

Bruselj, 7. marec 2018
(OR. en)

6911/18

CO EUR-PREP 16
POLGEN 25
ECOFIN 215
UEM 76
SOC 126
EMPL 93
COMPET 139
ENV 162
EDUC 92
RECH 100
ENER 96
JAI 204

DOPIS

Pošiljatelj:	generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov/Svet
Zadeva:	Evropski semester 2018: Priporočilo Sveta o ekonomski politiki euroobmočja – posredovanje Evropskemu svetu

V prilogi vam pošiljamo besedilo priporočila o ekonomski politiki euroobmočja.

Svet za splošne zadeve, ki bo zasedal 20. marca 2018, naj priporočilo v skladu s členom 121(2) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) posreduje Evropskemu svetu. Svet bo besedilo iz priloge formalno sprejel, potem ko bo Evropski svet v skladu s členom 121(2) PDEU obravnaval sklepe o tem.

Priporočilo za
PRIPOROČILO SVETA
o ekonomski politiki euroobmočja

SVET EVROPSKE UNIJE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 136 v povezavi s členom 121(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrepitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik¹ in zlasti člena 5(2) Uredbe,

ob upoštevanju Uredbe (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij² in zlasti člena 6(1) Uredbe,

ob upoštevanju priporočila Evropske komisije,

ob upoštevanju sklepov Evropskega sveta,

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-finančnega odbora,

ob upoštevanju mnenja Odbora za ekonomsko politiko,

¹ UL L 209, 2.8.1997, str. 1.

² UL L 306, 23.11.2011, str. 25.

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Gospodarska rast v državah euroobmočja se nadaljuje in ima po državah vse širšo osnovo. Okrevanje gospodarstva vse bolj temelji na domačem povpraševanju, pri čemer je zasebna potrošnja ključni dejavnik povečanja rasti in naložb. Zaposlovanje se je v letu 2016 in v prvi polovici leta 2017 še naprej povečevalo. Stopnja brezposelnosti se je precej zmanjšala, je pa še vedno višja kot leta 2008. Okrevanje gospodarstva v euroobmočju pa je vendarle zaznamovalo umirjena osnovna inflacija in rast plač, velik presežek na tekočem računu in vztrajno nizki, čeprav počasi rastoči deleži naložb. Zlasti se zdi, da je skromna rast plač posledica pomanjkanja razpoložljivih delovnih mest v nekaterih gospodarstvih, nizkih inflacijskih pričakovanj, ki vplivajo na pogajanja o plačah, in nizke rasti produktivnosti. Realni dohodek gospodinjstev se je povečal, vendar v številnih državah ostaja pod ravnmi iz leta 2008. Razlike med državami euroobmočja v smislu BDP na prebivalca in stopnje brezposelnosti so še vedno prisotne. Stopnje dolgotrajne brezposelnosti in brezposelnosti mladih so še vedno visoke, revščina, socialna izključenost in neenakost pa ostajajo resna skrb v več državah članicah.
- (2) Na splošno se ob analizi gospodarskih kazalnikov za euroobmočje zdi, da je potrebna dodatna podpora za povpraševanje, naložbe in rast plač, in sicer na način, ki ne povzroča tveganja za sprožitev inflacijskih pritiskov, hkrati pa spodbuja notranje in zunanje uravnoteženje ter gospodarsko in socialno konvergenco ter povečuje potencialno rast. Istočasno je treba pozorno spremljati znake novo nastajajočih neravnotežij, npr. na stanovanjskem trgu v nekaterih državah članicah.³

³ Glej Poročilo o mehanizmu opozarjanja 2018.

