne reforme, ki so ključne za spodbujanje konkurenčnosti in gospodarske rasti. Oboje je skladno s Pogodbo o EU v pristojnosti nacionalnih oblasti in v fiskalna pravila EMU ne more biti zajeto drugače kot v obliki priporočil. Glede na to, da so bila Kopits-Symanskijeva merila prvotno oblikovana za oceno *nacionalnih* fiskalnih pravil, je do neke mere razumljivo, da je ocena zadnjega merila za fiskalna pravila v EU nizka. Hkrati pa je z novim Paktom stabilnosti in rasti na tem področju prišlo tudi do izboljšanja, saj je pri interpretaciji fiskalnih pravil v EU prinesel večji poudarek na upoštevanju strukturnih reform s pozitivnim učinkom na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Ocena kakovosti fiskalnih pravil v EMU po Kopits-Symanskijevih merilih kaže, da pri skoraj vseh merilih obstaja možnost izboljšanja, glavni pomanjkljivosti sedanjega sistema pa sta vse večja kompleksnost in slaba izvedljivost. Pozitivne spremembe je reforma Pakta stabilnosti in rasti prinesla pri merilih konsistentnosti, preglednosti, ustreznosti in prožnosti pri razlagi fiskalnih pravil, čeprav zadnje na račun njihove enostavnosti. Pri merilu podprtosti s strukturnimi reformami je prišlo do precejšnjega izboljšanja, vendar je tu za učinkovito delovanje novih določil ključnega pomena zavezanost nosilcev ekonomskih politik na nacionalni ravni, saj Pakt stabilnosti in rasti na tem področju zlasti glede strukturne spremembe na področju javnih financ ne more biti bolj zavezujoč, ne da bi pri tem posegel v pristojnost nacionalnih oblasti.

Reforma Pakta stabilnosti in rasti je prinesla veliko pozitivnih sprememb, vendar pri skoraj vseh kriterijih še obstaja možnost izboljšave

7 Možnosti za dodatno izboljšanje Pakta stabilnosti in rasti ter večjo učinkovitost usklajevanja fiskalnih politik v EU

Kot je pokazala analiza v prejšnjem poglavju, je reforma Pakta stabilnosti in rasti prinesla pozitivne spremembe pri širše pojmovanem usklajevanju fiskalnih politik v EU, še vedno pa ni odpravila vseh njenih pomanjkljivosti, zlasti dveh: (i) ohranjanja zgornje dovoljene meje javnofinančnega primanjkljaja na ravni 3 % BDP za države z relativno nizkim in države z relativno visokim javnim dolgom; (ii) posrednega poseganja EK v oceno ukrepov ekonomskih politik (pri oceni poti prilagajanja v ocenah programov stabilnosti in konvergenčnih programov), ki so v izključni pristojnosti nacionalnih oblasti. Največja pomanjkljivost z vidika izvedljivosti reformiranih pravil pa je njihov domet pri dejanski uveljavitvi predlaganih sprememb, ki naj bi še vedno temeljil na tovariškem pritisku in javnem opozarjanju. Zato je tudi vprašanje, ali bo tako spremenjen Pakt stabilnosti in rasti prisilil države k upoštevanju priporočil EK, če bi bilo to v nasprotju z drugimi cilji njihovih ekonomskih politik, hkrati pa še ne bi bilo kršeno številčno pravilo javnofinančnega primanjkljaja v višini 3 % BDP, kar pomeni, da proti državam še ne bi bile uvedene sankcije. Predlogi za izboljšanje pravil v nadaljevanju temeljijo na ugotovitvah številnih ekonomskih študij Pakta stabilnosti in rasti in se dotikajo področij fiskalnih pravil, kakor jih opredeljujejo Kopits-Symanskijska merila, hkrati pa skušajo čim bolj upoštevati tudi političnoekonomske razmere v EU in realne možnosti za nadaljnje spremembe fiskalnih pravil.

Ob upoštevanju Kopits-Symanskijskih meril je dodatno izboljšanje potrebno in mogoče zlasti na področju ustreznosti glede na končni cilj, konsistentnosti, preglednosti in izvedljivosti. Predlogi pomenijo poglobljanje oziroma neke vrste nadgradnjo reformiranega Pakta stabilnosti in rasti, ki je bil korak v smeri odpravljanja pomanjkljivosti pri usklajevanju fiskalnih politik v EU. Prav tako je čim bolj upoštevana tudi konfliktnost nekaterih rešitev,²⁵ kar pogosto narekuje iskanje kompromisov, da Pakt stabilnosti in rasti ne bi zašel v slepo ulico.

7.1 Povečanje ustreznosti fiskalnih pravil v EU glede na končni cilj in njihove konsistentnosti z drugimi ekonomskimi politikami

Za izboljšanje skladnosti fiskalnih pravil s končnim ciljem in konsistentnosti bi reforma Pakta stabilnosti in rasti morala prispevati tudi k zmanjšanju procikličnosti fiskalne politike oziroma zagotavljanju večje simetričnosti delovanja fiskalnih ukrepov skozi gospodarski cikel. Sapirjevo poročilo v zvezi s tem predlaga oblikovanje »skladov za hude čase«²⁶ (Sapir et al., 2003, str. 139), ki naj bi uravnotežili potrebo po striktnosti pravil in prožnosti. Toda iz predloga za oblikovanje skladov ni razvidno, kako naj bi bilo zagotovljeno delovanje avtomatičnih fiskalnih stabilizatorjev med konjunkturo, kar naj bi zagotavljalo sredstva za polnjenje skladov. Pri tem je ključno oblikovanje spodbud kot nasprotnega pola sankcijam, ki pa bi jih morali dosledno

Povečati bi bilo treba spodbude za proticiklično delovanje fiskalnih politik v t.i. dobrih časih

²⁵ Že zaradi vsebine posameznih meril učinkovitosti pravil je nemogoče pričakovati, da bi bile izboljšave optimalne v Paretovem smislu. Večjo prožnost in konsistentnost pravil je tako mogoče doseči le na račun zmanjšanja enostavnosti (Coeure, Pisani-Ferry, 2003, str. 8).

²⁶ Osnovna logika teh skladov je, da se med konjunkturo, ko je proizvodna vrzel pozitivna in se zaradi tega oblikuje strukturni javnofinančni presežek, del teh sredstev naloži v sklad in se nato porabi v obdobju negativne proizvodne vrzeli oziroma strukturnega javnofinančnega primanjkljaja. Za uresničitev te zamisli pa je v začetni fazi nujen izravnani strukturni javnofinančni saldo.

izvajati. Težava pri oblikovanju »skladov za hude čase« pa so tudi omejitve, ki jih postavlja sistem evropskih računov ESR 95, saj se črpanje sredstev iz takega sklada po veljavnem sistemu uvršča med finančne transakcije²⁷ in ne javnofinančne prihodke (Balassone, Franco, Zotteri, 2003, str. 9).

Kombinacija že sprejetega predloga diferenciranih zgornjih meja javnofinančnih primanjkljajev in oblikovanja »skladov za hude čase« (z oblikovanjem ustreznega sistema spodbud in določenimi metodološkimi spremembami v ESR 95) bi tako lahko ob nadaljnjem izboljšanju kakovosti in poenotenju metodologij ter javnofinančnih statistik odpravila nekatere pomanjkljivosti sedanjih fiskalnih pravil. S tem bi bila dosežena tudi večja usklajenost med zahtevo po kratkoročni fleksibilnosti javnih financ oziroma njihovi odzivnosti na ciklična gospodarska gibanja na eni strani in njihovo dolgoročno vzdržnostjo na drugi strani.

7.2 Povečanje preglednosti fiskalnih pravil

Za izboljšanje merila preglednosti fiskalnih pravil so ključni: dosledno upoštevanje dogovorjenih računovodskih standardov in obrazcev za poročanje EK, nadaljnji razvoj metodologije izračuna proizvodne vrzeli, strukturnega javnofinančnega primanjkljaja in pregleden prikaz zunajbilančnih postavk, ki vplivajo na povečevanje javnega dolga.

Leta 2003 sta Couere in Pisani Ferry za povečanje preglednosti fiskalnih pravil predlagala oblikovanje pravil na podoben način, kot je bil za bančni nadzor oblikovan sistem Basel II. Ta pravila bi med drugim zajemala: (i) redno objavo podrobnih javnofinančnih bilanc, vključno z zunajbilančnimi postavkami, kar implicitno predvideva nadgradnjo standardov ESR 95; (ii) oceno vzdržnosti javnofinančnega položaja na podlagi metodologije, ki bi jo razvila EK; (iii) obvezno objavo dolgoročno vzdržne ciljne višine javnega dolga, ki bi jo ocenila EK (Coeure, Pisani Ferry, 2003, str. 11). Predlagano drugo pravilo je že zajeto v reformi Pakta stabilnosti in rasti, kar je vplivalo na izboljšanje preglednosti fiskalnih pravil v EU. Čeprav se s povečanim obsegom javnofinančne statistike, ki jo morajo države EU redno sporočati EK, močno povečuje tudi obseg administrativnega dela, je tako pregleden prikaz javnofinančnega položaja edini način za učinkovito izvajanje spremenjenih fiskalnih pravil v smeri večje prožnosti in upoštevanja ekonomske logike. Dosledna uresničitev vseh omenjenih predlogov pa bi nedvomno prispevala k še večji preglednosti fiskalnih pravil. Pri tem bi bilo pomembno, da oceno javnofinančnega položaja opravi neodvisni organ na nacionalni ravni, ki bi vzpostavil sistemsko sodelovanje z EK. Tak je bil tudi predlog Sapirjevega poročila, ki predlaga nacionalni neodvisni fiskalni odbor za revizijo (Sapir et al., 2003, str. 143), podobno kot tudi Buti, Eijffinger in Franco (2003, str. 11) ter Wyplosz (2002, str. 10), ki predlagajo ustanovitev neodvisnega odbora za fiskalno politiko. Taka rešitev je ustrezna tudi z vidika delitve pristojnosti na nacionalno in nadnacionalno raven v danih evropskih političnoekonomskih razmerah, saj bi centralizacija nadzora nad fiskalnimi politikami lahko naletela na odpor držav članic.

