



**SVET
EVROPSKE UNIJE**

**Bruselj, 14. januar 2011 (18.01)
(OR. en)**

**18066/10
ADD 2**

LIMITE

**ECOFIN 866
COMPET 443
SOC 858
ENV 878
EDUC 235
RECH 426
ENER 372**

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalnega sekretarja Evropske komisije: direktor Jordi AYET PUIGARNAU
Datum prejema:	13. januar 2011
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Pierre de BOISSIEU
Zadeva:	LETNI PREGLED RASTI PRILOGA 2 MAKROEKONOMSKO POROČILO

Delegacije prejmejo priloženi dokument Komisije COM(2011) 11 Priloga 2.

Priloga: COM(2011) 11 Priloga 2.



EVROPSKA KOMISIJA

Bruselj, 12.1.2011
COM(2011) 11 konč.

LETNI PREGLED RASTI

PRILOGA 2

MAKROEKONOMSKO POROČILO

LETNI PREGLED RASTI

PRILOGA 2

MAKROEKONOMSKO POROČILO

Ukrepanje držav članic v obdobju 2011–2012 bo odločilno pri preprečevanju „scenarija izgubljenega desetletja“. Prednostne naloge politike, časovni razpored in vsebina bodo morali biti določeni ob upoštevanju nacionalnih okoliščin ter bodo med drugim morali odražati tveganja za fiskalno vzdržnost in potrebo po odpravi čezmernih neravnovesij. Najnujnejša naloga je prekinitev začaranega kroga nevzdržnih dolgov, pretresov na finančnem trgu in nizke gospodarske rasti v nekaterih državah članicah. Čeprav se v osnutkih nacionalnih programov reform, predloženih novembra, priznava nujnost celostne obravnave makroekonomskih izzivov, ustrezni odzivi politike pogosto niso predlagani.

Zato je cilj tega spremnega dokumenta določitev ukrepov, s katerimi bi se lahko najboljše dosegli pozitivni makroekonomski učinki in katerih izvajanje bi lahko države članice predvidele v prihodnjih dveh letih. V prvem delu so predstavljene okoliščine s pregledom neravnovesij in pomanjkljivosti, ki so se pojavile pred krizo, in posledic najhujše gospodarske krize po svetovni gospodarski krizi v tridesetih letih 20. stoletja. Drugi del je osredotočen na potrebo po ponovni vzpostavitvi vzdržnosti javnih financ. V tretjem delu je utemeljena potreba po hitrem okrevanju finančnega sektorja. V zadnjem delu je izpostavljena nujnost sprejetja strukturnih reform, da se bodo odpravila makroekonomska neravnovesja in ponovno okrepili dejavniki rasti.

1. EVROPA PREŽIVLJA IZJEMNO TEŽKE ČASE

Počasi se končuje največja recesija evropskega gospodarstva v zadnjih desetletjih. Zaradi gospodarske krize se je močno zmanjšala gospodarska dejavnost v EU, pri čemer je bilo izgubljenih več milijonov delovnih mest, kar je močno prizadelo posameznike. Strukturne pomanjkljivosti, ki so se pojavile pred krizo in se niso ustrezno odpravile, so postale zelo vidne.

EU se je že pred krizo spopadala s strukturnimi pomanjkljivostmi.

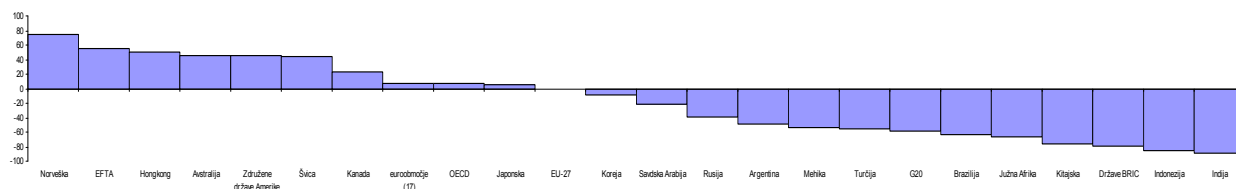
Čeprav je EU bogata regija, je njena gospodarska rast v zadnjem desetletju po mednarodnih standardih šibka (glej diagram 1). BDP na prebivalca v državah EU-27 je veliko višji od povprečja v državah G20, vendar ostaja precej nižji od BDP na prebivalca v veliko državah članicah OECD, ki niso članice EU, in državah članicah OECD kot celoti. Hkrati je rast po letu 2000 precej pod pričakovanji, tj. nižja od rasti v vseh razvitih gospodarstvih, razen Japonske, in očitno nižja od večine gospodarstev v vzponu. To pomeni, da se vrzel med EU-27 in drugimi razvitimi gospodarstvi povečuje. Ker razlike ni mogoče pojasniti z zmanjševanjem zaostanka, je nizka rast v EU najverjetneje povezana s strukturnimi pomanjkljivostmi. Če se ne upoštevajo le kazalniki v zvezi z BDP, je mogoče ugotoviti, da ta splošno nejasna slika zakriva

nekatero prednosti v smislu življenjskega standarda, kot so sorazmerno majhne dohodkovne neenakosti, dolga pričakovana življenjska doba in sorazmerno visoka okoljska učinkovitost (izmerjena na primer na podlagi emisij CO₂ na enoto proizvodnje).

Različna „ozka grla“ so zavirala rast v EU v zadnjem desetletju. Na podlagi standardnega računovodstva rasti je bila pred krizo (2001–2007) produktivnost dela glavno gonilo rasti, medtem ko sta izkoriščenost delovne sile in povečanje delovno sposobnega prebivalstva predstavljala le približno eno četrtno skupne rasti; rast v EU-27 sta zavirala zlasti vedno manjša udeležba mladih in moških v najboljših letih na trgu dela ter zmanjšanje opravljenih ur na osebo (glej diagram 2). Kriza je stanje dodatno poslabšala. Povzročila je zmanjšanje BDP z močnim povečanjem brezposelnosti in znatnim zmanjšanjem skupne faktorske produktivnosti (SFP), večinoma zaradi velikega zmanjšanja izkoriščenosti zmogljivosti. EU in euroobmočje jasno zaostajata za ZDA in Japonsko, kar zadeva ravni SFP in tudi izkoriščenost delovne sile; razlika v izkoriščenosti delovne sile je zlasti velika na obeh skrajnih delih starostnega spektra, kot je razvidno iz očitne razlike v stopnjah zaposlenosti (glej diagram 3).

Diagram 1: Raven in rast BDP

BDP na prebivalca leta 2010 (razlika v % v primerjavi z EU-27 v SKM)



Povprečna gospodarska rast v obdobju 2000–2010

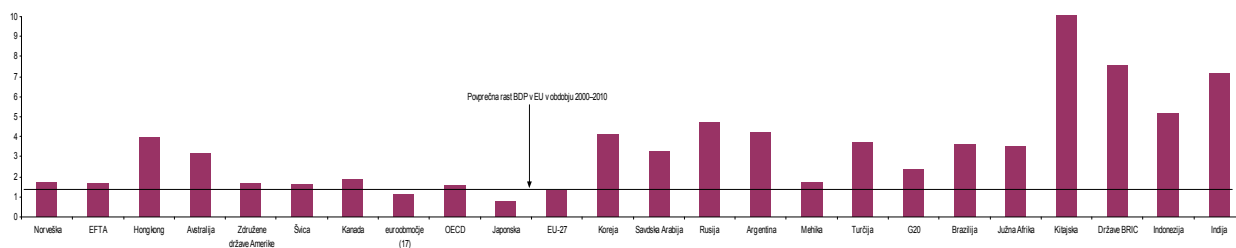


Diagram 2: Razčlenitev rasti BDP

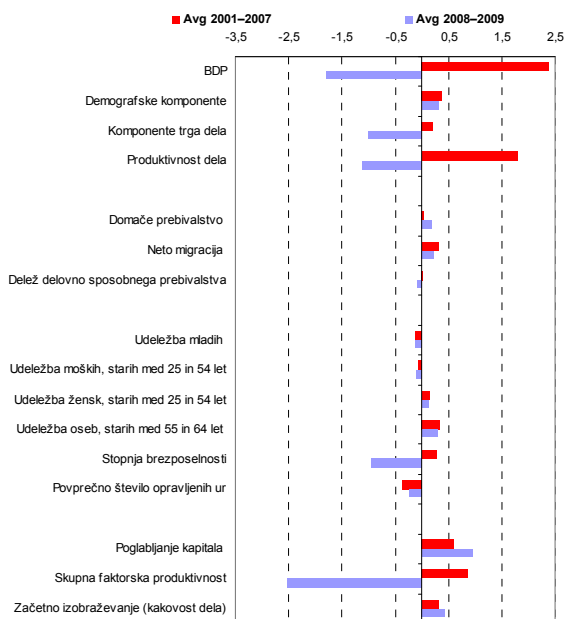


Diagram 3: Stopnja zaposlenosti

Skupna zaposlenost delovno sposobnega prebivalstva, starega od 20 do 64 let

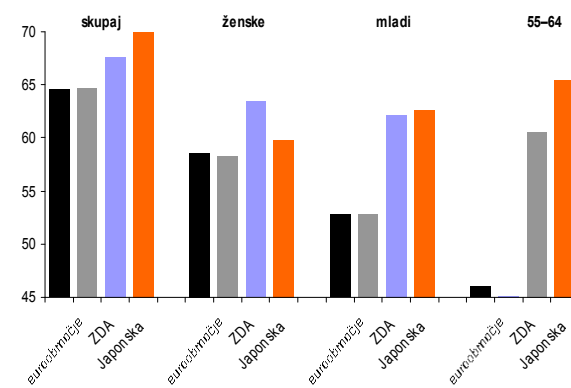
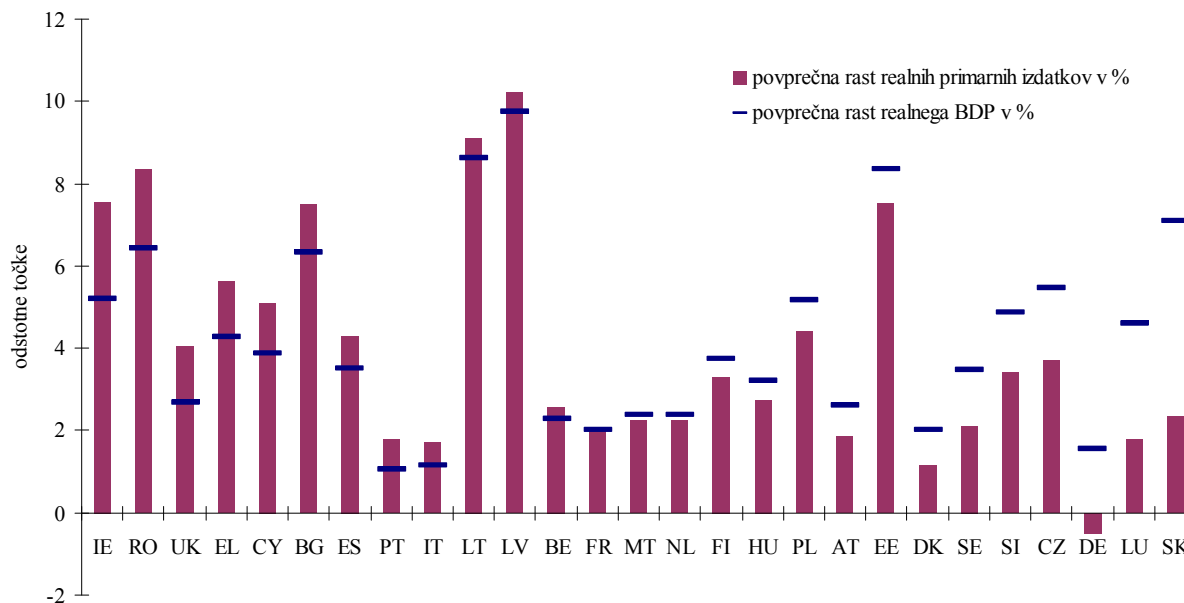