- (3) Znotraj euroobmočja ostajajo prisotna precejšnja neravnotežja. Medtem ko so države neto dolžnice dosegle precejšen napredek pri odpravljanju zunanjih neravnotežij, imajo nekatere države upnice še vedno precejšnje presežke na tekočem računu, kar kaže na splošno pomanjkanje skupnega povpraševanja. Te so ustvarile presežek za euroobmočje v višini 3,3 % BDP v letu 2016, v letu 2019 pa naj bi upadel na 2,9 % BDP. Neto stanje mednarodnih naložb najbolj zadolženih držav članic se počasi izboljšuje, še vedno pa so potrebna stalna prizadevanja za uravnoteženje. Države, ki so dolgo imele visoke primanjkljaje na tekočem računu, imajo še vedno visoka negativna neto stanja mednarodnih naložb, ki jih večinoma spremlja visoka raven zasebnega ali javnega dolga in ki predstavljajo ranljivost. Hkrati so potrebna tudi prizadevanja v državah z visokim presežkom na tekočem računu, in sicer za povečanje domačega povpraševanja in potencialne rasti ter s tem uravnoteženja euroobmočja.
- (4) Rast plač in ustvarjanje novih delovnih mest prispevata k okrevanju gospodarstva v euroobmočju s podpiranjem skupnega povpraševanja, zmanjšujeta neenakosti in pomagata zagotavljati visok življenjski standard na tem območju. Učinkoviti mehanizmi za določanje plač bi morali zagotoviti, da se plače razlikujejo glede na državo in posamezne sektorje ter se pri tem upoštevajo spremembe v produktivnosti. Izvajanje strukturnih reform, ki povečujejo produktivnost, izboljšanje kakovosti in strukture javnofinančnih odhodkov s ciljem podpirati naložbe v vseh državah, spodbujanje rasti plač ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev, močnejša dinamika povpraševanja v državah neto upnicah ter izvajanje ukrepov, ki omejujejo rast stroškov dela na enoto in katerih namen je izboljšanje konkurenčnosti v državah neto dolžnicah, bi pomagali pospešiti ponovno uravnoteženje v euroobmočju.
- (5) Skladnost in ravnotežje v splošni kombinaciji makroekonomskih politik euroobmočja, vključno z monetarno, fiskalno in strukturno politiko, sta bistvena za zagotovitev stabilne in vzdržne gospodarske rasti. V zadnjih letih se je monetarna politika zatekla k novim nekonvencionalnim orodjem za doseg srednjeročnega inflacijskega cilja ECB ter tako obenem podprla rast in ustvarjanje novih delovnih mest. Naravnost denarne politike in gospodarska gibanja zahtevajo poudarek na fiskalnih in strukturnih politikah. Da bi podprli potencial naših gospodarstev za rast, potrebujemo ustrezne fiskalne politike in poudarek na strukturnih reformah.

- (6) Močno usklajevanje nacionalnih fiskalnih politik na podlagi skupnih pravil je bistveno za doseg ustreznih skupnih fiskalnih naravnosti v euroobmočju ter za ustrezno delovanje monetarne unije. Skupna fiskalna pravila so oblikovana za doseganje vzdržnosti dolga na nacionalni ravni, pri čemer puščajo prostor za makroekonomske stabilizacije. Fiskalne naravnosti za države članice in na skupni ravni za euroobmočje morajo torej uravnotežiti cilje zagotovitve dolgoročne vzdržnosti nacionalnih javnih financ in kratkoročne makroekonomske stabilizacije tako na ravni držav kot na ravni euroobmočja. Glede na sedanjo, široko zasnovano gospodarsko rast v euroobmočju se v letu 2018 zdi še vedno ustrežna večinoma nevtralna fiskalna naravnost na skupni ravni v euroobmočju, čeprav so na nekaterih področjih posledice krize še vedno prisotne. Potrebno je ustrezno razločevanje med fiskalnimi naporji držav članic euroobmočja, pri čemer se upoštevajo fiskalni manevrski prostor in učinki prelivanja med državami. Hkrati je treba za izboljšanje gospodarskih razmer obnoviti fiskalne rezerve, pri tem pa še naprej krepiti tudi potencial naših gospodarstev za rast.
- (7) Odločno izboljšanje strukture in upravljanja nacionalnih proračunov, tako na strani prihodkov kot na strani odhodkov, tudi s preusmeritvijo virov v materialne in nematerialne naložbe, bi povečalo učinek javnih proračunov na rast in dolgoročneje povečalo produktivnost. Izboljšanje delovanja nacionalnih fiskalnih okvirov in dobro upravljanje pregledov porabe podpirata izvajanje verodostojnih in rasti prijaznih fiskalnih politik.
- (8) Dobro oblikovana struktura obdavčevanja je ključna za spodbujanje rasti in zaposlovanja, kot tudi za podporo zmanjševanja neenakosti. Poenostavitev in posodobitev davčnih sistemov ter odpravljanje davčnih goljufij, utaj in izogibanja davkom sta bistvena za učinkovitejšo in pravičnejšo davčne sisteme. To lahko sprosti sredstva za javne naložbe in med drugim izobraževanje in zdravstvene storitve ter prispeva k podpori za skupne naložbe, kakovostno zaposlovanje ter ekonomsko in socialno konvergenco. Zlasti so pomembni ukrepi proti agresivnemu davčnemu načrtovanju za zagotovitev prihodkov države, preprečevanje izkrivljanj konkurence med podjetji, ohranjanje socialne kohezije in boj proti vse večjim neenakostim. Skupna konsolidirana osnova za davek od dohodkov pravnih oseb bi prispevala k boju proti izogibanju davkom in hkrati izboljšala enotni trg za podjetja.