Še večjo preglednost fiskalnih pravil bi zagotovil neodvisni organ na nacionalni ravni, ki bi pripravljaj ocene stanja javnih financ in delovanja fiskalne politike v državi

²⁷ Po ESR 1995 so finančne transakcije vzajemno delovanje med institucionalnimi enotami ali med institucionalnimi enotami in tujino na podlagi medsebojnega sporazuma, ki zajemajo *hkraten* nastanek ali likvidacijo finančnega sredstva in nasprotno obveznosti, spremembo lastništva finančnega sredstva ali prevzem obveznosti (ESA95 Manual on Government Deficit and Debt, 2003, str. 3).

7.3 Izboljšanje izvedljivosti fiskalnih pravil

Pri izboljšanju izvedljivosti fiskalnih pravil gre predvsem za institucionalni problem. Nadzor nad izpolnjevanjem fiskalnih pravil je zdaj še razdeljen med EK, ki pripravi oceno javnofinančnega položaja, in Svetom EU, ki na podlagi priporočila EK odloča o zgodnjih opozorilih in uvedbi sankcij. Svet EU, sestavljen iz nacionalnih finančnih ministrov, pa je pri odločanju pristranski in je glede uvedbe sankcij nagnjen k sklepanju političnih kompromisov – tem bolj, večja ko je država kršilka. Za povečanje nepristranskega izvajanja sankcij, predvidenih v Paktu stabilnosti in rasti, je zato potrebna sprememba delitve pristojnosti za izvajanje fiskalnih pravil. Buti, Eijffinger in Franco so v svoji analizi iz leta 2003 predlagali jasnejšo razmejitev vlog EK in Sveta EU pri izvajanju Pakta stabilnosti in rasti, ki jo delno povzema tudi Sapirjevo poročilo (Sapir et al., 2003, str. 142). Njihov predlog delitve pristojnosti za sprejemanje posameznih odločitev, ki bi odpravil nekatere probleme izvedljivosti fiskalnih pravil, je naslednji (Buti, Eijffinger in Franco 2003, str. 27):

- *odločitev o tehničnem izpolnjevanju pravil*; ta naj bi bila v pristojnosti EK, ki bi tudi ugotovila obstoj presežnega primanjkljaja in izdajala zgodnja opozorila (zdaj v pristojnosti Sveta EU); prav tako bi opredelila obstoj izjemnih okoliščin, ne da bi za to zahtevala potrditev Sveta EU. Pogodba o ustavi za Evropo predvideva spremembo, po kateri EK predloži zgodnje opozorilo državi članici (člen III-184(5)), še vedno pa ne prenaša pristojnosti za ugotovitev presežnega primanjkljaja s Sveta EU na EK;
- *politična odločitev o konkretnih ukrepih za preprečitev ali zmanjšanje presežnega primanjkljaja*; za to bi bil lahko še naprej pristojen Svet EU;
- *odločitev o uvedbi sankcij, ki je tehnične in politične narave in je hkrati v sedanjem sistemu največja ovira za izvajanje fiskalnih pravil*; prenos pristojnosti za uvedbo sankcij izključno na EK je v sedanjih političnoekonomskih razmerah neizvedljiv; druga najboljša rešitev naj bi bila zato formalnopravna sprememba *priporočila* EK za uvedbo sankcij v predlog EK za uvedbo sankcij. Razlika naj bi bila ta, da lahko Svet EU pri predlogu sprejme drugačno rešitev le s soglasjem, pri priporočilu pa že s kvalificirano večino.

Spremenjena delitev pristojnosti za izdajanje zgodnjih opozoril in pri sprožitvi postopka presežnega primanjkljaja bi zaradi jasnejše razmejitve prispevala k izboljšanju izvedljivosti fiskalnih pravil v EU, saj bi okrepljena vloga EK pri ugotavljanju presežnega primanjkljaja in izdajanju zgodnjih opozoril pomenila manjšo pristranskost pri sprejemanju odločitev v primerjavi z veljavnim sistemom. Glede uvedbe sankcij pa bi bilo treba sprejeti jasno določilo, da Svet EU lahko sprejme odločitev, ki spreminja predlog EK glede uvedbe sankcij, le s soglasjem.

Izboljšanje izvedljivosti fiskalnih pravil je institucionalno in politično vprašanje

Literatura

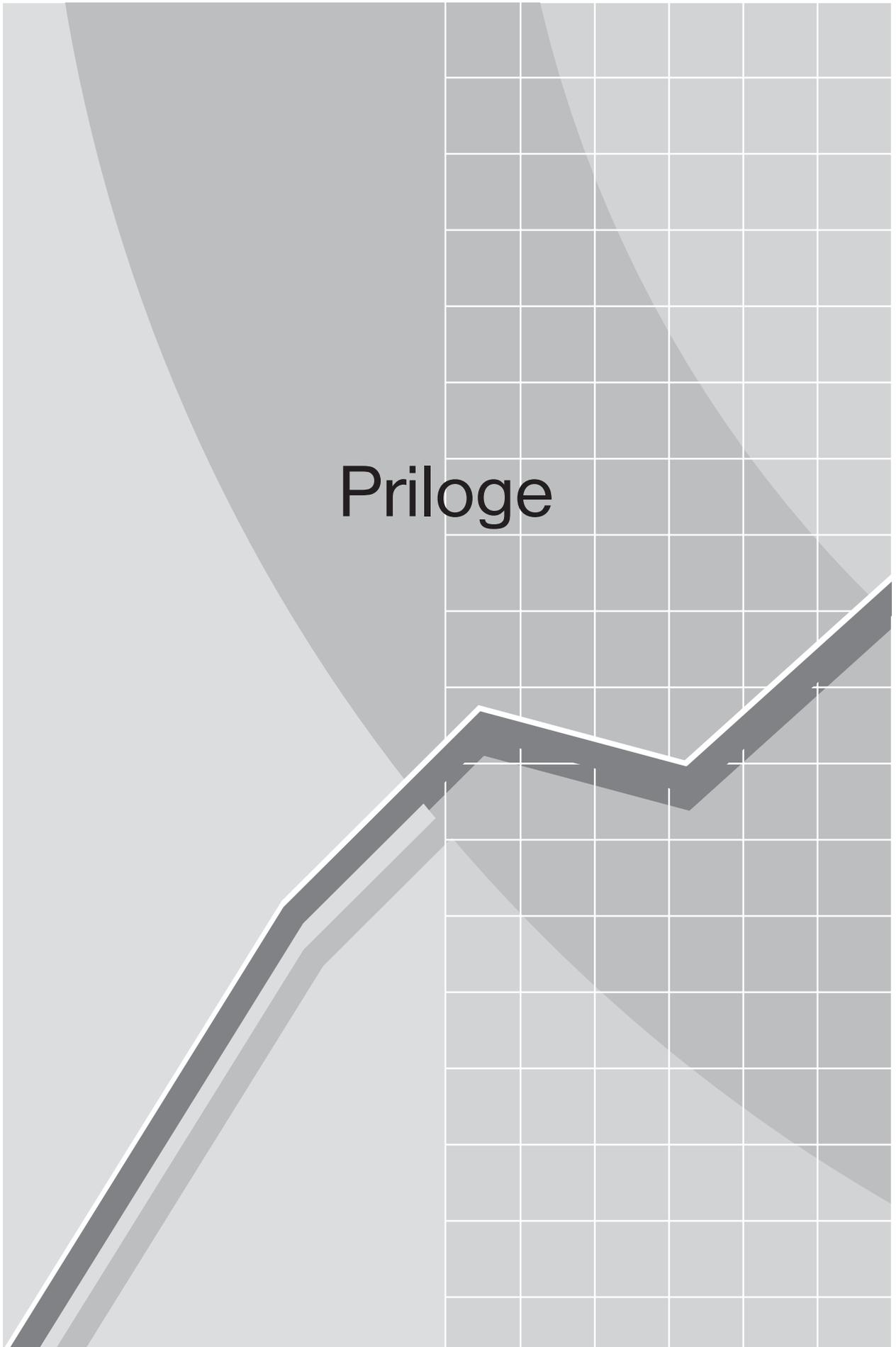
1. Afonso, A., Strauch, R. (2004). Fiscal Policy Events and Interest Rate Swap Spreads: Evidence from the EU. Working Paper 303. Frankfurt: European Central Bank.
2. Artis, M. J. (2002). Reflections on the Optimal Currency Area (OCA) Criteria in the Light of EMU. Vienna: Oesterreichische Nationalbank.
3. Balassone, F., Franco D., Zotteri, S. (2003). Fiscal Rules for Subnational Governments in the EMU Context. Working Paper 196/2003. Pavia: Societa Italiana di Economica Pubblica.
4. Bednaš, M. (2005). Problemi koordinacije makroekonomskih politik v Evropski uniji. Magistrsko delo. Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
5. Breuss, F., Weber, A. (1999). Economic Policy Coordination in the EMU – How Much Scope Will There Be within the Framework of the Stability and Growth Pact? WIFO Working Paper 113. Vienna: Austrian Institute of Economic Research (Wifo).
6. Buti, M. (2006). Will the New Stability and Growth Pact Succeed? An Economic and Political Perspective. Economic Paper 241. Brussels: European Commission.
7. Buti, M., Eijffinger, S., Franco, D. (2003). Revisiting the Stability and Growth Pact: grand design or internal adjustment? Economic Paper 180. Brussels: European Commission.
8. Couere, B., Pisani Ferry, J. (2003). Fiscal Policy and Economic Governance in the Eurozone: Where Do We Stand? London: HM Treasury.
9. De Grauwe, P. (2003). Economics of Monetary Union. Oxford: Oxford University Press.
10. Eijffinger, S. C. W., De Haan, J. (1999). European Monetary and Fiscal Policy. Oxford: Oxford University Press .
11. Jacquet, P., Pisani Ferry, J. (2001). Economic Policy Coordination in the Eurozone: What Has Been Achieved? What Should Be Done? Paris: French Conseil d'Analyse Economique.
12. Mongelli, F. P. (2002). »New« Views on the Optimum Currency Area Theory: What is EMU Telling Us? Working Paper 138. Frankfurt: European Central Bank.
13. Mortensen, J. (2004). The Stability and Growth Pact: Why, How, How Not? Maastricht: European Institute of Public Administration (EIPA), Seminar: The Stability and Growth Pact.
14. Sapir et al. (2003). An Agenda for a Growing Europe – Making the EU Economic System Deliver. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission. Brussels: European Commission.
15. Von Hagen, J. (2003). Fiscal Discipline and Growth in Euroland – Experiences with the Stability and Growth Pact. ZEI Working Paper B03-06. Bonn: Center for European Integration Studies (ZEI), Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität.
16. Von Hagen, J., Mundschenk, S. (2001). The Functioning of Economic Policy Coordination. ZEI Working Paper B01-08. Bonn: Center for European Integration Studies (ZEI), Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität.
17. Wyplosz, C. (2002): Fiscal Policy: Rules or Institutions? Meeting of the Group of Economic Analysis of the European Commission. Brussels: European Commission.
18. Wyplosz, C. (1999). Economic Policy Coordination in EMU: Strategies and Institutions. Forum Economique Franco-Allemand – Economic Policy Coordination– 4th meeting. Document de travail 99-04, 27-46. Paris: Centre d'Etudes Prospectives et d' Informations Internationales.