Diagram 4: Rast realnih primarnih izdatkov v primerjavi z rastjo realnega BDP

Stopnje povprečne rasti v obdobju 2003-2007



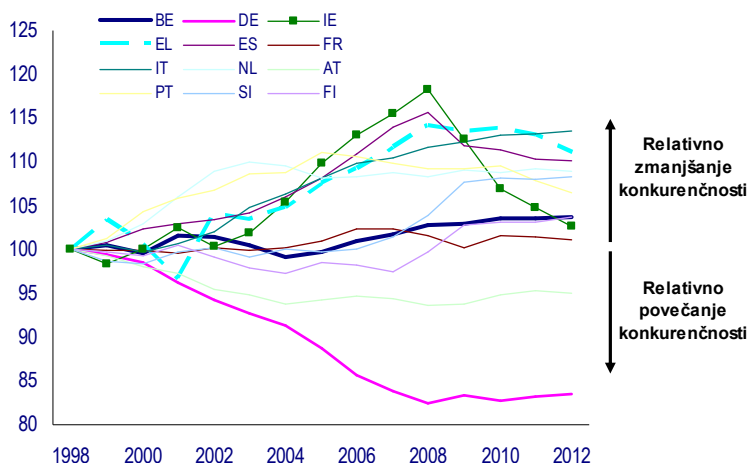
Opomba: države članice so razvrščene po višini presežka povprečne rasti realnih primarnih izdatkov glede na povprečno rast realnega BDP.

V obdobju pred krizo več držav članic EU ni upoštevalo osnovnih načel preudarnega oblikovanja fiskalne politike. Znatni izredni prihodki, ki so bili posledica gospodarskega razmaha v obdobju 2003–2007, so se le delno porabili za pospešitev fiskalnega prilagajanja. Nezanemarljiv del se je namenil dodatni porabi: stopnja rasti primarnih izdatkov je v dobrih časih pred krizo (2003–2007) v dvanajstih državah članicah EU presegala povprečno stopnjo gospodarske rasti, pri čemer je bil v nekaterih primerih ta presežek precejšen (glej diagram 4). Da je bila ta odločitev o politiki slaba, je postalo jasno na začetku krize, ko je zlom javnofinančnih prihodkov nenadoma razkril občutljivo temeljno proračunsko stanje, pri čemer v veliko primerih ni bilo veliko fiskalnega manevrskega prostora za odziv na upad gospodarske dejavnosti ali pa tega prostora sploh ni bilo.

V desetletju pred krizo so se makroekonomska neravnovesja v EU prav tako znatno povečala. V nekaterih državah članicah so se pojavila velika notranja neravnovesja. Posledica tega je bila velika razlika med tekočimi računi in razvojem konkurenčnosti, kot je za euroobmočje prikazano na diagramu 5. Poleg tega se je delež izvoznega trga v nekaterih državah članicah euroobmočja zaskrbljujoče zmanjšal. Zunanja neravnovesja so temeljila na neustreznih odzivih plač na razvoj produktivnosti, prekomerni rasti posojil v zasebnem sektorju, nepremičninskih balonih in strukturnih pomanjkljivostih domačega povpraševanja¹.

Diagram 5: Razvoj cenovne konkurenčnosti glede na ostalo euroobmočje

(indeksi; 1998 = 100, povečanje pomeni zmanjšanje konkurenčnosti)

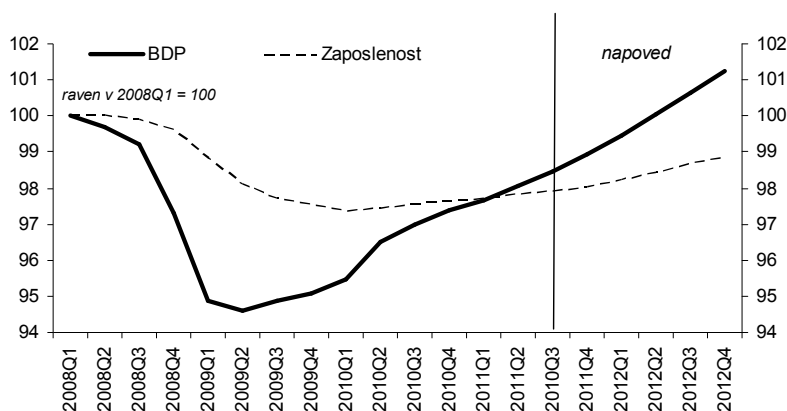


¹ Glej Evropska komisija (2010), Nadzor nad konkurenčnostjo in neravnovesji v euroobmočju, Evropsko gospodarstvo 1.

Vpliv krize na realno gospodarstvo in zaposlovanje

Diagram 6: BDP in zaposlovanje

(2008Q1 = 100)



Vira: Eurostat; jesenska napoved direktorata ECFIN

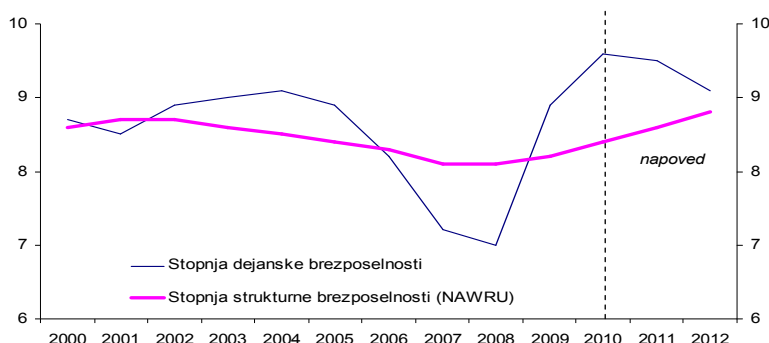
Opomba: značilnosti predvidenega zaposlovanja (na voljo so le letni podatki) so bile linearno interpolirane za namene ugotavljanja četrtletnih značilnosti.

Veliko zmanjšanje BDP je izničilo povprečno štiri leta rasti. Zaradi zmanjšanja proizvodnje leta 2008 in 2009 je bila raven BDP v EU takšna kot leta 2006. Po gospodarskih napovedih Komisije iz jeseni 2010 (glej diagram 6) naj bi raven proizvodnje v EU šele v drugi četrtini leta 2012 ponovno dosegla raven iz prve četrtine leta 2008 – preden je kriza prizadela realno gospodarstvo. Do konca leta 2011 naj bi le deset držav članic ponovno doseglo ali preseгло ravni proizvodnje iz leta 2008. Do konca leta 2012 naj bi bila raven proizvodnje v enajstih državah članicah še vedno nižja od ravni pred krizo. Pričakuje se, da bo raven zaposlovanja konec leta 2012 še vedno nižja od ravni pred krizo (za več kot 1 %).

Kriza močno vpliva na družbe v Evropi z znatnim povečanjem brezposelnosti. Leta 2008 je bilo v EU-27 brezposelnih 7 % delovno aktivnega prebivalstva. Leta 2010 je bila brezposelnost skoraj 10-odstotna, pri čemer naj bi bila stopnja brezposelnosti leta 2012 še vedno višja od 9 %, kot je prikazano na diagramu 7. Stopnja brezposelnosti je zlasti visoka v Estoniji, na Irskem, v Grčiji, na Slovaškem, v Latviji, Litvi in Španiji, kjer presega 12 %. Dolgotrajna brezposelnost, tj. brezposelnost, daljša od enega leta, se je močno povečala in trenutno predstavlja približno 40 % celotne brezposelnosti v EU. S tem je večje tveganje trajne izključenosti s trga dela. Stopnja brezposelnosti je zlasti visoka med nizkokvalificiranimi delavci, priseljenci in mladimi. V več kot polovici držav članic EU je brezposelnih več kot 20 % mladih, v eni državi pa jih je brezposelnih celo 42 % (v Španiji).

Diagram 7: Stopnje dejanske in strukturne brezposelnosti v EU-27

(2008Q1 = 100)

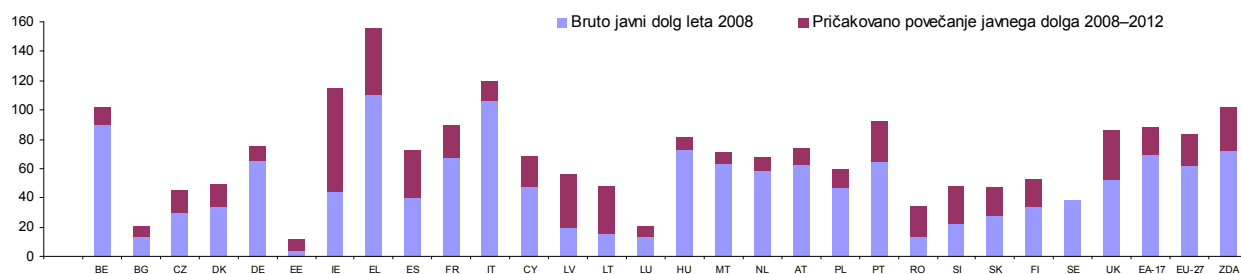


S krizo se je še dodatno zmanjšala potencialna rast zaradi velikega povečanja strukturne brezposelnosti in močnega zmanjšanja stopnje naložb. Potencialna rast proizvodnje v EU-27 naj bi bila v obdobju iz napovedi (2010–2012) zlasti nizka (1,1 %) zaradi nizke rasti produktivnosti in majhne izkoriščenosti delovne sile. Pričakuje se, da bo stanje v euroobmočju še slabše in da se bo ponovilo v zelo podobni, vendar resnejši obliki. Manjša uporaba delovne sile je povezana z znatnim povečanjem stopnje brezposelnosti, ki ne pritiska na povečanje plač (*non-accelerating wage rate of unemployment* – NAWRU) (glej diagram 7), pa tudi z dodatnim zmanjšanjem povprečnega števila opravljenih ur na delavca in zmanjšanjem števila delovno sposobnega prebivalstva. Na potencialno rast bosta vplivala tudi počasnejše kopičenje kapitala, ki je posledica izredno nizkih stopenj naložb po krizi, in počasna rast skupne faktorske produktivnosti, ki se postopno povečuje, vendar le na raven pred krizo, ki je že bila šibka.