- (9) Strukturne in institucionalne značilnosti trgov dela in proizvodnih trgov ter dobro delujoče javne uprave so pomembni dejavniki odpornosti gospodarstva ter ciklične, realne in socialne konvergence držav članic znotraj euroobmočja. Odporne gospodarske strukture preprečujejo, da bi pretresi imeli znatne in dolgotrajne učinke na dohodke in zaposlovanje znotraj držav članic in euroobmočja. Na ta način zmanjšujejo gospodarska nihanja in zagotavljajo ugodno okolje za trajnostno in vključujočo rast. Boljše usklajevanje izvajanja strukturnih reform, zlasti tistih, ki so predpisane v priporočilih za posamezno državo, lahko ustvari pozitivno prelivanje med državami članicami in okrepi njihove pozitivne učinke.
- (10) Dobro delujoči trgi dela in sistemi socialne zaščite so pomembni temelji za vključujočo gospodarsko rast, manjšo neenakost ter odpornost nacionalnih gospodarstev in euroobmočja kot celote. S ciljem doseči konvergenco k višjim standardom na tem področju *evropski steber socialnih pravic*, ki so ga 17. novembra 2017 razglasili Evropski parlament, Svet in Komisija, določa 20 ključnih načel, ki spadajo v tri širša poglavja: (i) enake možnosti in dostop do trga dela, (ii) poštene delovne razmere ter (iii) socialna zaščita in vključevanje.
- (11) Kljub napredku pri reformah za izboljšanje sposobnosti prilagajanja trgov dela ostajajo znotraj euroobmočja precejšnje razlike, ki otežujejo njegovo nemoteno delovanje. Dobro oblikovane politike trga dela, ki so v celoti vključene v sisteme socialne zaščite, lahko podpirajo prehode na trgu dela in ponovno vključevanje, zmanjšajo segmentacijo trga dela, zagotavljajo učinkovito samodejno stabilizacijo in spodbujajo enake možnosti za vse ter ekonomsko in socialno konvergenco. Dobro oblikovane ureditve delovnega časa lahko pomagajo ublažiti pretrese. Učinkovito in pravočasno aktivacijo brezposelnih, ki lahko sodelujejo na trgu dela, je mogoče doseči z zagotavljanjem posamezniku prilagojene pomoči pri iskanju dela, usposabljanju in prekvalifikaciji, ob tem pa je treba zaščititi tiste, ki ne morejo sodelovati na trgu dela. Nove oblike zaposlovanja in nove vrste pogodb prinašajo izzive glede varnosti zaposlitve in socialne varnosti. Zato mora delovnopravna zakonodaja poskrbeti za poštene in dostojne pogoje dela za vse delavce.