Viri

1. The 2004 Update of the 2003-05 Broad Economic Policy Guidelines. Brussels: European Commission, 2004.
2. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Strengthening economic governance and clarifying the implementation of the Stability and Growth Pact. Brussels.: European Commission, 2004.
3. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council On the Need and the Means to Upgrade the Quality of Budgetary Statistics. Brussels: European Commission, 2002.
4. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament On Strengthening the Economic Policy Co-ordination within the Euro Area. Brussels: European Commission, 2001.
5. Consolidated Version of the Treaty on European Union (Official Journal of the European Communities, C325, 2002). Pridobljeno 10.9.2004 na: http://europa.eu.int/futurum/constitution/part3/title3/chapter2/section1/index_en.htm
6. Council Decision 99/8/EC Adopting the Statutes of the Economic and Financial Committee. Pridobljeno 28. 8. 2006 na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/1999/l_005/l_00519990109en00710073.pdf
7. Council Decision 98/743/EC on the Detailed Provision Concerning the Composition of the Economic and Financial Committee. Pridobljeno 28. 8. 2006 na: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/1998/l_358/l_35819981231en01090110.pdf#search=%2298%2F743%2FEC%22
8. Council Regulation (EC) No 1055/2005 of June 27 2005 amending Regulation No 1466/97 on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions and the Surveillance and Coordination of Economic Policies. Pridobljeno marec 2005 na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_174/l_17420050707en00010004.pdf
9. Council Regulation (EC) No 1466/97 on the Strengthening of the Surveillance of Budgetary Positions and the Surveillance and Coordination of Economic Policies. Pridobljeno marec 2005 na: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=1997&nu_doc=1466
10. Council Regulation (EC) No 1056/2005 of 27 June 2005 amending Regulation (EC) No 1467/97 on Speeding Up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure. Pridobljeno marec 2005 na: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/l_174/l_17420050707en00010004.pdf
11. Council Regulation (EC) No 1467/97 on Speeding Up and Clarifying the Implementation of the Excessive Deficit Procedure. Pridobljeno marec 2005 na: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=Regulation&an_doc=1997&nu_doc=1467
12. Council Report to the European Council entitled »Improving the Implementation of the Stability and Growth Pact«. Pridobljeno 10.5.2006 na http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/1999/l_005/l_00519990109en00710073.pdf
13. European Convention: Draft Treaty Establishing a Constitution for Europe. Submitted to the President of the European Council, Rome. Pridobljeno 18.7.2003 na: http://europa.eu.int/futurum/constitution/part3/title3/chapter2/section1/index_en.htm
14. European Economy No. 3. (2006). Public Finance in EMU - 2006. Brussels: European Commission, DG for Economic and Financial Affairs.
15. European Economy No. 3. (2005). Public Finance in EMU - 2005. Brussels: European Commission, DG for Economic and Financial Affairs.
16. European Economy No. 3. (2002). Public Finance in EMU - 2002. Brussels: European Commission, DG for Economic and Financial Affairs.
17. Eurostat New Cronos <http://europa.eu.int/comm/eurostat/newcronos/>

18. Manual on Government Deficit and Debt. (2003). ESA 95. Luxembourg: Eurostat.
19. Onorante Luca: Interaction of Fiscal Policies in the Euro Area: How Much Pressure on the ECB? Pridobljeno 10.5.2004 na: <http://www.iue.it/Personal/Researchers/Onorante/onorantepaper.pdf>
20. Organisation and Functioning of Economic and Monetary Union. Pridobljeno 27.8.2003 na: <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/125018.htm>
21. Pisani Ferry Jean: Fiscal Discipline and Policy Coordination in the Eurozone: Assessment and Proposals. Predstavljeno sestanku GEA 16.4.2002.
22. Pogodba o EU, prečiščeno besedilo. Pridobljeno 25.2.2004. na: http://www.gov.si/svz/stran/pravna_redakcija/17-sl.pdf
23. Pogodba o ustavi za Evropo. Bruselj: Konferenca predstavnikov vlad in članic, 29.10.2004 (CIG 87/2/04).
24. Resolution of the European Council on Economic Policy Co-ordination. Pridobljeno 27.8.2003. na: <http://www.europa.eu.int/scadpus/leg/en/lvb/125002.htm>
25. Resolution of the European Council on the Stability and Growth Pact (Amsterdam, 17 June 1997). Pridobljeno 27.8.2003. na: <http://www.europa.eu.int/scadpus/leg/en/lvb/125021.htm>

Priloge



PRILOGA 1

Metodologija za oceno prispevka fiskalne politike in gospodarske rasti k spremembi primarnega proračunskega salda (Von Hagen, 2003)

Če je primarni proračunski presežek definiran kot

$$s_t = \frac{R_t - G_t}{Y_t} = (r_t - g_t) \quad (1)$$

kjer so R javnofinančni prihodki, G javnofinančni odhodki (brez plačila obresti) in Y bruto domači proizvod, potem lahko spremembo primarnega proračunskega presežka v času izrazimo kot

$$\Delta s_t = \frac{\Delta R_t - \Delta G_t}{Y_{t-1}} - \frac{\Delta Y}{Y_{t-1}} (r_t - g_t) \quad (2)$$

Nevtralna fiskalna politika je definirana kot nespremenjena povprečna davčna stopnja in konstanten delež javnofinančnih odhodkov glede na trendni bruto domači proizvod. Slednji je poenostavljeno izračunan kot letno povprečje realnih stopenj rasti BDP v določenem časovnem obdobju. Prispevek nevtralne fiskalne politike k spremembi primarnega proračunskega presežka izrazimo kot

$$\Delta s_t^N = \frac{\Delta Y}{Y_{t-1}} r_{t-1} - \left(\frac{\Delta Y}{Y} \right)^{trend} g_{t-1} \quad (3)$$

Prispevek gospodarske rasti k spremembi primarnega proračunskega presežka izrazimo kot

$$\Delta s_t^G = g_t \left[\frac{\Delta Y_t}{Y_{t-1}} - \left(\frac{\Delta Y}{Y} \right)^{trend} \right] \quad (4)$$

to je sprememba primarnega proračunskega presežka zaradi spremembe deleža javnofinančnih odhodkov v BDP, ki je izključno posledica gospodarske rasti pod ali nad trendnim BDP.

Ko oba prispevka k spremembi primarnega presežka odštejemo od skupne spremembe primarnega proračunskega presežka, dobimo prispevek aktivne fiskalne politike k spremembi primarnega proračunskega presežka.

$$\Delta s_t^P = \Delta s - \Delta s_t^N - \Delta s_t^G \quad (5)$$

PRILOGA 2

Uredba Sveta (ES) št. 1055/2005 z dne 27. junija 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1466/97 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti člena 99(5) Pogodbe,
ob upoštevanju predloga Komisije,
ob upoštevanju mnenja Evropske centralne banke [1],
v skladu s postopkom, določenim v členu 252 Pogodbe [2],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Pakt za stabilnost in rast so prvotno sestavljale Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o krepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik [3], Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem [4] in Resolucija Evropskega sveta z dne 17. junija 1997 o Paktu za stabilnost in rast [5]. Pakt za stabilnost in rast se je izkazal kot uporaben za utrditev proračunske discipline in je s tem prispeval k visoki stopnji makroekonomske rasti z nizko inflacijo in nizkimi obrestnimi merami, kar je nujen pogoj za trajnostno rast in ustvarjanje delovnih mest.