Povečanje fiskalnih neravnovesij z majhnim zmanjšanjem makroneravnovesij

Diagram 8: Raven javnega dolga leta 2008 in pričakovano povečanje te ravni v obdobju 2008–2012

(v % BDP)



Vir: jesenska napoved direktorata ECFIN

Kriza je močno vplivala na javne finance v euroobmočju in EU. V kratkem obdobju se je v skoraj vseh državah članicah močno povečal delež javnega dolga v BDP, s čimer se je izničil rahel napredek, dosežen v letih pred krizo (glej diagram 8). Konec leta 2010 naj bi bruto javni

dolg v euroobmočju dosegel približno 84 % BDP, v EU pa približno 79 % BDP, tj. okoli 20 odstotnih točk nad ravniyo iz leta 2007. Glede na trenutno politiko se bo ta trend naraščanja nadaljeval.

Sedanje izrazito poslabšanje javnih financ je posledica zmanjšanja prihodkov ter vedno večjega pritiska na izdatke in diskrecijskih fiskalnih spodbud. Javne finance so v nekaterih državah članicah postale odvisne od zelo cikličnih ali začasnih virov prihodkov. To je prispevalo k zlomu javnofinančnih prihodkov, ki je temeljil na velikem zmanjšanju gospodarske dejavnosti, medtem ko so javnofinančni izdatki na splošno ostali na prvotno načrtovanih ravneh. Države članice so omogočile popolno delovanje svojih avtomatskih stabilizatorjev, kar je prispevalo k zmanjšanju vpliva globalne krize na realno gospodarstvo. Ker pa to ni bilo dovolj za omejitev zmanjšanja povpraševanja in preprečitev tveganja za propad finančnih sistemov, je večina vlad EU izvedla tudi diskrecijske fiskalne ukrepe v skladu s skupnim okvirom evropskega programa za oživitev gospodarstva, ki ga je Evropska komisija začela izvajati decembra 2008.

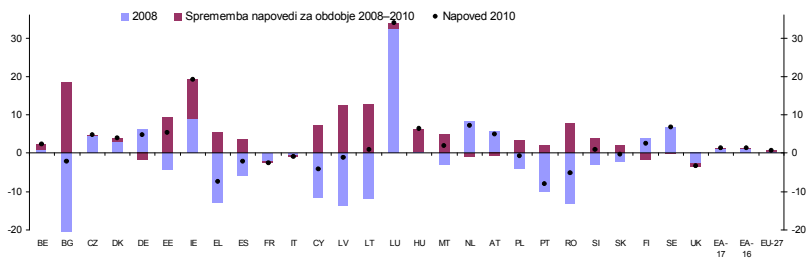
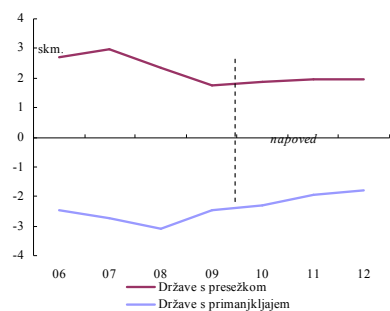
To je nedavno povzročilo še dodaten pritisk na javne finance, poleg negativnega vpliva, ki ga ima nanje demografsko staranje. Ta proces se pripravlja že dolgo in bo, če reforme ne bodo sprejete kmalu, dolgoročno zagotovo pomenil znatno proračunsko obremenitev, zaradi česar se bo fiskalni položaj, ki je že zdaj skrb vzbujajoč, še poslabšal. Če se politika ne bo spremenila, naj bi se državna podpora starejšim v smislu zagotavljanja pokojnin in drugih dajatev za starost (zdravstveno varstvo in dolgotrajna oskrba) v EU v naslednjih 50 letih povečala za približno 4,5 odstotne točke BDP. Velika verjetnost je, da se bo javna poraba, povezana s starostjo, v približno eni tretjini držav članic EU povečala za več kot 7 odstotnih točk BDP.

Kriza je le delno in začasno odpravila velika makroekonomska neravnovesja, ki so bila značilna za veliko držav članic pred njenim izbruhom. Ker se je zaradi te recesije zmanjšalo prekomerno povpraševanje in so se odpravili ali zmanjšali nekateri dejavniki odstopanja (tj. nepremičninski baloni in naraščanje števila posojil), se je zmanjšal primanjkljaj tekočih računov. Vendar je neuravnoteženost tekočih računov zlasti v euroobmočju še vedno velika, pri čemer se pričakuje, da se stanje ne bo kmalu izboljšalo, kot je prikazano na diagramu 9. Diagram 10 prikazuje, da so imele tiste države članice EU, ki so imele na začetku krize velik primanjkljaj (presežek) v bilanci blaga in storitev, čez dve leti, ko se je gospodarska dejavnost okrepila, še vedno primanjkljaj (presežek). Razlog za to so deloma strukturne pomanjkljivosti, npr. šibko domače povpraševanje (v državah s presežkom) ter slaba cenovna in stroškovna konkurenčnost, ki je pogosto povezana z visokimi ravnmi dolgov (v državah s primanjkljajem).

Diagram 9: Razčlenitev tekočega računa, euroobmočje

Diagram 10: Bilanca blaga in storitev ter spremembe napovedi do leta 2010

(pozitivne vrednosti = presežek; negativne vrednosti = primanjkljaj; v % BDP)



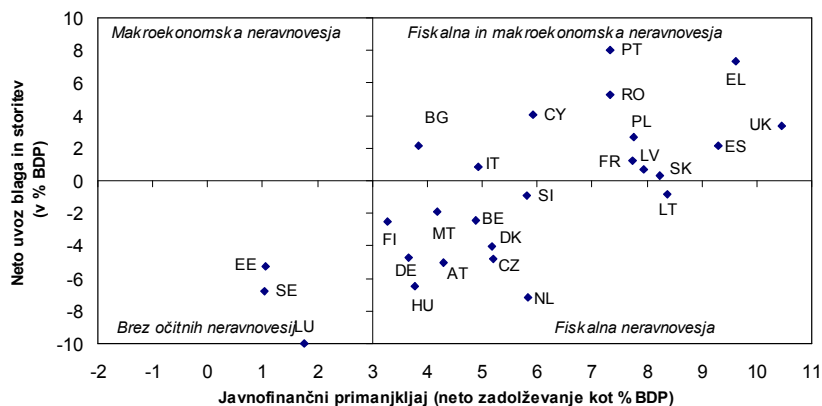
Vir: jesenska napoved direktorata ECFIN

Opomba: države članice euroobmočja se kot države s presežkom ali primanjkljajem opredelijo na podlagi njihovega stanja tekočega računa leta 2006.

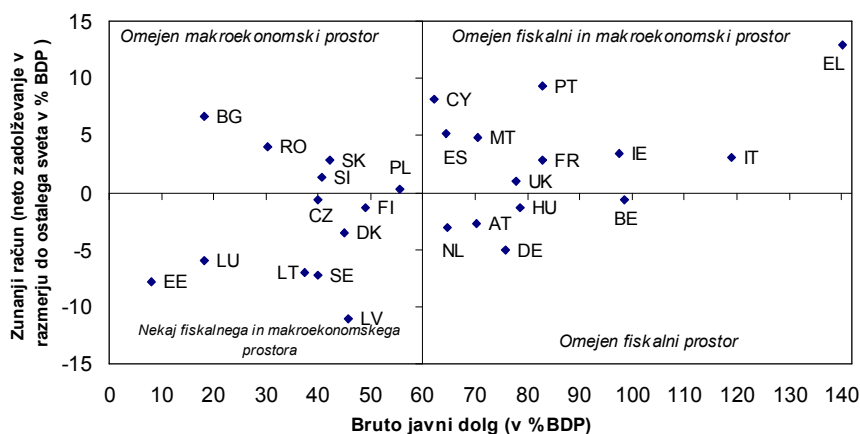
Potreba po različnih odzivih politike v posameznih državah članicah

Diagram 11: Različni začetni pogoji leta 2010

*Javnofinančni primanjkljaj/neto uvoz blaga in storitev***



*Javni dolg/primanjkljaj zunanjega računa**



Vir: jesenska napoved direktorata ECFIN

*Primanjkljaj zunanjega računa pomeni neto zadolževanje v razmerju do ostalega sveta (tekoči račun in transakcije kapitala). Ta koncept kaže na letno spremembo zunanje zadolženosti.

** Neto uvoz blaga in storitev se imenuje tudi „primanjkljaj v bilanci blaga in storitev“, nanj pa neposredno vpliva cenovna konkurenčnost. Presežek za Luksemburg je višji od 30 % BDP, kar je zunaj meja tega prikaza.

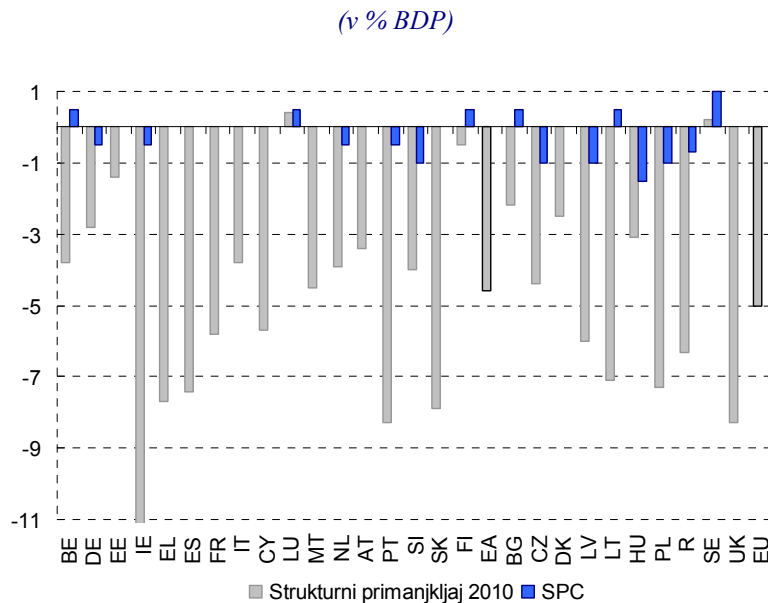
Fiskalni in zunanji pogoji v državah članicah EU so zelo različni, zaradi česar je treba sprejeti prilagojene politike. Na diagramu 11 je zgolj okvirno in na podlagi različnih kazalnikov prikazano, da se nekatere države članice spopadajo s posebej težavnimi izzivi v smislu prilagajanja nevzdržnih javnih financ in odprave zunanjih neravnovesij. Univerzalni pristop ne bo uspešen, zato je treba prednostne naloge držav članic v obdobju 2011–2012 oblikovati med drugim na podlagi tveganj za fiskalno vzdržnost in potrebe po odpravi neravnovesij. Države

članice z velikimi fiskalnimi in/ali makroekonomskimi neravnovesji imajo zelo omejene možnosti politike in morajo prednostno odpraviti obstoječa neravnovesja. Države članice brez večjih makroekonomskih težav ali očitnih tveganj si morajo prizadevati za izboljšanje dolgoročnejsih dejavnikov rasti, hkrati pa preprečiti pojav prihodnjih neravnovesij.

