

Линк:

https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/eus-economic-governance-explained_en

Објаснување на економското управување во ЕУ

Овој текст е превод на веб-страницата на ЕУ којашто го објаснува системот на Економско управување на ЕУ

Неодамнешната економска и финансиска криза откри слабости во економското управување во ЕУ, на што ЕУ одговори со преземање на широк спектар на мерки за зајакнување на тоа управување и за олеснување на враќањето на одржливиот економски раст, создавање работни места, финансиска стабилност и здрави јавни финансии. Централни столбови на овие напори се: законодавните пакети за зајакнување на Пактот за стабилност и раст познати како „Пакет од шест мерки“ и „Пакет од две мерки“ и Договорот за стабилност, координација и управување во економската и монетарната унија. Сите земји-членки на ЕУ, освен Република Чешка и Хрватска, го потпишаа овој Договор. Со „Пакетот од шест мерки“ се зајакна Пактот за стабилност и раст и воведе и нова алатка за макроекономски надзор: постапката за макроекономска нерамнотежа. Во „Пакет од две мерки“ се бара од земјите-членки на еврозоната да ги претстават Предлог-буџетските планови за следната година во средината на октомври. Ова претставува сигурност дека за фискалната политика ќе се дискутира рано во буџетскиот процес и дека насоките на Комисијата може да се земат предвид пред да се усвојат националните буџети.

Правилата се применуваат во контекст на Европскиот семестар, годишен циклус на координација и надзор на економските политики на ЕУ. Во споредба со претходниот распоред, овој интегриран систем гарантира дека постојат појасни правила, подобро следење и подобро спроведување од страна на земјите-членки на вообичаено договорените политики во текот на целата година. Исто така, овозможува редовно следење и можност за побрз одговор пред или во случај на проблеми. Ова им помага на земјите-членки да ги исполнат своите реформски и буџетски определби, притоа да ја направат Економската и монетарна унија поцврста. Со повеќе време за дијалог, преработениот Европски семестар, инициран во 2015 година и применуван последователно, овозможува поголема вклученост на Европскиот парламент и националните законодавства, како и на социјалните партнери и заинтересираните страни на сите нивоа.

Координација во текот на целата година: Европски семестар

Пред кризата, планирањето на економски и буџетски политики се одвиваше во суштина на национално ниво, со само ограничен координиран преглед на ниво на ЕУ на националните напори. Земјите-членки скоро воопшто не требаа да дискутираат за колективна стратегија за економијата на ЕУ, или, пак, за еврозоната, како целина.

Координација и водење

Европскиот семестар, воведен во 2010 година, гарантира дека земјите-членки ќе дискутираат за нивните економски и буџетски планови со нивните партнери од ЕУ во одредени периоди во првиот дел од годината, така што акцијата на националното дејствување може соодветно да се преземе во вториот дел од годината, особено со усвојување на буџетите за наредната година. Оваа рана интеракција им овозможува на земјите да си ги коментираат на плановите едни на други и колективно да го следат напредокот. Исто така, им овозможува подобро да ги земат предвид заедничките предизвици. Секоја година на пролет, Комисијата детално ги анализира плановите на земјите-членки на ЕУ за макроекономски, буџетски и структурни реформи и издава препораки за наредните 12-18 месеци, што ги носи Советот. Од 2016 година, препораките до земјите-членки во голема мерка ги рефлектираат годишните препораки за еврозоната кои се донесени преку сличен процес на почетокот на годината. Комисијата, исто така, ги следи напорите на земјите-членки да работат кон „Европа 2020“, целите на ЕУ за нејзината долгорочна стратегија за раст во областа на вработувањето, образованието, иновациите, климата и борбата против сиромаштијата.

Јасен временски распоред

Европскиот семестален циклус започнува во ноември со објавување на Годишната стратегија за одржлив раст на Комисијата (ASGS), Извештајот за механизам на сигнализација (AMP), нацрт извештајот за Заедничкио вработување и препораки за еврозоната, придружени со работен документ за вработените. Годишната стратегија за одржлив раст ги утврдува општите економски и социјални приоритети за ЕУ и им дава на земјите-членки генерички насоки за политиката за следната година. Извештајот за механизам на сигнализација е почетна точка на годишната постапка за макроекономска нерамнотежа (МИП) Со помош на МИП целта е да се идентификуваат потенцијалните ризици рано, да се спречи појава на штетни случаи на макроекономска нерамнотежа и да се корегира нерамнотежата што веќе постои во економиите на земјите-членки, ЕУ или еврозоната. Препораките за евро-зоната се однесуваат на клучните прашања за функционирањето на еврозоната и даваат ориентација кон конкретни активности за нивно спроведување, кои се рефлектираат во посебните препораки специфични за земјата каде што е соодветно. Препораките на еврозоната се објавени заедно со ASGS за да се овозможи подобра интеграција на еврозоната и националните димензии на

економското управување на ЕУ и затоа да се зајакне процесот на набљудување.