(2) Svet je 20. marca 2005 sprejel poročilo z naslovom “Izboljšanje izvajanja Pakta za stabilnost in rast”, katerega namen je krepiti upravljanje in nacionalno odgovornost do fiskalnega okvira z utrditvijo gospodarskih temeljev in učinkovitosti Pakta tako s preventivnega kot s korektivnega vidika, zagotavljati dolgoročno vzdržnost javnih financ, spodbujati rast in izogniti se prelaganju prevelikih bremen na prihodnje generacije. Poročilo je potrdil Evropski svet s Sklepi z dne 23. marca 2005 [6] z ugotovitvijo, da poročilo posodablja in dopolnjuje Pakt za stabilnost in rast ter da to poročilo postane njegov sestavni del.

(3) V skladu s poročilom Ecofin z dne 20. marca 2005, ki ga je na svojem spomladanskem zasedanju potrdil Evropski svet, države članice, Svet in Komisija ponovno potrjujejo svojo zavezanost učinkovitemu in pravočasnemu izvajanju Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast s skupno podporo in skupnim pritiskom, ter tesnemu in konstruktivnemu sodelovanju pri procesu gospodarskega in fiskalnega nadzora, da bi zagotovili zanesljivost in učinkovitost pravil Pakta.

(4) Uredbo (ES) št. 1466/97 je treba spremeniti, da se omogoči polna uporaba dogovorjenih izboljšav pri izvajanju Pakta za stabilnost in rast.

(5) Pakt za stabilnost in rast opredeljuje obveznost za države članice, da kot srednjeročni cilj dosežejo “proračunsko stanje blizu ravnotežja ali v presežku”. V luči gospodarske in proračunske raznolikosti v Uniji mora biti kljub prihodnjim demografskim spremembam srednjeročni proračunski cilj za posamezne države članice različen, tako da upošteva raznolikost gospodarskih in proračunskih stanj in njihovega razvoja ter fiskalnih tveganj glede vzdržnosti javnih financ. Srednjeročni proračunski cilj lahko za posamezno državo članico odstopa od proračunskega stanja blizu ravnotežja ali v presežku. Vendar pa bi bil za države članice evroobmočja in ERM II opredeljen razpon srednjeročnih proračunskih ciljev, specifičnih za vsako posamezno državo članico, iz katerega bi bili izločeni vplivi konjunktore ter enkratnih in začasnih ukrepov.

(6) V okviru konjunktornega cikla je treba doseči bolj simetričen pristop k fiskalni politiki s strožjo proračunsko disciplino v času dobrih gospodarskih razmer, s ciljem izogniti se procikličnim politikam, in postopno doseči srednjeročni proračunski cilj. Ravnanje v skladu s srednjeročnim proračunskim ciljem mora državam članicam omogočiti, da obvladajo običajna konjunktorna nihanja in sočasno ohranijo javnofinančni primanjkljaj pod

referenčno vrednostjo 3 % BDP ter da zagotovijo hiter napredek pri doseganju fiskalne vzdržnosti. To bi morale omogočiti povečanje proračunskega manevrskega prostora, zlasti za javne naložbe.

(7) Države članice, ki še niso dosegle svojega srednjeročnega proračunskega cilja, bi morale sprejeti ukrepe za njegovo doseg v okviru konjunkturnega cikla. Države članice evroobmočja ali ERM II si morajo pri uresničevanju svojega srednjeročnega proračunskega cilja prizadevati za letno minimalno prilagoditev, iz katere so izločeni vplivi konjunktуре ter enkratnih in začasnih ukrepov.

(8) Za krepitev v rast usmerjene narave Pakta je treba pri določanju prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja za države, ki še niso dosegle tega cilja, in pri odobritvi začasnega odklona od tega cilja za države, ki so ga že dosegle, upoštevati pomembnejše strukturne reforme, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih, vključno s spodbujanjem potencialne rasti, in torej preverljiv učinek na dolgoročno vzdržnost javnih financ. Da se ne ovirajo strukturne reforme, ki nedvoumno izboljšujejo dolgoročno vzdržnost javnih financ, je treba posebno pozornost posvetiti pokojninskim reformam, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber, saj te reforme v času njihove izvedbe povzročijo kratkoročno poslabšanje javnih financ.

(9) Roke, ki jih je Svet določil za presojo programov za stabilnost in konvergenco, je treba podaljšati, da se omogoči njihova temeljita presoja –

SPREJEL NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES) št. 1466/97 se spremeni:

1. Vstavita se naslednji naslov in člen:

“ODDELEK 1A

SREDNJEROČNI PRORAČUNSKI CILJI

Člen 2a

Srednjeročni proračunski cilj za proračunsko stanje je za vsako državo članico različen. Ti srednjeročni proračunski cilji, specifični za vsako državo članico, lahko odstopajo od zahteve po proračunskem stanju blizu ravnotežja ali v presežku. Poskrbijo za varnostno mejo v zvezi s 3 % javnofinančnim primanjkljajem od BDP; zagotovijo hiter napredek pri doseganju vzdržnosti in tako omogočijo povečanje proračunskega manevrskega prostora, zlasti upoštevajoč potrebe po javnih naložbah.

Upoštevaje te dejavnike se srednjeročni proračunski cilji, specifični za vsako državo članico, za države članice, ki so sprejele euro, in države članice ERM II določijo v okviru opredeljenega razpona med – 1 % BDP in uravnoteženim proračunskim stanjem ali proračunskim presežkom, iz katerega so izločeni vplivi konjunktуре ter enkratnih in začasnih ukrepov.

Srednjeročni proračunski cilj države članice se lahko ponovno pregleda, če se izvede strukturna reforma, vsekakor pa vsaka štiri leta.”.

2. Člen 3(2) se spremeni:

(a) točka (a) se nadomesti z naslednjim:

“(a) srednjeročni proračunski cilj in prilagoditveno pot splošnega javnofinančnega presežka/primanjkljaja za doseganje tega cilja ter predviden potek splošnega javnega zadolževanja;”;

(b) točka (c) se nadomesti z naslednjim:

“(c) podrobno in kvantitativno oceno proračunskih in drugih ukrepov ekonomske politike, ki so bili sprejeti in/

ali predlagani za doseg ciljev iz programa, ki vsebuje podrobno analizo stroškov in koristi večjih strukturnih reform, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih, vključno s spodbujanjem potencialne rasti;”;

(c) doda se naslednja točka:

“(e) če je primerno, razloge za odklon od zahtevane prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja.”.

3. Člen 5 se spremeni:

(a) prvi pododstavek odstavka 1 se nadomesti z naslednjimi pododstavki:

“1. Na podlagi ocene Komisije in odbora, ustanovljenega s členom 114 Pogodbe, Svet v okviru večstranskega nadzora iz člena 99 Pogodbe preuči srednjeročni proračunski cilj, ki ga predstavi zadevna država članica, preveri, ali so ekonomske predpostavke, na katerih temelji program, verjetne, ali so prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja ustrezne in ali ukrepi, sprejeti in/ali predlagani za upoštevanje teh prilagoditvenih poti, zadoščajo za uresničitev srednjeročnega cilja v okviru konjunktornega cikla.

Svet pri oceni prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja preuči, ali si zadevna država članica prizadeva za letno izboljšanje svojega proračunskega stanja, iz katerega so izločeni vplivi konjunktore ter enkratnih in začasnih ukrepov, ki je potrebno za doseg srednjeročnega proračunskega cilja, pri čemer je merilo 0,5 % BDP. Svet upošteva, da so prizadevanja za usklajevanje večja v času dobrih gospodarskih razmer, medtem ko so lahko prizadevanja v času slabih gospodarskih razmer manjša.

Svet pri določanju prilagoditvenih poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja za države članice, ki še niso dosegle tega cilja, in pri odobritvi začasnega odklona od tega cilja za države članice, ki so ga že dosegle, pod pogojem, da se glede referenčne vrednosti za primanjkljaj ohrani ustrezna varnostna meja in se pričakuje vrnitev proračunskega stanja v programskem obdobju na srednjeročni proračunski cilj, upošteva izvajanje večjih strukturnih reform, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih, vključno s spodbujanjem potencialne rasti, in torej preverljiv učinek na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Posebna pozornost se posveča pokojninskim reformam, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje obvezen, v celoti naložbeni pokojninski steber. Državam članicam, ki izvajajo takšne reforme, se dovoli odklon od prilagoditvene poti za doseg njihovega srednjeročnega proračunskega cilja, ali od samega cilja, pri čemer odklon odraža neto reformne stroške za javno financirani steber, pod pogojem, da odklon ostane začasen in da se glede referenčne vrednosti za primanjkljaj ohrani ustrezna varnostna meja.”;

(b) v odstavku 2 se besedi “dveh mesecih” nadomestita z besedama “treh mesecih”.