2. NADZIRANJE JAVNEGA DOLGA S STROGO IN VZDRŽNO FISKALNO KONSOLIDACIJO

Potreba po takojšnji konsolidaciji

Diagram 12: **Strukturni primanjkljaji in srednjeročni proračunski cilji (SPC)**



Čeprav je kriza prizadela državne proračune v vseh državah članicah EU, je dejansko stanje javnih financ v posameznih državah članicah precej različno. Kot je prikazano na diagramu 12, je razlika med primanjkljajem, popravljen za ukrepe poslovnega cikla in enkratne ukrepe, tj. strukturni primanjkljaj, in srednjeročnim proračunskim ciljem (SPC) zlasti velika (več kot pet odstotnih točk BDP) v dvanajstih državah članicah. Države članice, ki so pred doslej največjo gospodarsko recesijo izvajale previdnejšo fiskalno politiko, so v sorazmerno boljšem položaju. Imele so več fiskalnega manevrskega prostora za premagovanje ovir recesije, zato je kriza v teh državah povzročila manjša fiskalna neravnovesja.

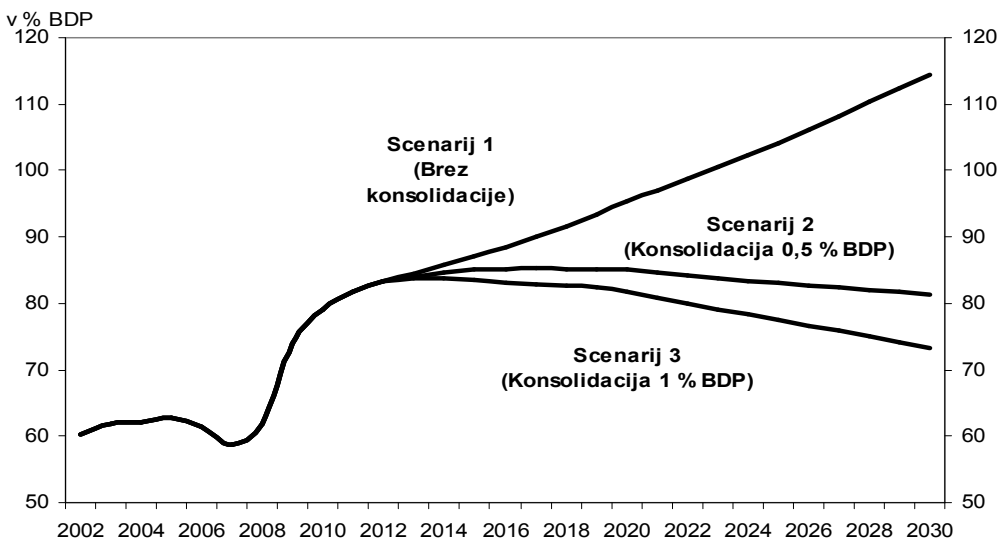
Umik diskrecijskih fiskalnih spodbud, ki so se izvajale med krizo, ne bo zadoščal za ponovno vzpostavitev dolgoročne vzdržnosti javnih financ. Delež dolga v BDP se bo povečal zaradi kopičenja javnofinančnega primanjkljaja in tudi zaradi predvidenih posrednih obveznosti, povezanih s staranjem prebivalstva, in pričakovane počasne srednjeročne rasti v euroobmočju in EU. Poleg tega so deleži javnega dolga v EU zdaj dosegli ravni, nad katerimi dodatno javno zadolževanje ne spodbuja gospodarske rasti, ampak jo upočasnjuje. Odplačevanje visokih ravni javnega dolga zahteva višje potencialno izkrivljajoče davke in ovira produktivno javno porabo z višjimi odhodki za obresti ali oboje. Zaradi nadaljnjega kopičenja dolgov se bodo verjetno

dodatno povečale premije za tveganje za državne obveznice, s čimer se bo še povečalo breme odplačila dolga, ustvarila nevzdržna dinamika in sčasoma vzbudil dvom v solventnost držav na finančnih trgih.

Prizadevanje za prilagoditev, ki je potrebno za ponovno vzpostavitev vzdržnih javnih financ, je zelo pomembno in ga je treba dopolniti s politikami rasti. Preproste simulacije so pokazale, da letno izboljšanje strukturnega proračunskega salda za 0,5 % BDP, tj. običajno merilo v skladu z določbami Pakta za stabilnost in rast, v veliko državah članicah EU očitno ne bo dovolj, da bi se delež dolga v BDP v bližnji prihodnosti približal mejni vrednosti 60 % BDP, določeni v Pogodbi (glej diagram 13). Ravni dolgov v odstotkih BDP bi se v prihodnjih dveh desetletjih začele zanesljivo zniževati le s fiskalnimi popravki za 1 % BDP na leto ali več. Vendar fiskalna konsolidacija, čeprav je nujno potrebna, morda ne bo vedno zadoščala za hitro in trajno odpravo neželene dinamike dolgov. Večja rast proizvodnje je nujna za povečanje fiskalnih prihodkov in zmanjšanje izdatkov, povezanih z brezposelnostjo, pri čemer se raven dolga, izraženega kot delež BDP, samodejno zniža.

Diagram 13: Napoved javnega dolga v EU

Odstotek BDP



Opomba: v napovedih se predpostavlja določena stopnja konsolidacije za posamezno državo članico, dokler ta ne doseže svojega srednjeročnega proračunskega cilja (SPC).

Zato se oblikovalci fiskalne politike v EU spopadajo z velikim dvojnimi izzivom: ponovno je treba vzpostaviti vzdržno fiskalno politiko ter hkrati zaščititi ali podpreti kratkoročno gospodarsko rast in zaposlovanje. Glede na trenutne okoliščine ni mogoče trditi, da bo ureditev javnih financ pozitivno vplivala na srednjeročno gospodarsko rast. Z zapoznelo fiskalno prilagoditvijo bi se težava le prestavila in dodatno poslabšala. To bi resno ogrozilo možnost za aktivno oblikovanje prihodnosti, poleg tega pa bi pomenilo veliko obremenitev za prihodnje generacije.

Čeprav konsolidacija ni enako nujna v vseh državah članicah, ostaja ključna prednostna naloga politike v vseh državah. Leta 2010 je fiskalna politika še naprej podpirala skupno povpraševanje v EU in euroobmočju. Ker naj bi se v prihodnjih letih oživitve gospodarstva postopno okrepila, je čas za spremembo usmeritve politike. Države članice z zelo velikim strukturnim proračunskim primanjkljajem ali zelo visokim deležem javnega dolga v BDP morajo načrtovati prilagoditve že za obdobje 2011–2012. To morajo storiti zlasti države članice z zelo resnimi finančnimi težavami: nekatere države članice, kot sta Grčija in Irska, bodo prilagoditve pospešile v obeh letih, medtem ko bosta Španija in Portugalska to storili šele leta 2012.

Ključni pogoji za vzdržno konsolidacijo, ki pospešuje rast

Veliko je primerov iz preteklosti, ki kažejo, kako zagotoviti uspešnost fiskalne konsolidacije v smislu trajnega vpliva na javne finance in vpliva na gospodarsko rast. Pretekla spoznanja zadevajo pet med seboj povezanih razsežnosti oblikovanja fiskalne politike: sestava fiskalne prilagoditve, verodostojnost strategije politike, institucionalni okvir, dopolnilne politične pobude in porazdelitev bremen v celotni družbi.

- (1) *Sestava fiskalne prilagoditve:* najpomembnejši dejavnik pri zagotavljanju uspešnosti fiskalne konsolidacije je sestava prilagoditve. Večja verjetnost je, da popravki, ki temeljijo na izdatkih, zlasti popravki primarnih tekočih izdatkov, omogočijo trajno izboljšanje v javnih financah in imajo manjši ali v nekaterih okoliščinah celo pozitiven vpliv na kratkoročno gospodarsko rast kot popravki, ki temeljijo na prihodkih. Omejevanje gibanja odhodkov ima manjši učinek izkrivljanja za rast kot povečevanje davčnih obremenitev, ki so v EU že zdaj visoke, čeprav je med posameznimi državami članicami veliko razlik. Kar zadeva verodostojnost, zniževanje izdatkov pomeni trdnejšo zavezanost države, da si bo prizadevala za konsolidacijo. Povečanje prihodkov in zmanjšanje izdatkov za naložbe sta morda lažje izvedljiva na politični ravni, vendar negativno vplivata na srednje- do dolgoročne možnosti za rast gospodarstva in se pogosto sčasoma ustavita. V veliko državah članicah bo treba poleg nadzora nad izdatki sprejeti tudi ukrepe za zvišanje prihodkov. Ustrezno pozornost je treba nameniti tudi kakovosti obdavčevanja, in sicer z učinkovitim pobiranjem dajatev in zmanjševanjem negativnega vpliva na gospodarsko rast, pri čemer je treba upoštevati lastniški kapital. Razširitev davčnih osnov, na primer z odpravo okolju škodljivih davčnih oprostitvev ali davčnih odbitkov, je ustrežnejša od zvišanja davčnih stopenj. Nekateri obstoječi davčni izdatki nimajo trdne ekonomske utemeljitve ali pa predstavljajo spodbude, ki niso v skladu z njihovimi prvotnimi cilji. Davek na nepremičnine in davki na potrošnjo, vključno z davki, povezanimi z okoljem, povzročijo najmanjše izkrivljanje, medtem ko bi lahko dohodnina in davek od dohodka pravnih oseb bolj negativno vplivala na rast.
- (2) *Verodostojnost strategije politike:* prepričljivi in verodostojni načrti lahko ustvarijo pričakovanja o nižjih realnih obrestnih merah in nižjih prihodnjih davčnih obveznostih, zato lahko spodbudijo porabo zasebnih gospodinjstev in investicijsko porabo podjetij. V praksi lahko verodostojnost večletnega načrta prilagoditve okrepi predhodna zakonodaja, ki na pravno zavezujoč način določa program zaporednih ukrepov, ki prispevajo k načrtovanemu večletnemu prilagajanju.