- (12) Učinkoviti sistemi socialne zaščite so bistveni za spodbujanje vključujočih trgov dela, zagotavljanje ustrezne dohodkovne podpore ter ustrezne socialne podpore prek dostopa do kakovostnih storitev. Pokojninske reforme in politike za usklajevanje poklicnega in zasebnega življenja so ključne za spodbujanje udeležbe na trgu dela. Nepotrebne omejitve za delovno, sektorsko ali geografsko mobilnost delavcev, ki obstajajo v sistemih zaposlovanja in socialne varnosti, bi bilo treba odpraviti.
- (13) Dostop do visokokakovostnega izobraževanja in usposabljanja je ključen za zagotovitev enakih možnosti ter za obravnavanje neskladja med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem po njih. Ustrezne naložbe v človeški kapital prek sistemov izobraževanja in usposabljanja, ki izboljšujejo vseživljenjsko učenje in zagotavljajo, da pridobljena znanja in spretnosti ustrezajo sedanjim in prihodnjim potrebam trga dela, imajo ključno vlogo pri dolgoročnem izboljšanju sposobnosti prilagajanja gospodarstva in realne konvergence. Naložbe v znanja in spretnosti lahko poleg zagotavljanja socialnega vključevanja in mobilnosti spodbujajo inovacije ter povečajo produktivnost in konkurenčnost.
- (14) Reforme proizvodnih trgov, ki povečujejo konkurenčnost, in reforme, ki izboljšujejo poslovno okolje ter kakovost institucij (vključno z učinkovitim sodnim sistemom, ki olajšuje sodno uveljavljanje pogodb), spodbujajo odpornost gospodarstev v državah članicah in znotraj euroobmočja kot celote. Nadaljnje povezovanje znotraj enotnega trga se je izkazalo za glavno gonilo rasti in konvergence med državami članicami. Enotni trg še vedno skriva precej neizkoriščenega potenciala, za njegovo dokončno oblikovanje pa je potrebnega še veliko napredka. Za izkoriščanje prednosti enotnega trga sta ključna tudi pravočasno izvajanje in boljše izvrševanje obstoječe zakonodaje. Enotni trg za storitve (vključno s finančnimi storitvami, digitalno trgovino, energijo in prometom) ostaja še vedno nerešen izziv. Vseeno je treba usmeriti pozornost na trge z blagom, da se prepreči morebitna segmentacija trgov. Enotni digitalni trg naj bi prispeval k dokončanju pravnega okolja za pospešitev digitalizacije gospodarskih dejavnosti kot pomemben korak k izboljšanju uspešnosti proizvodnih trgov in globalne konkurenčnosti. Skupni cilj zato ostaja dokončanje in izvajanje različnih strategij za enotni trg do leta 2018.