4. Člen 7(2) se spremeni:

(a) točka (a) se nadomesti z naslednjim:

“(a) srednjeročni proračunski cilj in prilagoditveno pot splošnega javnofinančnega presežka/primanjkljaja za doseganje tega cilja ter predviden potek splošnega javnega zadolževanja; srednjeročne cilje monetarne politike; razmerje med temi cilji in stabilnostjo cen in menjalnih tečajev;”;

(b) točka (c) se nadomesti z naslednjim:

“(c) podrobno in kvantitativno oceno prikaza proračunskih in drugih ukrepov ekonomske politike, ki so bili sprejeti in/ali predlagani za doseg ciljev iz programa, ki vsebuje podrobno analizo stroškov in koristi večjih strukturnih reform, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih, vključno s spodbujanjem potencialne rasti;”;

(c) doda se naslednja točka:

“(e) če je primerno, razloge za odklon od zahtevane prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja.”.

5. Člen 9 se spremeni:

(a) prvi pododstavek odstavka 1 se nadomesti z naslednjimi pododstavki:

“1. Na podlagi ocene Komisije in odbora, ustanovljenega s členom 114 Pogodbe, Svet v okviru večstranskega nadzora iz člena 99 Pogodbe preuči srednjeročni proračunski cilj, ki ga predstavi zadevna država članica, preveri, ali so ekonomske predpostavke, na katerih temelji program, verjetne, ali so prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja ustrezne in ali ukrepi, sprejeti in/ali predlagani za upoštevanje teh prilagoditvenih poti, zadoščajo za uresničitev srednjeročnega cilja v okviru konjunkturnega cikla.

Svet pri oceni prilagoditvene poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja upošteva, da so prizadevanja za usklajevanje večja v času dobrih gospodarskih razmer, medtem ko so lahko prizadevanja v času slabih gospodarskih razmer manjša. Svet za države članice ERM II preuči, ali si zadevna država članica prizadeva za letno izboljšanje svojega proračunskega stanja, iz katerega so izločeni vplivi konjunktura ter enkratnih in začasnih ukrepov, ki je potrebno za doseg srednjeročnega proračunskega cilja, pri čemer je merilo 0,5 % BDP.

Svet pri določanju prilagoditvenih poti za doseg srednjeročnega proračunskega cilja za države članice, ki še niso dosegle tega cilja, in pri odobritvi začasnega odklona od tega cilja za države članice, ki so ga že dosegle, pod pogojem, da se glede referenčne vrednosti za primanjkljaj ohrani ustrezna varnostna meja in se pričakuje vrnitev proračunskega stanja v programskem obdobju na srednjeročni proračunski cilj, upošteva izvajanje večjih strukturnih reform, ki imajo neposredne dolgoročne učinke na prihranek pri izdatkih, vključno s spodbujanjem potencialne rasti, in torej preverljiv učinek na dolgoročno vzdržnost javnih financ.

Posebna pozornost se posveča pokojninskim reformam, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje obvezen, v celoti naložbeni pokojninski steber. Državam članicam, ki izvajajo takšne reforme, se dovoli odklon od prilagoditvene poti za doseg njihovega srednjeročnega proračunskega cilja, ali od samega cilja, pri čemer odklon odraža neto reformne stroške za javno financirani steber, pod pogojem, da odklon ostane začasen in da se glede referenčne vrednosti za primanjkljaj ohrani ustrezna varnostna meja.”;

(b) v odstavku 2 se besedi “dveh mesecih” nadomestita z besedama “treh mesecih”.

6. Sklicevanji na člena 103 in 109(c) Pogodbe se v vsej uredbi nadomestita s sklicevanjema na člen 99 oziroma 114.

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Luxembourg, 27. junija 2005

Za Svet
Predsednik
J.-C. Juncker

[1] UL C 144, 14.6.2005, str. 17.

[2] Mnenje Evropskega parlamenta z dne 9. junija 2005 (še ni objavljeno v Uradnem listu), Skupno stališče Sveta z dne 21. junija 2005 (še ni objavljeno v Uradnem listu) in Sklep Evropskega parlamenta z dne 23. junija 2005 (še ni objavljen v Uradnem listu).

[3] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

[4] UL L 209, 2.8.1997, str. 6.

[5] UL C 236, 2.8.1997, str. 1.

[6] Glej Prilogo 2 k Sklepom Evropskega sveta z 22.–23. marca 2005.

PRILOGA 3

Uredba Sveta (ES) št. 1056/2005 z dne 27. junija 2005 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti drugega pododstavka člena 104(14) Pogodbe, ob upoštevanju predloga Komisije, ob upoštevanju mnenja Evropske centralne banke [1], ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta [2],

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Pakt za stabilnost in rast so prvotno sestavljale Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o krepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik [3], Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem [4] in Resolucija Evropskega sveta z dne 17. junija 1997 o Paktu za stabilnost in rast [5]. Pakt za stabilnost in rast se je izkazal kot uporaben za utrditev proračunske discipline in je s tem prispeval k visoki stopnji makroekonomske rasti z nizko inflacijo in nizkimi obrestnimi merami, kar je nujen pogoj za trajnostno rast in ustvarjanje delovnih mest.

(2) Svet je 20. marca 2005 sprejel poročilo z naslovom “Izboljšanje izvajanja Pakta za stabilnost in rast”, katerega namen je krepiti upravljanje in nacionalno odgovornost do fiskalnega okvira z utrditvijo gospodarskih temeljev in učinkovitosti Pakta tako s preventivnega kot s korektivnega vidika, zagotavljati dolgoročno vzdržnost javnih financ, spodbujati rast in izogniti se prelaganju prevelikih bremen na prihodnje generacije. Poročilo je potrdil Evropski svet s Sklepi z dne 23. marca 2005 [6] z ugotovitvijo, da poročilo posodablja in dopolnjuje Pakt za stabilnost in rast ter da to poročilo postane njegov sestavni del.

(3) V skladu s poročilom Ecofin z dne 20. marca 2005, ki ga je na svojem spomladanskem zasedanju potrdil Evropski svet, države članice, Svet in Komisija ponovno potrjujejo svojo zavezanost učinkovitemu in pravočasnemu izvajanju Pogodbe ter Pakta za stabilnost in rast s skupno podporo in skupnim pritiskom, ter tesnemu in konstruktivnemu sodelovanju pri procesu gospodarskega in fiskalnega nadzora, da bi zagotovili zanesljivost in učinkovitost pravil Pakta.

(4) Uredbo (ES) št. 1467/97 je treba spremeniti, da se omogoči polna uporaba dogovorjenih izboljšav pri izvajanju Pakta za stabilnost in rast.

(5) Vodilno načelo pri uporabi postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem je takojšnje zmanjšanje presežnega primanjkljaja. Postopek mora ostati preprost, pregleden in nepristranski.

(6) Pojem izjemnega presežka referenčne vrednosti, kadar je ta posledica resnega gospodarskega upada, je treba revidirati. Pri tem je treba ustrezno upoštevati gospodarsko raznolikost v Evropski uniji.

(7) Komisija mora vedno pripraviti poročilo na podlagi člena 104(3) Pogodbe, v katerem preuči, ali se uporabljajo izjeme iz člena 104(2). Poročilo Komisije iz člena 104(3) mora ustrezno odražati razvoj srednjeročnega gospodarskega in srednjeročnega proračunskega stanja. Poleg tega je treba primerno upoštevati vse druge dejavnike, ki so po mnenju zadevne države članice pomembni za izčrpano kvalitativno oceno presežka čez referenčno vrednost.

(8) V okviru postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem je treba v proračunskih ocenah skrbno preučiti

primanjkljaj blizu referenčne vrednosti, ki odraža izvajanje pokojninskih reform, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber, saj te reforme v času njihove izvedbe povzročijo kratkoročno poslabšanje javnih financ, medtem ko se vzdržnost javnih financ dolgoročno očitno izboljša. Komisija in Svet morata pri presojanju v skladu s členom 104(12) Pogodbe, ali se je presežni primanjkljaj zmanjšal, zlasti oceniti gibanje vrednosti primanjkljaja tekom postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem, pri čemer morata upoštevati tudi neto reformne stroške za javno financirani steber.

(9) Postopkovne roke za odločitve Sveta v postopku v zvezi s presežnim primanjkljajem je treba podaljšati, da se zadevni državi članici omogoči, da svoje ukrepanje bolje uskladi z nacionalnim proračunskim postopkom in da pripravi bolj usklajen sveženj ukrepov. Zlasti pa mora biti rok za odločitev Sveta o obstoju presežnega primanjkljaja v skladu s členom 104(6) Pogodbe praviloma štiri mesece po datumih poročanja, določenih v členu 4(2) in (3) Uredbe Sveta (ES) št. 3605/93 z dne 22. novembra 1993 o uporabi Protokola o postopku v zvezi s presežnim primanjkljajem, ki je priloga k Pogodbi o ustanovitvi Evropske skupnosti [7]. To bi rešilo primere, ko Komisija (Eurostat) ne potrди proračunskih statističnih podatkov kmalu po datumih poročanja, ki jih določa Uredba (ES) št. 3605/93.

(10) Da bi se zagotovilo takojšnje zmanjšanje presežnih primanjkljajev, je nujno, da države članice s presežnim primanjkljajem učinkovito ukrepajo in vsako leto dosežejo minimalno fiskalno izboljšanje, iz katerega so izločeni vplivi konjunkturalne ter enkratnih in začasnih ukrepov. Kot merilo bodo morale države s presežnim primanjkljajem doseči minimalno referenčno letno fiskalno prizadevanje, iz katerega so izločeni vplivi konjunkturalne ter enkratnih in začasnih ukrepov.

(11) Treba je podaljšati skrajne roke, v katerih morajo države članice sprejeti učinkovite ukrepe, da se omogoči boljšo usklajenost z nacionalnimi proračunskimi postopki in da se razvije bolj usklajene svežnje ukrepov.