- (3) *Fiskalne institucije*: uspešnost fiskalne konsolidacije je odvisna tudi od sposobnosti države, da prek ustreznih nacionalnih fiskalnih okvirov učinkovito izvaja dogovorjene ukrepe politike. Kakovost institucionalnih in postopkovnih ureditev, ki urejajo proračunske politike, kot so fiskalna pravila in večletni fiskalni okviri, vpliva na sposobnost držav, da oblikujejo in učinkovito izvedejo programe fiskalne konsolidacije brez prevelikih političnih in gospodarskih trenj.
- (4) *Spremljevalne politike*: proračunske politike običajno vzajemno delujejo z drugimi instrumenti oblikovanja gospodarske politike. To velja tudi za fiskalno konsolidacijo. Z dopolnilnim izvajanjem strukturnih reform se bodo izboljšale možnosti za trajne fiskalne popravke, s katerimi se tudi vzdržuje kratkoročna gospodarska rast. Strukturne reforme k fiskalni konsolidaciji prispevajo na dva načina: neposredno z omejevanjem ali zmanjševanjem obstoječih izdatkov in posredno z izboljševanjem delovanja trgov, kar na koncu pospeši gospodarsko dejavnost. Strukturne reforme dejansko omogočajo in zagotavljajo trajnost fiskalne prilagoditve. Nekatere strukturne reforme, predvsem reforme pokojninskih sistemov, lahko z obvladovanjem izdatkov in povečevanjem ponudbe delovne sile že srednjeročno pozitivno vplivajo na javne finance.
- (5) *Socialno uravnotežene fiskalne prilagoditve*: dobro pripravljeni javni proračuni so nujen pogoj za zagotovitev, da prevelik javni dolg ne bo ogrozil naših sistemov socialne varnosti v prihodnosti. Da se doseže potrebno politično soglasje, mora biti breme prilagoditve pravično porazdeljeno po vseh družbenih plasteh. Prilagoditve, ki so naklonjene posameznim volilnim enotam, se bodo zelo verjetno preusmerjale glede na spremembe politične sestave vlad, kar ogroža trajnost fiskalne prilagoditve.

Prednostne naloge politike

Za obravnavo zgoraj navedenih izzivov so v obdobju 2011–2012 potrebni zlasti naslednji ukrepi:

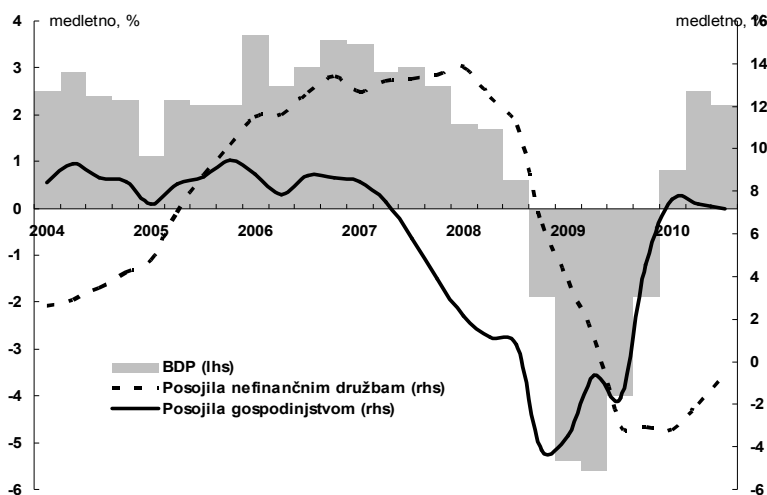
- **na ravni EU** je treba sprejeti zakonodajne predloge za okrepitev upravljanja gospodarstva v skladu s hitrim dogovorom med sozakonodajalci;
- **konsolidacija v vseh državah članicah EU se mora obvezno začeti (ali nadaljevati) leta 2011.** Načrtovana hitrost fiskalne konsolidacije mora biti ambiciozna in mora v strukturnem smislu v večini držav članic močno preseči merilo 0,5 % BDP na leto. Države članice z zelo velikimi strukturnimi proračunskimi primanjkljaji, zelo visokimi ravnmi javnega dolga ali zelo resnimi finančnimi težavami morajo s svojimi prizadevanji začeti že leta 2011. Če gospodarska rast ali prihodki presežejo pričakovanja, je treba fiskalno konsolidacijo pospešiti;
- **države članice v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem morajo določiti potek izdatkov in splošne ukrepe, ki jih nameravajo izvesti za odpravo svojih čezmernih primanjkljajev;**
- **vse države članice morajo najprej prilagoditi javnofinančne izdatke, pri čemer morajo ohraniti izdatke, ki spodbujajo rast,** npr. na področju javne infrastrukture, izobraževanja ter raziskav in inovacij. Vse države članice, zlasti tiste v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem, morajo voditi preudarno fiskalno politiko, s katero zagotavljajo, da rast

javnofinančnih izdatkov ostaja nižja od stopnje srednjeročne rasti BDP. To morajo dopolniti s prizadevanjem za večjo stroškovno učinkovitost javnofinančnih izdatkov. Kadar je potreba po prilagoditvi zelo velika, je treba zmanjšati izdatke. Vse države članice morajo dokazati, da njihovi programi stabilnosti ali konvergenčni programi temeljijo na preudarnih napovedih rasti in prihodkov;

- **kadar je potreben prispevek od davkov, je treba čim bolj zmanjšati gospodarska izkrivljanja.** Ne glede na raven splošne davčne obremenitve je treba preučiti davčne sisteme, da bodo ti spodbudili zaposlovanje, bodo okolju prijazni in bodo pospeševali rast, na primer z „zelenimi davčnimi reformami“, ki vključujejo povišanje okoljskih davkov in zmanjševanje drugih bolj izkrivljajočih davkov. Razširitev davčne osnove je ustrežnejša od zvišanja davčnih stopenj;
- **nemudoma je treba uzakoniti in začeti izvajati pokojninske reforme, katerih cilj je med drugim dvig dejanske upokojitvene starosti.** S tem se bo zagotovila vzdržnost javnih financ in prispevalo k povečanju deleža aktivnega prebivalstva. Strogo je treba spremljati sisteme zdravstvenega varstva in jih po potrebi preoblikovati, da se zagotovita večja stroškovna učinkovitost in trajnost, zlasti glede staranja prebivalstva;
- **države članice se spodbujajo k izboljšanju svojih notranjih fiskalnih okvirov** na področjih nacionalnih sistemov javnega računovodstva in statistike, makroekonomskih in proračunskih napovedi, numeričnih fiskalnih pravil, srednjeročnih proračunskih okvirov, preglednosti javnih financ ter podrobnega obsega proračunskih okvirov.

3. ČIM HITREJŠE IZBOLJŠANJE STANJA FINANČNEGA SEKTORJA ZA OKREVANJE GOSPODARSTVA

Diagram 14: Bančna posojila v EU



Vir: ECB

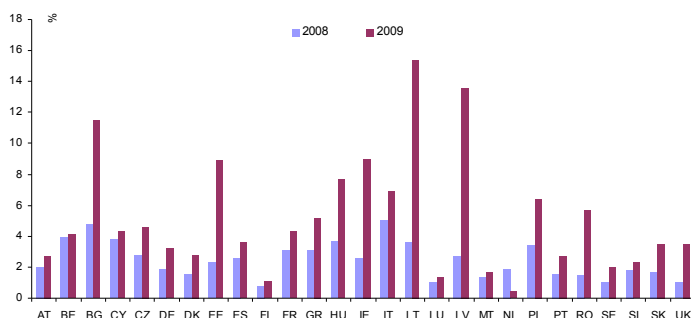
Pozitivno naraščanje števila posojil in trajnostni gospodarski razvoj sta tesno povezana. Od začetka finančne krize se je rast posojil, predvsem posojil gospodarstvu, upočasnila, ker so banke zaostriale kreditne standarde, povpraševanje podjetij po financiranju pa je zaradi slabih gospodarskih napovedi nizko. Od začetka leta 2010 se je število posojil opazno povečalo, kar sovпада z rahlim okrevanjem (glej diagram 14). Raziskava ECB o bančnih posojilih iz oktobra 2010 je pokazala, da so banke nehale zaostrovati posojilne pogoje za podjetja in da se pričakuje omilitev standardov za gospodinjstva. Kljub temu posojilni pogoji niso skladni z močno okrepitevijo gospodarstva, zlasti kar zadeva posojila nefinančnim družbam (glej preglednico iz Priloge).

Izboljšanje bilance stanja v bančnem sektorju je bistveno za večjo stroškovno učinkovitost, ponovno vzpostavitev konkurenčnosti in vzpostavitev normalnih razmer na področju posojil. Kljub temu je dobičkonosnost bank negotova zaradi počasnega okrevanja, močne izpostavljenosti nepremičninskemu sektorju in napetosti na trgu z državnimi dolžniškimi instrumenti. V nekaterih državah članicah z visoko zadolženostjo sektorja gospodinjstev in nefinančnih družb se je okrepila negativna povratna zanka med realnim gospodarstvom in finančnim sektorjem. Zato se je raven slabih posojil znatno zvišala, v bližnji prihodnosti pa se lahko še dodatno poviša (diagram 15). Nedavno se je splošno stanje v bančnem sektorju nekoliko izboljšalo z večjimi dobički in okrepitevijo kapitalskih rezerv, čeprav je v nekaterih primerih to posledica kapitalskih vložkov države.

S hitro ukinitvijo znatne državne podpore bankam bodo odpravljena morebitna izkrivljanja konkurence v finančnem sektorju. V več kot polovici držav članic je državna pomoč presegala 5 % BDP in je vključevala ukrepe, kot so kapitalski vložki, likvidnostne sheme, finančna pomoč za oslajljena sredstva in jamstva (glej diagram 16). Uvedene so bile strategije ukinitve državne pomoči za banke, pri čemer je bila ohranjena prožnost, da se lahko obravnavajo težave v zvezi z makrofinančno stabilnostjo. Upoštevati je treba čezmejne učinke državnih posegov zaradi intenzivnega finančnega povezovanja v Evropski uniji, kot kaže raven sredstev bančnega sektorja v tujini, ki za več držav članic dosega 50 % BDP (glej diagram 14).