- (15) Medtem ko se je splošna trdnost bančnega sektorja euroobmočja po krizi izboljšala in banke ponovno izdajajo več posojil, slabosti ostajajo in jih je treba obravnavati. Banke se soočajo z nizko dobičkonosnostjo. Na dobičkonosnost bank še naprej pritiskajo potreba po prilagoditvi poslovnih modelov bank, nizke obrestne mere in vse večja konkurenca s strani drugih oblik financiranja. Zato so potrebna nadaljnja prizadevanja, s katerimi bi zagotovili njihovo dolgoročno vzdržnost. Deleži slabih posojil so se stabilizirali v skoraj vseh bolj prizadetih državah članicah euroobmočja ali pa se zmanjšujejo, vendar napredek ostaja počasen in od banke do banke različen. Visoki deleži slabih posojil ovirajo posojilno sposobnost bank, prenos denarne politike in sposobnost prilagajanja gospodarstva. So tudi vir ranljivosti za bančni sistem kot celoto in jih je treba obravnavati tako na ravni EU kot na nacionalnih ravneh, kakor je določeno v akcijskem načrtu Sveta iz julija 2017. Kot je napovedala v sporočilu o bančni uniji z dne 11. oktobra 2017, Komisija trenutno pripravlja celovit sveženj ukrepov za zmanjšanje obstoječega obsega slabih posojil in za zmanjšanje tveganja za prihodnje kopičenje slabih posojil.
- (16) Za krepitev institucionalne arhitekture EMU sta najprej potrebna dokončanje bančne unije in napredek pri oblikovanju unije kapitalskih trgov. Pri ustanavljanju bančne unije je bil dosežen precejšen napredek, vendar še ni dokončana. V skladu s časovnim načrtom iz junija 2016, ki je naveden v sklepih Sveta z dne 16. junija 2016, naj bi se nadaljevalo delo za dokončanje bančne unije v zvezi z zmanjšanjem in delitvijo tveganja, vključno z evropskim sistemom jamstva za vloge in dokončno vzpostavitev skupnega podpornega mehanizma za enotni sklad za reševanje najpozneje do konca prehodnega obdobja tega sklada, kot je opredeljen v Uredbi (EU) št. 806/2014 Evropskega parlamenta in Sveta. V nedavnem sporočilu Komisije o dokončanju bančne unije je orisano, kako bi lahko dosegli dogovor o dokončanju bančne unije. Nadaljevati je treba prizadevanja za dodatno zmanjšanje in boljše upravljanje tveganj v bankah. V tem kontekstu je pomembno hitro doseči dogovor o regulativnem svežnju, ki ga je predlagala Komisija novembra 2016, kot tudi dodaten napredek pri zmanjševanju slabih posojil in prizadevanjih za napredek v zvezi z delitvijo tveganja v skladu z načrtom Sveta ECOFIN iz junija 2016.

- (17) Komisija je v beli knjigi o prihodnosti Evrope opisala možne scenarije o prihodnosti Unije. Objavila je še vrsto dokumentov za razmislek, med drugim dokument za razmislek o poglobitvi EMU, ki temelji na poročilu petih predsednikov ter v katerem predlaga celostno vizijo in zaporedje ukrepov za dokončanje strukture EMU. Jeseni 2017 je predstavila še dodatne predloge.
- (18) Z Odborom za zaposlovanje in Odborom za socialno zaščito so bila opravljena posvetovanja o vidikih zaposlovanja in socialnih vidikih tega priporočila –

PRIPOROČA, da države članice euroobmočja v obdobju 2018–2019 posamično in skupaj znotraj Euroskupine ukrepajo, tako da:

1. izvajajo politike, ki podpirajo trajnostno in vključujočo rast ter izboljšujejo odpornost, ponovno uravnoteženje in konvergenco. Znatno napredujejo pri dokončanju enotnega trga, zlasti na področju storitev, tudi finančnih, digitalnih, energetske in prevoznih, in z izvajanjem ustreznih reform proizvodnih trgov na nacionalni ravni. Glede na pozitivne ciklične pogoje bi morale vse države članice dati prednost reformam, ki povečujejo produktivnost in potencial za rast, izboljšujejo institucionalno in poslovno okolje, odpravljajo ozka grla za naložbe in spodbujajo inovacije, podpirajo oblikovanje kakovostnih delovnih mest ter zmanjšujejo neenakost. Države članice s primanjkljaji na tekočem računu ali visokim zunanjim dolgom bi si morale poleg tega prizadevati za omejevanje rasti stroškov dela na enoto in za izboljšanje konkurenčnosti. Države članice z visokimi presežki na tekočih računih bi morale poleg tega ustvariti pogoje za spodbujanje rasti plač ob upoštevanju vloge socialnih partnerjev ter prednostno izvajati ukrepe, ki spodbujajo naložbe ter podpirajo domače povpraševanje in potencial za rast, s tem pa olajšujejo ponovno uravnoteženje;
2. dosežejo načrtovano, večinoma nevtrarno splošno fiskalno naravnost v euroobmočju in tako prispevajo k uravnoteženi kombinaciji politik. Poskrbijo za ustrezno ravnotežje med zagotavljanjem vzdržnosti javnih financ, zlasti kjer so deleži dolga visoki, in podporo gospodarstvu ob doslednem spoštovanju Pakta za stabilnost in rast ter ob upoštevanju fiskalnega manevrskega prostora in učinkov prelivanja med državami članicami. Izkoristijo izboljšujoče se gospodarske razmere za obnovo fiskalnih rezerv, pri tem pa še naprej krepijo potencial za gospodarsko rast. Zagotavljajo učinkovito delovanje nacionalnih fiskalnih okvirov. Države članice bi morale izvajati politike, ki podpirajo naložbe ter izboljšujejo kakovost in strukturo javnih financ, tudi z izvajanjem pregledov porabe ter uvedbo rasti prijaznih in pravičnih davčnih struktur. Države članice bi morale sprejeti in izvajati ukrepe za zmanjšanje davčnih spodbud za zadolževanje pri obdavčitvi ter za boj proti agresivnemu davčnemu načrtovanju, da se zagotovijo enaki konkurenčni pogoji, zagotovi poštna obravnava davkoplačevalcev ter zavarujejo javne finance in stabilnost znotraj euroobmočja. To vključuje nadaljnje delo v zvezi s skupno konsolidirano osnovo za davek od dohodkov pravnih oseb (CCCTB);