(12) Če je zadevna država sprejela učinkovite ukrepe kot odgovor na priporočilo po členu 104(7) ali na poziv po členu 104(9) Pogodbe in so nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance preprečili zmanjšanje presežnega primanjkljaja v roku, ki ga je določil Svet, lahko Svet pripravi revidirano priporočilo po členu 104(7) ali revidiran poziv po členu 104(9).

(13) Trenutni skupni rok za sprejetje odločitev o uvedbi sankcij znaša največ 10 mesecev od datumov poročanja, ki so določeni v členu 4(2) in (3) Uredbe (ES) št. 3605/93, in bi bil nezdržljiv s spremenjenimi roki na vsaki stopnji postopka in z možnostjo, da se pripravijo revidirana priporočila po členu 104(7) Pogodbe ali revidirani pozivi po členu 104(9). Skupni skrajni rok je zato treba prilagoditi tem spremembam.

(14) Določbe, ki se uporabljajo za izvajanje postopka v zvezi s presežnim primanjkljajem v primeru Združenega kraljestva, ki se nahajajo v Prilogi k Uredbi (ES) št. 1467/97, je treba prav tako spremeniti, da bi odrazile te spremembe –

SPREJEL NASLEDNJO UREDBO:

Člen 1

Uredba (ES) št. 1467/97 se spremeni:

1. v členu 2 se odstavka 2 in 3 nadomestita z naslednjimi odstavki:

“2. Komisija in Svet pri oceni in odločanju o obstoju presežnega primanjkljaja v skladu s členom 104(3) do (6) Pogodbe lahko štejeta presežek nad referenčno vrednostjo, ki izhaja iz resnega gospodarskega upada, za izjemnega v smislu druge alineje člena 104(2)(a), če presežek nad referenčno vrednostjo izhaja iz negativne letne stopnje rasti BDP ali akumuliranega upada proizvodnje med daljšim obdobjem zelo nizke letne rasti BDP glede na potencialno rast.

3. Pri pripravi poročila iz člena 104(3) Pogodbe Komisija upošteva vse pomembne dejavnike, navedene v tem

členu. Poročilo Komisije mora ustrezno odražati razvoj srednjeročnega gospodarskega stanja (zlasti potencialno rast, obstoječe konjunkturne pogoje, izvajanje politik v okviru lizbonske agende in politik v podporo raziskovanju in razvoju ter inovativnosti) ter srednjeročni razvoj proračunskega stanja (zlasti prizadevanja za fiskalno konsolidacijo v času dobrih gospodarskih razmer, vzdržnost javnega dolga, javne naložbe in splošno kakovost javnih financ). Nadalje Komisija ustrezno upošteva katere koli druge dejavnike, ki so po mnenju zadevne države članice pomembni za izčrpno kvalitativno oceno presežka čez referenčno vrednost, ki jih je Komisiji in Svetu posredovala država članica. V tem okviru se posebej pretehtajo proračunska prizadevanja, da se povečajo prispevki k spodbujanju mednarodne solidarnosti in da se dosežejo cilji evropskih politik, zlasti združitev Evrope, ali se ti prispevki ohranjajo na visoki ravni, če ima to škodljiv učinek na rast in proračunsko breme države članice. Uravnotežena splošna ocena zajema vse te dejavnike.

4. Če je v celoti izpolnjen dvojni pogoj osnovnega načela, da – preden se upoštevajo vsi drugi pomembni dejavniki iz odstavka 3 – ostaja javnofinančni primanjkljaj blizu referenčni vrednosti in je referenčna vrednost presežena začasno, je treba te dejavnike upoštevati tudi v fazah, ki vodijo k odločitvi o obstoju presežnega primanjkljaja, predvidenega v členu 104(4), (5) in (6) Pogodbe. Uravnotežena splošna ocena, ki jo pripravi Svet, zajema vse te dejavnike.

5. V vseh proračunskih ocenah v okviru postopka v zvezi s presežnim proračunskim primanjkljajem Komisija in Svet ustrezno upoštevata izvajanje pokojninskih reform, ki uvajajo večstebni sistem, ki vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber.

6. Če je Svet na podlagi člena 104(6) Pogodbe odločil, da v državi članici obstaja presežni primanjkljaj, Komisija in Svet upoštevata pomembne dejavnike, navedene v odstavku 3, tudi v naslednjih stopnjah postopka iz člena 104, vključno z navedenimi v členih 3(5) in 5(2) te uredbe. Vendar pa se ti pomembni dejavniki ne upoštevajo pri odločitvi Sveta po členu 104(12) Pogodbe o razveljavitvi nekaterih ali vseh odločitev Sveta, sprejetih po odstavkih 6 do 9 in 11 člena 104.

7. V primeru držav članic, v katerih primanjkljaj presega referenčno vrednost, vendar ostaja blizu le-te, in kjer ta primanjkljaj odraža izvajanje pokojninske reforme, ki uvaja večstebni sistem, ki vključuje tudi obvezni, v celoti naložbeni pokojninski steber, Komisija in Svet pri oceni gibanja višine primanjkljaja v okviru postopka upoštevata tudi reformne stroške za javno financirani steber. Za ta namen se upoštevajo neto reformni stroški na linearno degresivni osnovi za prehodno obdobje petih let. Ti neto stroški se upoštevajo tudi pri odločitvi Sveta po členu 104(12) Pogodbe o razveljavitvi nekaterih ali vseh odločitev Sveta, sprejetih po odstavkih 6 do 9 in 11 člena 104 v primerih, ko se je primanjkljaj znatno in stalno zmanjševal in dosegel ravni blizu referenčne vrednosti.”;

2. člen 3 se spremeni:

(a) odstavek 3 se nadomesti z naslednjim:

“3. Svet odloči o obstoju presežnega primanjkljaja v skladu s členom 104(6) Pogodbe praviloma v štirih mesecih po datumih poročanja, določenih v členu 4(2) in (3) Uredbe (ES) št. 3605/93. Kadar odloči, da presežni primanjkljaj obstaja, Svet istočasno v skladu s členom 104(7) Pogodbe na zadevno državo članico naslovi priporočila.”;

(b) odstavek 4 se nadomesti z naslednjimi odstavki:

“4. V priporočilu Sveta, pripravljenem v skladu s členom 104(7) Pogodbe, se določi rok največ šestih mesecev za sprejetje učinkovitih ukrepov s strani zadevne države članice. V priporočilu se določi tudi skrajni rok za zmanjšanje presežnega primanjkljaja, ki se mora doseči v letu, ki sledi letu ugotovitve obstoja presežnega primanjkljaja, razen v posebnih okoliščinah. Da se zagotovi zmanjšanje presežnega primanjkljaja v roku iz priporočila, Svet v priporočilu zahteva, da država članica doseže minimalno letno izboljšanje, pri čemer je merilo 0,5 % BDP in so izločeni vplivi konjunktura ter enkratnih in začasnih ukrepov.

5. Če so bili na podlagi priporočila po členu 104(7) Pogodbe sprejeti učinkoviti ukrepi in po sprejetju priporočila nastopijo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da sprejme revidirano priporočilo po členu 104(7). Predvsem lahko

revidirano priporočilo ob upoštevanju pomembnih dejavnikov iz člena 2(3) te uredbe za eno leto podaljša rok za zmanjšanje presežnega primanjkljaja. Svet oceni, ali obstajajo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, glede na gospodarske napovedi iz svojega priporočila.”;

3. člen 5 se nadomesti z naslednjim:

“Člen 5

1. Odločitev Sveta o pozivu zadevni sodelujoči državi članici, naj sprejme ukrepe za zmanjšanje primanjkljaja v skladu s členom 104(9) Pogodbe, se sprejme v dveh mesecih od ugotovitve Sveta, da učinkoviti ukrepi v skladu s členom 104(8) niso bili sprejeti. Da se zagotovi zmanjšanje presežnega primanjkljaja v roku iz poziva, Svet v pozivu zahteva, da mora država članica doseči minimalno letno izboljšanje, pri čemer je merilo 0,5 % BDP in so izločeni vplivi konjunktura ter enkratnih in začasnih ukrepov.

2. Če so bili na podlagi poziva po členu 104(9) Pogodbe sprejeti učinkoviti ukrepi in po sprejetju poziva nastopijo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, lahko Svet na priporočilo Komisije odloči, da sprejme revidiran poziv po členu 104(9) Pogodbe. Predvsem lahko revidiran poziv ob upoštevanju pomembnih dejavnikov iz člena 2(3) za eno leto podaljša rok za zmanjšanje presežnega primanjkljaja. Svet oceni, ali obstajajo nepričakovani neugodni gospodarski dogodki z večjimi negativnimi posledicami za javne finance, glede na gospodarske napovedi iz svojega poziva.”;

4. v drugem stavku člena 6 se besedi “dveh mesecih” nadomestita z besedama “štirih mesecih”;

5. člen 7 se nadomesti z naslednjim:

“Člen 7

Če sodelujoča država članica ne ukrepa na podlagi zaporednih odločitev Sveta po členu 104(7) in (9) Pogodbe, se odločitev Sveta o uvedbi sankcij v skladu s členom 104(11) praviloma sprejme v šestnajstih mesecih od datumov poročanja, določenih v členu 4(2) in (3) Uredbe (ES) št. 3605/93. V primeru, da se uporabi člen 3(5) ali 5(2) te uredbe, se rok šestnajstih mesecev ustrezno spremeni. V primeru namerno načrtovanega primanjkljaja, glede katerega Svet odloči, da je čezmeren, se uporabi pospešeni postopek.”;

6. člen 9 se spremeni:

(a) odstavek 2 se nadomesti z naslednjim:

“2. Obdobje mirovanja postopka se ne všteva v roka iz členov 6 in 7.”;

(b) doda se naslednji odstavek 3:

“3. Po izteku rokov iz člena 3(4) in drugega stavka člena 6 te uredbe Komisija obvesti Svet o tem, ali je mnenja, da so sprejeti ukrepi – pod pogojem da se ti v celoti izvedejo ter da gospodarski razvoj poteka po napovedih – zadostni za zagotovitev ustreznega napredka pri zmanjšanju presežnega primanjkljaja v rokih, ki jih je določil Svet. Izjava Komisije se objavi.”;

7. sklicevanja na člene 104c, 109e, 109f in 201 Pogodbe se v vsej Uredbi nadomestijo s sklicevanji na člene 104, 116, 117 oziroma 269; sklicevanje na člen D Pogodbe o Evropski uniji se nadomesti s sklicevanjem na člen 4;

8. Priloga k Uredbi (ES) št. 1467/97 se nadomesti s Prilogo k tej uredbi.

Člen 2

Ta uredba začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropske unije.