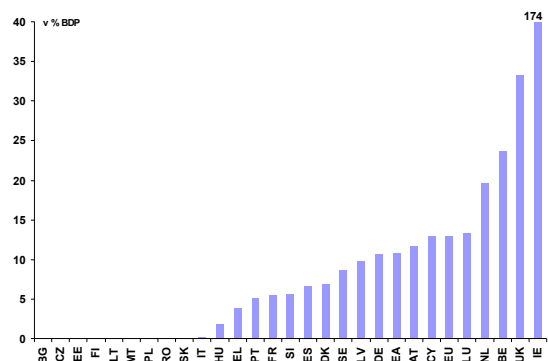
Diagram 15: Slaba posojila v EU

Odstotek skupnih posojil



Vira: ECB, MDS

Diagram 16: Državni posegi v bančnem sektorju EU

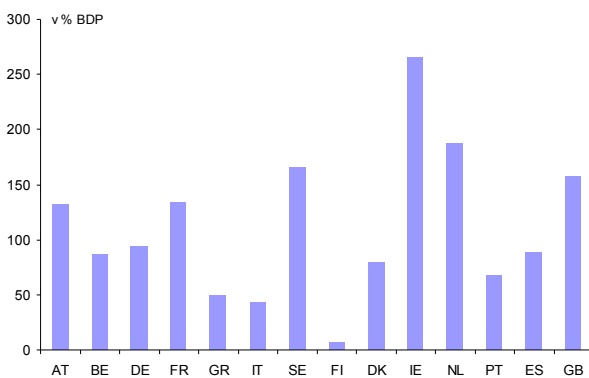


Vir: službe Komisije (januar 2010)

Zaupanje v bančni sektor je predpogoj za ohranitev finančne stabilnosti. Eno od orodij za ohranitev zaupanja glede hitrosti izvajanja strategij ukinitve je izvedba testa izjemnih situacij. Cilj tega testa je ocena odpornosti bančnega sektorja na dogodke, ki so malo verjetni, vendar bi lahko imeli velike posledice. Preuči se občutljivost kapitalskih rezerv na neugodne gospodarske in finančne razmere. Naslednji test izjemnih situacij za celotno EU bo na podlagi strogih predpostavk izveden leta 2011. Rezultati naslednjega testa bodo na voljo junija 2011. Pri tem sta bistvena dobro sodelovanje med nacionalnimi nadzornimi organi in organi EU ter jasno in pregledno sporočanje rezultatov in njihovih posledic.

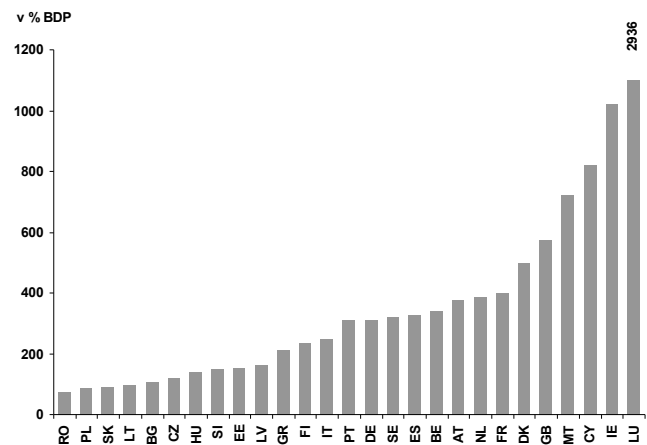
Diagram 17: Sredstva bančnega sektorja v tujini

Odstotek BDP



Vir: Banka za mednarodne poravnave, Eurostat

Diagram 18: Vsa sredstva bančnega sektorja



Vir: ECB

Nedavna kriza je pokazala očitno vrzel v regulativnem okviru EU za bančni sektor in utemeljila potrebo po ukrepanju na ravni EU. Zaradi medsebojne povezanosti bank in finančnih institucij v državah članicah EU, pa tudi z državami, ki niso članice EU, je pomembno spremljati razvoj v finančnem sektorju v mednarodnem okolju. Obseg sredstev bančnega sektorja, izmerjen kot odstotek BDP, kaže na posebno ranljivost nekaterih držav članic v primeru sistemske krize in očitno nezadostnost fiskalnih sredstev za soočanje z večjimi finančnimi pretresi (diagram 18). Zato so bili na ravni EU okrepljeni regulativni in nadzorni okviri, ki jih je treba hitro dopolniti. Komisija je oktobra 2010 določila cilje pravnega okvira za obvladovanje krize v finančnem sektorju, ki bo predlagan spomladi 2011. Najpomembnejši cilj je omogočiti propad banke ne glede na njeno velikost, pri tem pa zagotoviti neprekinjeno izvajanje osnovnih bančnih storitev, čim bolj zmanjšati vpliv propada banke na finančni sistem in preprečiti stroške za davkoplačevalce. To je ključno za preprečitev „moralnega tveganja“, ki izhaja iz prepričanja, da so nekatere banke prevelike, da bi lahko propadle. Poleg tega da je treba organom zagotoviti skupna in učinkovita orodja ter pooblastila za reševanje bančne krize, je treba zagotoviti tudi nemoteno sodelovanje med državami članicami in institucijami EU pred in med krizo.

Države članice euroobmočja bodo vzpostavile stalen „evropski mehanizem za stabilnost“ za ohranitev finančne stabilnosti euroobmočja kot celote. Ta mehanizem bo nadomestil obstoječi

evropski mehanizem za stabilizacijo, katerega del sta evropski instrument za finančno stabilnost in evropski mehanizem za finančno stabilizacijo, ter bo ostal veljaven do junija 2013.

Pravila iz sporazuma Basel III določajo strožje kapitalske zahteve za banke, s katerimi se bo okrepila makrofinančna stabilnost. Septembra 2010 je Baselski odbor za bančni nadzor napovedal znatno zaostritev obstoječih opredelitev kapitala. Na splošno bo v skladu z novo opredelitvijo kapital bank nižji, zaradi česar se bo poglobila vrzel v zvezi s predpisanimi zahtevami. Poleg strožjih opredelitev se bodo postopno povečale tudi minimalne kapitalske zahteve.

Prednostne naloge politike

Za obravnavo zgoraj navedenih izzivov so v obdobju 2011–2012 potrebni zlasti naslednji ukrepi, pri čemer je usklajevanje na ravni EU izjemno pomembno.

- Prestrukturiranje bank, zlasti tistih, ki so prejele znatne zneske državne pomoči, je bistvena za ponovno vzpostavitev njihove dolgoročne sposobnosti preživetja in zagotovitev pravilno delujočega posojilnega kanala. Zato se bo s prestrukturiranjem bank ohranila finančna stabilnost in podprlo zagotavljanje posojil realnemu gospodarstvu. Javnofinančno podporo bančnemu sektorju kot celoti je treba ukinjati postopno, ob upoštevanju potrebe po ohranjanju finančne stabilnosti.
- **Potreben je napredek pri vzpostavljanju stalnega mehanizma za reševanje krize v zvezi z državnimi dolžniškimi instrumenti, da se zagotovita zanesljivost in stabilnost na finančnih trgih.** Leta 2013 bo novi evropski mehanizem za stabilnost zagotovil stabilnost trgov in dopolnil novi okvir za okrepljeno upravljanje gospodarstva, pri čemer bo cilj učinkovit in strog gospodarski nadzor, vključno s preverjanjem učinkovitosti finančne podpore.
- **Nadaljevati je treba izvajanje finančnih reform,** vključno z okrepitevijo regulativnih in nadzornih okvirov ter obravnavanjem neuspešnosti trga, ki jih je pokazala kriza. Na ravni EU je treba dodatno okrepiti regulativni okvir, Evropski odbor za sistemska tveganja in evropski nadzorni organi, ki delujejo od začetka leta 2011, pa morajo okrepiti kakovost nadzora.
- **Banke bodo morale postopno krepiti svojo kapitalsko osnovo, da bodo povečale svojo odpornost na negativne pretese.** To je v skladu z nedavno dogovorjenim okvirom iz sporazuma Basel III. Poleg tega bo leta 2011 izveden še en ambicioznejši in strožji test izjemnih situacij za celotno EU, da se oceni vzdržljivost bančnega sektorja.

4. STRUKTURNE REFORME V PODPORO RASTI IN ZA ODPRAVO MAKROEKONOMSKIH NERAVNOVESIJ

Strukturne reforme imajo lahko dva cilja: ponovno vzpostaviti glavne dejavnike rasti in preprečiti ali odpraviti neravnovesja, kar je ključni okvirni pogoj za rast. Te reforme lahko spodbudijo uporabo delovne sile in produktivnost dela. Strukturne reforme lahko kratkoročno prispevajo k vzpostavitvi konkurenčnosti in zmanjšanju zunanjih neravnovesij, tako da zmanjšajo

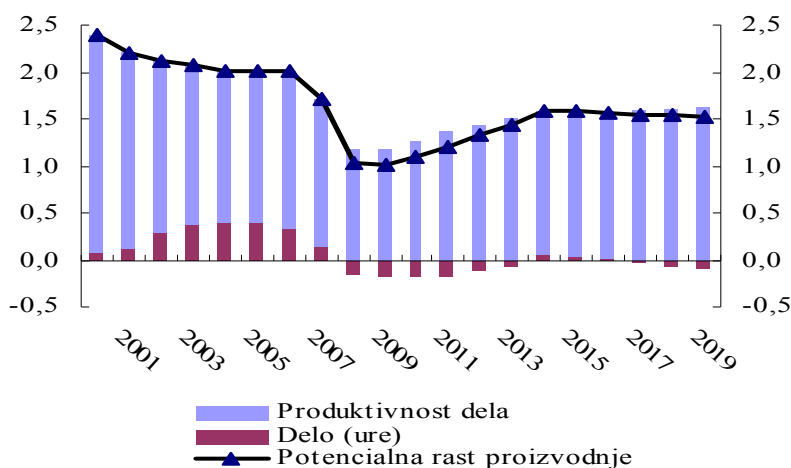
togost cen in plač. Olajševanje potrebne prerazporeditve delovne sile in kapitala po sektorjih in podjetjih pripomore tako k rasti kot tudi zmanjšanju zunanjih neravnovesij. Medtem ko bi mnogi strukturni ukrepi lahko podprli rast in makroekonomsko prilagoditev, je pri nekaterih od teh ukrepov, kot so izobraževalne politike, potrebnega več časa za rezultate in so zato primernejši za spodbuditev dolgoročnih dejavnikov rasti. To pa ne pomeni, da bi bilo treba okrepitev teh politik odložiti.