3. izvajajo reforme, ki spodbujajo ustvarjanje kakovostnih delovnih mest, enake priložnosti in dostop do trga dela, poštene delovne pogoje ter podpirajo socialno zaščito in vključenost. Cilji reform bi morali biti: (i) zanesljive pogodbe o zaposlitvi, ki zagotavljajo prožnost in varnost za zaposlene in delodajalce, skupaj z ustrezno podporo v času prehoda ter preprečevanjem segmentacije trga dela; (ii) kakovostni, učinkoviti in vključujoči vseživljenjski sistemi izobraževanja in usposabljanja, katerih cilj je uskladiti znanja in spretnosti s potrebami trga dela; (iii) učinkovite aktivne politike zaposlovanja, ki spodbujajo udeležbo na trgu dela; (iv) vzdržni in ustrezni sistemi socialne zaščite, ki v celotnem življenjskem obdobju prispevajo k socialni vključenosti in vključevanju na trg dela in se odzivajo na nove vrste zaposlovanja in zaposlitvenih razmerij; (v) nemotena mobilnost delovne sile med delovnimi mesti, sektorji in lokacijami; (vi) učinkovit socialni dialog in pogajanje o plačah na ustrezni ravni v skladu z nacionalnimi posebnostmi; (vii) preusmeritev obdavčitve z dela, zlasti za delavce z nizkimi dohodki in prejemnike drugega dohodka v gospodinjstvu;
4. v skladu s časovnim načrtom Sveta (ECOFIN) iz junija 2016 nadaljujejo prizadevanja za dokončanje bančne unije na področju zmanjševanja in delitve tveganj, vključno z evropskim sistemom jamstva za vloge, ter omogočijo delovanje skupnega podpornega mehanizma za Enotni sklad za reševanje, kot je bilo dogovorjeno. Dodatno okrepijo evropski regulativni in nadzorni okvir ter tako preprečijo kopičenje tveganj. Sprejmejo ukrepe za občutno pospešitev zmanjševanja ravni slabih posojil na podlagi dogovorjenega akcijskega načrta Sveta (ECOFIN) ter spodbujajo urejeno razdolževanje v državah članicah z visokimi ravnmi zasebnega dolga. Nadalje razvijejo unijo kapitalskih trgov in tako podprejo rast realnega gospodarstva, hkrati pa zaščitijo stabilnost finančnega trga;
5. hitro napredujejo pri dokončanju ekonomske in monetarne unije ob upoštevanju pobud Komisije iz jeseni 2017, ob doslednem spoštovanju notranjega trga Unije in na način, ki je odprt in pregleden za države članice, ki niso v euroobmočju.

V Bruslju,

Za Svet
The President