Ta uredba je v celoti zavezujoča in se neposredno uporablja v vseh državah članicah.

V Luxembourg, 27. junija 2005

Za Svet
Predsednik
J.-C. Juncker

[1] UL C 144, 14.6.2005, str. 16.

[2] Mnenje z dne 9. junija 2005 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

[3] UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

[4] UL L 209, 2.8.1997, str. 6.

[5] UL C 236, 2.8.1997, str. 1.

[6] Glej Prilogo 2 k Sklepom Evropskega sveta z 22.– 23. marca 2005.

[7] UL L 332, 31.12.1993, str. 7. Uredba, kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 351/2002 (UL L 55, 26.2.2002, str. 23).

Izšlo v zbirki Delovni zvezki*:

Letnik XI, leto 2002

- št. 1. Turistična politika in analiza slovenskega turizma v obdobju 1995–2001, Mojca Koprivnikar Šušteršič
- št. 2. Industrijska politika in državne pomoči v Evropski uniji in v Sloveniji, mag. Ana Murn
- št. 3. Primarna dejavnost - Politika in stanje v Sloveniji v primerjavi z EU, Mateja Kovač
- št. 4. Sektorska analiza poslovanja gospodarskih družb v obdobju 1995–2001, mag. Rotija Kmet, Gorazd Kovačič, Mojca Koprivnikar Šušteršič, Jure Povšnar, Eva Zver, Mateja Kovač, Janez Kušar, mag. Brigita Lipovšek
- št. 5. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2001, Judita Mirjana Novak
- št. 6. Celovit pristop k razumevanju in zajemanju mednarodne menjave storitev, dr. Metka Stare
- št. 7. Regionalni vidiki razvoja Slovenije (in poslovanje gospodarskih družb v letu 2001), Janja Pečar
- št. 8. Industrijska politika v Sloveniji, merjena z državnimi pomočmi in javnofinančnimi odhodki, mag. Ana Murn
- št. 9. Dejavnost raziskovanja in razvoja v Sloveniji, mag. Ana Vidrih
- št. 10. Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letih 2001 in 2002, mag. Rotija Kmet Zupančič, Gorazd Kovačič, Jure Povšnar, Andreja Poje, Eva Zver, Mateja Kovač, Janez Kušar

Letnik XII, leto 2003

- št. 1. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2002, J.M. Novak
- št. 2. Strukturne spremembe v predelovalnih dejavnostih v Sloveniji, G. Kovačič, mag. R. Kmet Zupančič, J. Kušar
- št. 3. Poslovanje in finančni viri javnih zavodov v letih 2001 in 2002, E. Zver
- št. 4. Kultura kot razvojni dejavnik države in regij, mag. B. Lipovšek
- št. 5. Izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah, J. Pečar

Letnik XIII, leto 2004

- št. 1. Productivity growth and functional upgrading in foreign subsidiaries in the slovenian manufacturing sector, M. Rojec, B. Majcen, A. Jaklič, S. Radošević
- št. 2. Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letih 2002 in 2003, mag. R. Kmet Zupančič, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, G. Kovačič, J. Kušar, J. Povšnar, E. Zver
- št. 3. An Analysis of Past and Future GDP Growth in Slovenia, E.L.W. Jongen / (izšlo skupaj z DZ št. 4/2004)
- št. 4. Future GDP Growth in Slovenia: Looking for Room for Improvement, E.L.W. Jongen / (izšlo skupaj z DZ št. 3/2004)
- št. 5. On the Possibility of Negative Effects of EU Entry on Output, Employment, Wages and Inflation in Slovenia, A. Brezigar
- št. 6. Razvoj malih in srednje velikih podjetij v Sloveniji in Evropski uniji, L. Žakelj

*Indeks izdanih Delovnih zvezkov je v celoti dosegljiv na UMAR-jevi spletni strani.

Letnik XIV, leto 2005

- št. 1. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2003, J. M. Novak
- št. 2. Značilnosti finančnih ukrepov industrijske politike v Sloveniji, dr. A. Murn
- št. 3. Regulirane cene v Sloveniji 1992–2004, mag. B. Vasle / (izšlo skupaj z DZ št. 4/2005)
- št. 4. Vpliv cene nafte na inflacijo, M. Hafner / (izšlo skupaj z DZ št. 3/2005)
- št. 5. Učinki vstopa Slovenije v EU na gospodarska gibanja v letu 2004, uredila: mag. M. Bednaš. Avtorji prispevkov: B. Ferk, M. Hafner, S. Jurančič, J. Kondža, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, mag. G. Kovačič, T. Kraigher, mag. J. Markič, J. Povšnar, dr. M. Rojec, mag. B. Vasle / (izšlo skupaj z DZ št. 6/2005)
- št. 6. Izzivi makroekonomskih politik do prevzema evra, mag. B. Vasle, mag. M. Bednaš, dr. J. Šušteršič, dr. A. Kajzer / (izšlo skupaj z DZ št. 5/2005)
- št. 7. Analiza ekonomske upravičenosti začasne uvedbe vinjet v Sloveniji, J. Povšnar (nosilec), M. Ferjančič, J. Kušar / (izšlo skupaj z DZ št. 8/2005)
- št. 8. Analiza stroškov ob uvedbi dvojnega označevanja cen in pri prevzemu evra, M. Koprivnikar Šušteršič, mag. B. Vasle / (izšlo skupaj z DZ št. 7/2005)
- št. 9. Regije 2005 – izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah, J. Pečar
- št. 10. Srednjeročna in dolgoročna projekcija demografskega razvoja Slovenije in njegovih socialno-ekonomskih komponent, T. Kraigher
- št. 11. Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letu 2004, Janez Kušar, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, mag. G. Kovačič, J. Povšnar, mag. A. Vidrih, E. Zver
- št. 12. Izhodišča za ciljni razvojni scenarij Strategije razvoja Slovenije, urednici: mag. M. Bednaš, dr. A. Kajzer
- št. 13. Analiza uspešnosti napovedi UMAR, M. Ferjančič
- št. 14. Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji, dr. A. Kajzer

Letnik XV, leto 2006

- št. 1. Ključni sektorji slovenskega gospodarstva: Kvantitativen in kvalitativen pristop s poudarkom na primeru predelovalnih dejavnosti, mag. G. Kovačič, dr. T. Jagrič
- št. 2. Does Exporting Boost Capital Investments? The Evidence from Slovenian Manufacturing Firms' Balance Sheets, M. Ferjančič, A. Burger
- št. 3. Poslovanje gospodarskih družb v letu 2004, J.M. Novak
- št. 4. Podjetniška aktivnost in podjetniško okolje v Sloveniji, L. Žakelj
- št. 5. Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995–2005, Uredila dr. A. Kajzer, avtorji prispevkov: A. Kajzer, T. Kraigher, S. Kovačič, G. Kovačič, F. Klužer, A. Brezigar Masten, T. Čelebič, D. Kidrič
- št. 6. Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007 do 2013, J. Pečar, D. Kavaš
- št. 7. Metodološke značilnosti ankete o porabi gospodinjestev v Sloveniji in Evropski uniji, mag. A. Tršelič Selan
- št. 8. Vzorci trošenja gospodinjestev v Sloveniji in Evropski uniji, mag. A. Tršelič Selan
- št. 9. Denarni prejemki v javnem financiranju Slovenije, Uredila: Maja Kersnik, avtorji prispevkov: M. Kersnik, L. Apohal Vučkovič, S. Kovačič, D. Kidrič, A. Poje
- št. 10. Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letu 2005, R. Kmet Zupančič, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, G. Kovačič, J. Kušar, J. Povšnar, E. Zver
- št. 11. Firm or Private Value: What is Behind the Creation of Multiple Blockholder Structure?, A. Brezigar Masten, A. Gregorič, K. Zajc
- št. 12. Reforma Pakta stabilnosti in rasti, M. Bednaš