Pospesevanje reform za povečanje rasti in števila delovnih mest

Ker ni trdnih politik, bo potencialna rast v prihodnjem desetletju verjetno ostala nizka². Pričakuje se, da bo v obdobju 2011–2020 stopnja povprečne potencialne rasti v EU-27 približno 1,5-odstotna, če ne bo sprememb politike, kot je prikazano v diagramu 19. Ta stopnja je bistveno nižja od stopenj, ki so bile v zadnjih dveh desetletjih zabeležene v EU in so bile poleg tega veliko nižje od stopenj v ZDA. Vzrok za to je očitna nezadostna izkoriščenost delovne sile po krizi, skupaj z zmanjšanjem delovne sile zaradi staranja prebivalstva na koncu obdobja in precej nizko rastjo produktivnosti v EU-27. Kriza je prek kopičenja kapitala in izkoriščenosti delovne sile močno vplivala na večino držav članic, za katere se pričakuje, da bodo zaradi staranja prebivalstva na koncu tega desetletja zabeležile zmanjšanje delovne sile.

Diagram 19: Potencialna rast proizvodnje v EU-27 do leta 2020

Makroekonomski scenarij na podlagi pristopa produkcijske funkcije



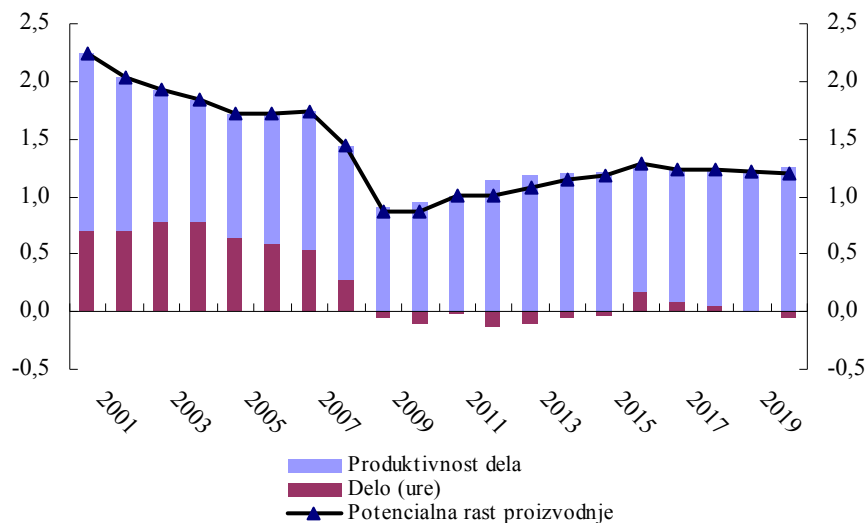
Vir: jesenska napoved direktorata ECFIN

Če se bodo ponovili pretekli trendi, bodo možnosti za rast v euroobmočju še slabše. V obdobju 2001–2010 je bila v euroobmočju povprečna potencialna rast 1,6-odstotna, v primerjavi z 1,8-odstotno rastjo v EU-27 (diagram 20). Možnosti za rast proizvodnje in produktivnosti v prihodnjem desetletju so za euroobmočje še posebej slabe, saj se v obeh primerih pričakuje približno 1,25-odstotna povprečna rast. Vendar je pričakovana uporaba delovne sile zelo podobna kot za EU kot celoto.

² Potencialna rast ustreza konceptu trajnostne rasti, ki je združljiv s pogoji ponudbe, s čimer se odpravijo kratkoročna ciklična nihanja v dejanski rasti BDP.

Diagram 20: Potencialna rast proizvodnje v euroobmočju do leta 2020

Makroekonomski scenarij na podlagi pristopa produkcijske funkcije



Vir: jesenska napoved direktorata ECFIN

Glede na izkušnje iz preteklih gospodarskih in finančnih kriz so odzivi politike zelo pomembni. Veliki recesiji, ki sta se začeli leta 1991 na Švedskem in Finskem, sta bili na primer sorazmerno kratki in nista povzročili nižje stopnje potencialne rasti proizvodnje. Razlog za to je bilo med drugim bistveno prestrukturiranje njunih gospodarstev. Po drugi strani je v devetdesetih letih 20. stoletja na Japonskem nezadosten odziv politike na finančno krizo, skupaj z vedno večjo konkurenco iz razvijajočih se gospodarstev, prispeval k upočasnitvi dolgoročne potencialne rasti.

Potrebni so nujni ukrepi na nacionalni ravni in ravni EU. Politike na ravni EU bodo prispevale k dvigu rasti, na primer z okrepitvijo enotnega trga in izboljšanjem pogojev za naložbe. V vseh državah članicah bi bilo za odpravo največjih ozkih grl, ki ovirajo srednjeročno rast, potrebno izvesti strukturne reforme (za več podrobnosti glej poročilo o napredku v zvezi s strategijo Evropa 2020, priloženo letnemu pregledu rasti).

Odprava makroneravnovesij in ponovna vzpostavitev ključnega okvirnega pogoja za rast

Odprava zunanjih neravnovesij je zlasti pomembna za euroobmočje, zanjo pa bodo potrebne obsežne strukturne reforme, usmerjene v hitrejšo izvajanje in izboljšanje prilagoditve. Odprava neravnovesij je zelo pomembna za EU in še bolj za euroobmočje kot monetarno unijo. Neravnovesja v nekaterih državah članicah euroobmočja lahko tudi zmanjšajo verodostojnost enotne valute. Potrebni bodo ukrepi gospodarske politike na veliko različnih področjih, vključno s trgom dela, proizvodnim trgom in trgom storitev. Odzivi politike se bodo morali v državah članicah zelo razlikovati ter bodo morali biti previdno načrtovani za obravnavanje posameznih slabosti in potreb zadevne države, pri čemer bo treba upoštevati tudi

morebitne posledice za celotno EU. Na splošno mora biti cilj strukturnih politik večja prilagodljivost gospodarstev za izpolnjevanje potreb prilagoditve v EU.

Diagram 21: Neto zunanje finančne obveznosti; države članice euroobmočja

v % BDP

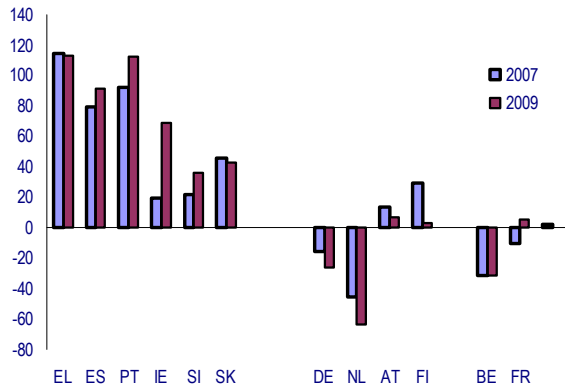
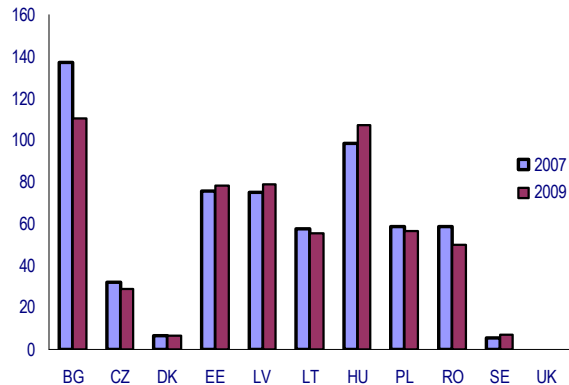


Diagram 22: Neto zunanje finančne obveznosti; države članice zunaj euroobmočja

v % BDP (merilo je drugačno kot pri diagramu 23)



Opomba: podatki niso na voljo za Ciper, Združeno kraljestvo, Malto in Luksemburg.

V državah članicah z visokimi primanjkljaji tekočih računov, majhno konkurenčnostjo in slabo sposobnostjo prilagajanja bodo za ponovno vzpostavitev notranje in zunanje konkurenčnosti potrebne velike prilagoditve cen in stroškov. Pomembno merilo za oceno vzdržnosti primanjkljajev tekočih računov je skupna neto tuja aktiva, s katero se meri raven zunanjega dolga (diagrama 21 in 22). Kljub znižanju ravni primanjkljajev tekočih računov po krizi se je že tako velik dolg držav članic glede na tujino še naprej večal. Čeprav bi tržni mehanizmi z velikim krčenjem domačega povpraševanja in velikim povišanjem števila nezaposlenih lahko spodbujali to prilagoditev, bi se lahko hitrejša in manj boleča prilagoditev izvedla z ustreznimi plačnimi politikami. Te bi vključevale spremembe pravil o indeksaciji plač, ustrezne signale v okviru dogovorov o plačah v javnem sektorju in učinkovitejše mehanizme za določanje plač. Potrebne bodo tudi reforme proizvodnega trga, da se bodo obravnavale nominalne togosti in znižale končne cene blaga z znižanjem vključene najemnine (tj. nižji pribitek cen na stroške). Zelo pomemben ukrep politike je, da se v celoti izvaja direktiva o storitvah, ki bo povečala konkurenco na področjih reguliranih storitev. Politike za okrepitev necenovne konkurenčnosti so pri tem prav tako pomembne.

Ukrepe, s katerimi se obravnavajo nominalne togosti, bi bilo treba dopolniti s strukturnimi ukrepi v podporo prerazporeditvi delovne sile po podjetjih in sektorjih. Za bolj trajnostno gospodarstvo bo treba odpraviti vsa pretekla prekoračenja, ne pa samo izboljšati cenovno konkurenčnost v izvoznem sektorju in znižati relativne cene v nemenjalnem sektorju. Uravnavanje cen bo povezano s preusmerjanjem kapitala in delovne sile iz nemenjalnega v menjalni sektor, ki je neposredno izpostavljen tuji konkurenci. Kar zadeva delovno silo, bo ta prerazporeditev vključevala prilagoditev zakonodaje o varnosti zaposlitve in boljše finančne spodbude, da se bo zmanjšalo število nezaposlenih in povečalo število zaposlenih. Ta prerazporeditev bo podprta s prilagoditvijo relativnih plač med menjalnim in nemenjalnim

sektorjem. Dejavnne politike trga dela bodo imele podporno vlogo: s krepitvijo agencij za zaposlovanje, zagotavljanjem usposabljanja in dejavnimi politikami trga dela, ki bodo bolj ciljno usmerjene v najbolj ranljive skupine. Izboljšanje poslovnega okolja, ki pomeni večjo konkurenco na področju reguliranih storitev in dodatno zmanjšanje upravnih obremenitev, lahko spodbudi pretakanje kapitala v smeri najbolj produktivnih sektorjev.

V državah članicah z velikimi presežki tekočih računov je treba opredeliti vzroke za stalno nizko domače povpraševanje. Nedavni podatki so spodbudni in kažejo, da poteka prilagoditev, pri čemer je domače povpraševanje vedno večje, pretekli postopki prilagoditve bilanc stanja (podjetij) pa se končujejo. Kljub temu je treba oblikovati ustrezne politike, če je zaradi neuspešnosti politike ali trga domače povpraševanje še vedno nizko. Takšne politike bi lahko vključevale dodatno liberalizacijo storitvenega sektorja in izboljšanje pogojev za naložbe.