<p>Zbirka Delovni zvezki</p>	<p>12/2006: Reforma Pakta stabilnosti in rasti, M. Bednaš 11/2006: Firm of Private Value: What is Behind the Creation of Multiple Blockholder Structure?, A. Brezigar Masten, A. Gregorič, K. Zajc 10/2006: Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letu 2005, uredila R. Kmet Zupančič 9/2006: Denarni prejemki prebivalcev v javnem financiranju Slovenije, uredila M. Kersnik 8/2006: Vzorci trošenja gospodinjstev v Sloveniji in Evropski uniji, A. Tršelič Selan 7/2006: Metodološke značilnosti ankete o porabi gospodinjstev v Sloveniji in Evropski uniji, A. Tršelič Selan 6/2006: Metodologija izračuna indeksa razvojne ogroženosti za obdobje od 2007 do 2013, J. Pečar, D. Kavaš 5/2006: Spremembe na trgu dela v Sloveniji v obdobju 1995–2005, uredila: A. Kajzer 4/2006: Podjetniška aktivnost in podjetniško okolje v Sloveniji, L. Žakelj 3/2006: Poslovanje gospodarskih družb v letu 2004, J.M. Novak 2/2006: Does Exporting Boost Capital Investments? The Evidence from Slovenian Manufacturing Firms' Balance Sheets; M. Ferjančič, A. Burger 1/2006: Ključni sektorji slovenskega gospodarstva: Kvantitativen in kvalitativen pristop s poudarkom na primeru predelovalnih dejavnosti, G. Kovačič, T. Jagrič</p> <hr/> <p>14/2005: Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji, A. Kajzer 13/2005: Analiza uspešnosti napovedi UMAR, M. Ferjančič 12/2005: Izhodišča za ciljni razvojni scenarij Strategije razvoja Slovenije, uredili: M. Bednaš, A. Kajzer 11/2005: Dejavnosti slovenskega gospodarstva v luči poslovanja gospodarskih družb v letu 2004, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, G. Kovačič, J. Kušar, J. Povšnar, A. Vidrih, E. Zver 10/2005: Srednjeročne in dolgoročne projekcije demografskega razvoja Slovenije in njegovih socialno ekonomskih komponent, T. Kraigher 9/2005: Regije 2005 – izbrani socio-ekonomski kazalniki po regijah, J. Pečar 8/2005: Analiza stroškov podjetij ob uvedbi dvojnega označevanja cen in pri prevzemu evra, M. Koprivnikar Šušteršič, B. Vasle 7/2005: Analiza ekonomske upravičenosti začasne uvedbe vinjet v Sloveniji, J. Povšnar, M. Ferjančič, J. Kušar 6/2005: Izzivi makroekonomskega politika do prevzema evra, B. Vasle, M. Bednaš, J. Šušteršič, A. Kajzer 5/2005: Učinki vstopa Slovenije v EU na gospodarska gibanja v letu 2004, Uredila: M. Bednaš. Avtorji prispevkov: B. Ferk, M. Hafner, S. Jurančič, J. Kondža, M. Koprivnikar Šušteršič, M. Kovač, G. Kovačič, T. Kraigher, J. Markič, J. Povšnar, M. Rojec, B. Vasle</p>
<p>Pomladansko / Jesensko poročilo</p>	<p>Pomladansko poročilo 2006 Jesensko poročilo 2005</p>
<p>Zbirka Analize, raziskave in razvoj</p>	<p>Strategija razvoja Slovenije (SRS 2006–2013), 2005 Poročilo o razvoju 2006, 2006 Slovenia – On the Way to the Information Society, 2004 Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU – povzetek Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU (SGRS 2001–2006)</p>
<p>IB revija</p>	<p>IB revija 3/2006 VSEBINA: <i>Nataša Kump, Tine Stanovnik:</i> Vpliv pokojninske reforme na socialno-ekonomski položaj upokojenecv in starejšega prebivalstva v Sloveniji. <i>Mitja Čok, Nada Stropnik:</i> Ocena vpliva otroškega dodatka in denarne socialne pomoči na dohodkovni položaj gospodinjstev z uporabo statističnega mikrosimulacijskega modela za Slovenijo. <i>Črt Kostevc:</i> Učinek izvoza na produktivnost: vpliv večjega trga ali trajna rast produktivnosti? <i>Štefan Bojnec, Matjaž Novak:</i> Cenovna konkurenčnost slovenske zunanje trgovine. <i>Boris Gramc:</i> Kriza nemškega družbenoekonomskega sistema in nevarnosti za Slovenijo. <i>Alenka Kajzer:</i> Položaj žensk na trgu dela v Sloveniji. Predstavitve <i>Maja Kersnik:</i> Neformalna socialna omrežja prebivalcev Slovenije. <i>Ana Murn:</i> Poročilo o razvoju 2006</p>

Naročnina	*Naročnina obsega en tiskani in en brezplačni izvod v e-verziji (publikacij, ki so na voljo v e-verziji). Vsak naslednji izvod v eni ali drugi verziji se obračuna dodatno. Pri naročnini na izvod v e-verziji (brez tiskane verzije) imate 10 % popusta.				
Popusti	Na količino – po dogovoru (pri naročilu večjega števila izvodov ene publikacije do 25 %), za naročilo na več mesečnih zbirk (na dve zbirki 20 % in 25 % za naročilo na vsaj tri).				
Naročilo in informacije	UMAR, Gregorčičeva 27, 1000 Ljubljana; telefon 01-478-1043; fax 01-478-1070. Naročene publikacije in račun vam bomo poslali po pošti. E-pošta: publicistika.umar@gov.si ; za informacije o ostalih publikacijah se lahko obrnete na naš spletni naslov: http://www.gov.si/umar/public.php				
Obnavljanje	Naročilo se avtomatično obnavlja za naslednje leto.				
Odpoved	Odpoved naročnine velja po izteku leta, za katero je bila obnovljena. Odpoved mora biti posredovana pisno, najkasneje do konca koledarskega leta.				
Naziv ustanove in ime kontak. osebe, oz. ime ter priimek naročnika in tel.št.					
Naslov naročnika				E-naslov	
ID za DDV	Zavezanec za DDV	<input type="checkbox"/> DA	<input type="checkbox"/> NE	Datum:	
Želim koristiti tudi naslednje brezplačne možnosti:					
prejemati brezplačen e-izvod publikacije na e-naslov (poleg izvoda, ki ga prejmem po navadni pošti)					<input type="checkbox"/>
prejemati geslo na svoj elektronski naslov (ob spremembi gesla)					<input type="checkbox"/>
prejemati obvestila o izdaji novih publikacij					<input type="checkbox"/>
<i>Periodika</i>			Vpišite število izvodov*		
	SIT	EUR	tiskani	e-izvod	
Ekonomsko ogledalo. 11 številik letno. Cena za en izvod 1.500 SIT / 6,26 EUR.	16.000	66,77			
Slovenian Economic Mirror. 11 številik letno. Cena za en izvod 1.500 SIT / 6,26 EUR.	16.000	66,77			
Pomladansko / Jesensko poročilo. Letna naročnina za eno publikacijo 2.500 SIT / 10,43 EUR.	5.000	20,86			
Spring / Autumn Report. Letna naročnina za eno publikacijo 3.500 SIT / 14,61 EUR.	7.000	29,21			
Poročilo o razvoju Development Report	3.000	12,52			
Zbirka Delovni zvezki (za posamezne teme se lahko obrnete na spletno stran oz. gornje naslove in tel. številke; cena po ceniku velja za en izvod).	2.200	9,18			
IB revija. Štiri številke letno. Enojna številka stane 3.000 SIT / 12,52 EUR, dvojna številka stane 4.000 SIT / 16,69 EUR.	10.000	41,73			
Info IMAD / UMAR Info. 1 izvod brezplačno. Koristne informacije o UMAR. Slovensko, angleško.					
V primeru, da ne naročate celotne zbirke, vpišite izbrano publikacijo:					
<i>Knjižne izdaje</i>			Vpišite število izvodov*		
	SIT	EUR	tiskani	e-izvod	
Strategija razvoja Slovenije (SRS 2006–2013)	1.500	6,26			
Slovenian's Development Strategy (SDS 2006–2013)	2.000	8,35			
M. Stare, R. Kmet Zupančič, M. Bučar: Slovenia – On the Way to the Information Society , 2004	4.600	19,20			
Poročilo o človekovem razvoju Slovenija 2002–2003 (knjiga in CD).	2.500	10,43			
Poročilo o človekovem razvoju Slovenija 2002–2003 (knjiga ali CD).	1.900	7,93			
Human Development Report Slovenia 2002–2003 (knjiga in CD).	5.000	20,86			
Human Development Report Slovenia 2002–2003 (knjiga ali CD).	4.300	17,94			
Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU (SGRS 2000–2006) – povzetek	1.000	4,17			
Slovenija in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU – summary	1.500	6,26			
Slovenija v novem desetletju: trajnost, konkurenčnost, članstvo v EU (SGRS 2000–2006)	3.500	14,61			
Slovenija in the New Decade: Sustainability, Competitiveness, Membership in the EU	7.000	29,21			
B. Radej, A. Pirc Velkavrh, L. Globevnik: Indikatorji o okolju in razvoju/Indicators on environment and development , 1999	1.880	7,85		/	
J. Seljak: Kazalec uravnoteženega razvoja / Sustainable Development Indicators , 2001	3.000	12,52		/	
Matija Rojec: Prestrukturiranje z neposrednimi tujimi investicijami: Slovenija/Restructuring with foreign direct investment: The Case of Slovenia , 1998.	2.000	8,35		/	
Za ostale knjižne izdaje se lahko obrnete na spletno stran oz. gornje naslove in tel. številke (vpišite izbrano knjižno izdajo):					
Cene v evrih so preračunane po centralnem paritetnem tečaju 1 evro = 239,640 SIT in so informativnega značaja.					
Davek	8,5-odstotni DDV ni vključen v ceni.				1. marec, 2006