Oblikovati je treba politike za preprečevanje neravnovesij v prihodnosti. Preučiti je treba pogoje, ki so povzročili prekomerno rast posojil in cenovne balone sredstev. Ključni izziv za oblikovalce politike bo zato oblikovanje in vzpostavitev strukturnih reform, s katerimi se bodo omejili prekomerna posojila in cene sredstev, ter po potrebi oblikovanje posebnih instrumentov za umiritev povpraševanja. Ureditveni ukrepi za zmanjševanje procikličnosti ponudbe posojil se zdijo v zvezi s tem posebej pomembni, poleg tega je potrebnega več dela. Brez poseganja na notranji trg bi to lahko pomenilo, da je treba zagotoviti, da kapitalske zahteve za banke ustrezno izražajo regionalne razlike v previsokih cenah sredstev. Preučiti je treba strukturne značilnosti stanovanjskega trga, ki povečujejo verjetnost nastanka balona, vključno z davčnimi spodbudami za hipoteke. Poleg tega bodo gospodarstva na podlagi večje prožnosti in sposobnosti prilagajanja prek proizvodnih trgov odpornejša, potrebne prilagoditve v primeru velikih pretresov pa bodo lažje.

Prednostne naloge politike

Za obravnavo zgoraj navedenih izzivov so v obdobju 2011–2012 potrebni zlasti naslednji ukrepi:

- **aktivirati je treba dejavnike rasti na ravni EU.** Prizadevati si je treba za dogovore o ključnih zakonodajnih predlogih v okviru Akta za enotni trg (za več podrobnosti glej poročilo o napredku v zvezi s strategijo Evropa 2020);
- **v državah članicah z velikimi primanjkljaji tekočih računov ali visoko zadolženostjo so pomembne reforme, ki vplivajo na sisteme določanja plač in storitvene trge, da se izboljša odzivnost cen in plač.** V zvezi s tem bi bile koristne tudi izboljšave poslovnega okolja prek izboljšanja konkurence (npr. na podlagi direktive o storitvah) in zmanjševanja upravnih obremenitev;
- **zelo so potrebni ukrepi za podporo prerazporeditvi sredstev po podjetjih in sektorjih.** Vključujejo zakonodajo o varnosti zaposlitve, ki ne ovira prerazporeditve sredstev po sektorjih, boljše finančne spodbude za delo in dejavnne politike trga dela, ki bodo bolj ciljno usmerjene v najbolj ranljive skupine. Ukrepi za odstranitev ovir vstopa in izstopa (pogoji za začetek) ter naložbe (kot je usklajevanje osnov za davek od dobička pravnih oseb) bodo prav

tako pomembni pri omogočanju sektorske prerazporeditve, usmerjene v dejavnosti za višjo rast in z višjo dodano vrednostjo;

- **v državah članicah z velikimi presežki tekočih računov je treba opredeliti in obravnavati vzroke za nizko domače povpraševanje.** Takšne politike bi lahko vključevale dodatno liberalizacijo storitvenega sektorja in izboljšanje pogojev za naložbe;
- **vse države članice morajo najprej izvesti strukturne reforme za odpravo največjih ozkih grl, ki ovirajo srednjeročno rast.** Na podlagi osnutkov nacionalnih programov reform, ki so jih predložile države članice, se načrtovani ukrepi ne zdijo dovolj ambiciozni, zato srednjeročno verjetno ne bodo imeli pomembnega vpliva na rast in delovna mesta. Države članice morajo v svojih končnih nacionalnih programih reform veliko natančneje predstaviti svoje načrte reform, predvideti ključne ukrepe in dvigniti splošno raven ambicioznosti.

Priloga: Preglednica 1. Nekateri za države specifični kazalniki rasti in delovnih mest, fiskalnega stanja, pogojev na finančnem trgu in makroneravnovesij

	Rast in delovna mesta						Javne finance				Makroekonomska neravnovesja					Finančni trgi			
	BDP na prebivalca	Rast BDP	Stopnja zaposlenosti	Rast zaposlenosti	Stopnja brezposelnosti	Produktivnost dela	Fiskalno stanje	Bruto javni dolg	Fiskalna vzdržnost (S2)	Splošna davčna obremenitev	Tekoči račun kot delež BDP	Neto tuja aktiva	Realni efektivni devizni tečaj (deflacioniran z ZKM)	Dolg zasebnega sektorja kot delež BDP	HICP	Razlike v obrestnih merah LT v primerjavi z Nemčijo	Količnik kapitalske ustreznosti	Slaba posojila	Donosnost lastniškega kapitala
	Stopnja v primerjavi z EU-27 = 100	Letna stopnja spremembe	Starostna skupina 20–64	Letna stopnja spremembe		Stopnja v primerjavi z EU-27 = 100	Neto posojanje, v % BDP	V % BDP	Visoka stopnja pomeni šibko vzdržnost	Davki skupaj kot % BDP	Pred 3 leti, povprečje salda tekočih transakcij, v % BDP	V % BDP	Razlika v % glede na povprečje LT; visoka vrednost pomeni manjšo konkurenčnost	Stopnje	Letna stopnja spremembe				
	09	11-12	09	11-12	09	08	09	09	09	09	09	09	09	09	09	2010-Q3	09	09	09
BE	128	1,9	67,1	0,5	7,9	125,1	-6,1	96,2	6,5	45,7	2,3	35	7,8	223	0,0	0,7	17,3	4,1	-2,4
DE	129	2,1	74,8	0,5	7,5	104,7	-3,0	73,4	4,5	41,1	6,5	30	-5,8	154	0,3	0,0	14,3	3,2	-1,8
IE	148	1,4	66,7	-0,1	11,9	132,1	-14,4	65,5	14,8	29,6	-4,7	.	20,2	387	-1,9	3,2	12,8	9	-36,1
EL	78	-0,9	65,8	0,6	9,5	98,0	-15,5	126,8	20,3	33,0	-15,4	-110	12,8	139	1,5	8,4	11,7	5,2	2,1
ES	82	1,2	63,7	-1,3	18,0	111,0	-11,1	53,2	15,3	32,3	-8,4	-90	12,4	289	-0,3	1,8	12,2	3,6	8,8
FR	121	1,7	69,6	0,9	9,5	120,6	-7,6	78,1	7,1	43,8	-2,6	-2	5,1	224	0,1	0,4	12,2	4,3	0
IT	97	1,3	61,7	0,2	7,8	109,8	-5,2	116,0	2,6	43,4	-2,7	.	14,6	176	0,8	1,5	11,7	6,9	4
CY	80	1,9	75,7	0,5	5,3	88,9	-6,0	58,0	12,5	34,2	-12,7	.	10,3	.	0,2	2,2	12,1	4,3	10
LU	281	3,0	70,4	1,8	5,1	169,9	-0,7	14,5	12,7	38,0	6,9	.	12,7	.	0,0	0,3	18,1	1,3	8
MT	57	2,1	58,8	1,3	7,0	88,1	-3,8	68,6	6,4	36,1	-6,0	.	11,5	.	2,0	1,6	24,2	1,7	17,6
NL	138	1,6	78,8	0,3	3,7	111,0	-5,4	60,8	8,5	39,0	5,5	63	8,7	251	1,0	0,2	15	0,4	-0,2
AT	138	1,9	74,7	0,7	4,8	111,6	-3,5	67,5	4,6	44,4	3,4	-4	-1,9	156	0,4	0,5	12,7	2,7	2,8
PT	61	-0,1	71,2	-0,5	9,6	74,1	-9,4	76,1	8,9	33,9	-11,0	-106	8,7	332	-1,0	3,2	10,5	2,7	5,4
SI	66	2,3	71,9	0,2	5,9	81,8	-5,8	35,4	12,2	38,0	-4,2	-35	9,2	178	1,0	1,3	11,7	2,3	1,1
SK	30	3,4	66,4	0,6	12,0	78,7	-7,9	35,4	8,5	28,9	-5,0	-43	54,2	140	1,0	1,3	12,7	3,5	5,6
FI	140	2,6	73,5	0,5	8,2	107,2	-2,7	43,8	4,3	43,2	3,0	-1	8,7	213	1,7	0,3	14,6	1,1	7,1
BG	13	3,2	68,8	0,9	6,8	38,6	-4,7	14,7	2,8	30,2	-16,4	.	50,0	.	3,2	3,6	17	11,5	8
CZ	38	2,7	70,9	0,2	6,7	71,8	-5,8	35,3	9,8	34,5	-1,5	.	41,5	.	0,7	1,2	14	-	17,1
DK	160	1,8	77,8	0,3	6,0	100,4	-2,8	41,4	-1,4	49,2	2,5	4	18,9	278	1,1	0,1	16,1	2,8	-3,8
EE	32	4,0	69,9	2,4	13,8	64,5	-1,8	7,2	1,2	36,0	4,5	-80	48,0	244	0,2	2,9	12,6	8,9	-48,5
LV	26	3,7	67,1	0,5	17,1	50,0	-10,2	36,7	9,0	27,0	-8,9	.	51,8	184	4,4	7,6	13,7	13,6	-52,4
LT	27	3,0	67,2	1,6	13,7	55,5	-9,2	29,5	10,4	30,0	-8,5	-66	29,4	132	5,1	2,7	12,9	15,4	-70,1
HU	30	3,0	60,5	0,5	10,0	70,2	-4,4	78,4	-1,3	39,6	-4,8	-120	13,0	209	4,8	4,7	14,4	7,7	22,5
PL	33	4,0	64,9	1,3	8,2	65,4	-7,2	50,9	5,6	31,9	-3,9	-64	-7,0	110	4,3	3,2	13,5	6,4	7
RO	14	2,6	63,5	0,4	6,9	47,2	-8,6	23,9	9,7	28,2	-9,8	-51	56,0	211	6,7	4,7	15,8	5,7	5,9
SE	162	2,8	78,3	0,8	8,3	111,2	-1,0	41,9	0,5	46,9	8,2	-7	-12,2	277	2,1	0,1	12,7	2	5,4
UK	143	2,4	73,9	0,4	7,6	110,3	-11,3	68,2	13,5	36,7	-1,8	.	-12,3	243	2,3	0,4	14,9	3,5	0,4
EA (17)	110	1,6	69,0	0,4	9,5	109	-6,3	79,2	6,8	40,5	-0,6	-19,1	6,1	205	0,3	1,0	13,2	4	0,4
EU (27)	100	1,9	69,1	0,5	8,9	100	-6,8	74	7,5	39,8	-1,1	-3,5	4,8	208	1,0	1,2	13,6	3,9	0,6