Препораките во еврозоната се придружени со работен документ за вработените, Извештај за евро-зоната. Заедничкиот предлог-извештај за вработување ја анализира состојбата со вработеноста и социјалата во Европа и одговорите на политиките од страна на земјите-членки. Покрај тоа, Комисијата ги објавува своите мислења за нацрт-буџетските планови на земјите-членки на еврозоната. Оваа година, за прв пат, Комисијата го презентираше својот фискалниот став во еврозоната.

Подготвени од дискусиите на министерско ниво, лидерите на ЕУ во март ја разгледуваат Годишната стратегија за одржлив раст, Извештајот за механизам на сигнализација, препораките на еврозоната и Заедничкиот нацрт извештај за вработување и даваат заеднички насоки за ЕУ и еврозоната како целина. Препораките од еврозоната се усвојуваат од Советот во февруари.

Во февруари, Комисијата објавува извештај за секоја земја-членка во кој се анализира нејзината економска состојба и напредокот во спроведувањето на агендата за реформите во земјата-членка. За оние земји-членки избрани во Извештајот за механизмот на сигнализација, извештајот за земјата ги вклучува наодите од т.н.

„длабинскиот преглед“ на можните нерамнотежи со кои се соочува земјата-членка.

Во април, земјите-членки ги презентираат своите национални програми за реформи и нивната програма за стабилност или конвергенција (тригодишни буџетски планови, првите за земјите од еврозоната, втората за другите земји-членки на ЕУ) до Комисијата.

Во овие програми, државите известуваат за специфичните политики што тие ги спроведуваат и имаат намера да ги усвојат со цел зајакнување на работните места и раст, спречување или корекција на макроекономската нерамнотежа и за нивните конкретни планови за обезбедување усогласеност со специфичните препораки и фискални правила за ЕУ за секоја земја членка и коишто се неисполнети, како и во еврозоната кадешто можат да се применат.

Потоа, во мај Комисијата ги оценува плановите на земјите-членки и им претставува серија на нови препораки посебно за секоја земја. Поради рационализација којашто беше иницирана за време на циклусот Европски семестар 2015 година, сега има помалку препораки, но со поголем фокус за секоја земја одделно, отколку порано. Овие препораки за политика се дискутираат помеѓу земјите-членки во Советот. Водачите на ЕУ ги одобруваат во јуни пред Советот да ги донесе во јули. Владите потоа ги вклучуваат препораките во нивните планови за реформи и националните буџети за следната година.

Мониторингот на буџетот се засилува на есен за земјите-членки на евро-зоната: До 15-ти октомври тие мора да достават Предлог-буџет план за следната година до Комисијата. Потоа, Комисијата ги оценува Плановите во однос на барањата на Пактот за стабилност и раст и релевантните препораки специфични за земјата и издава Мислење за секој од нив во ноември, така што ова упатство ќе се земе предвид при финализирање на националните буџети. Министрите за финансии и / или за економија

во Евро-зоната потоа разговараат за проценката на Комисијата за нацрт-буџетски планови во Советот на ЕКОФИН.

Во текот на целата година, Комисијата води дијалог со засегнатите страни и владите на земјите-членки за внимателно да го следи спроведувањето на политиката.

Поодговорно буџетирање

Пактот за стабилност и раст беше формиран во исто време со единствената валута со цел да се обезбедат здрави јавни финансии. Сепак, како што можевме да видиме за време на кризата, неговото спроведување не спречи појава на сериозна фискална нерамнотежа во некои земји-членки.

Затоа беше реформиран со „Пакетот од шест мерки“ (кој беше донесен како закон во декември 2011 година) и „Пакетот од две мерки“ (кој стапи во сила во мај 2013 година), а засилен со Меѓувладиниот договор за стабилност, координација и управување (којшто влезе во сила во јануари 2013 година во 25-те земји потписнички). Во јануари 2015 година, Комисијата издаде соопштение за најдобро искористување на флексибилноста во рамките на постојните правила на Пактот за стабилност и раст, за зајакнување на врската помеѓу структурните реформи, инвестициите и фискалната одговорност за поддршка на работни места и раст.

Подобри правила

- **Главен дефицит и граници на долг:** Пактот за стабилност и раст поставува ограничувања од 3% од БДП за дефицитите и 60% од БДП за долг. Тие остануваат валидни. Поголем фокус врз долгот: новите правила прават постоечкиот 60% од границата на долгот на БДП да функционира. Ова значи дека земјите-членки можат да бидат ставени во постапката за прекумерен дефицит доколку имаат стапки на долгови над 60% од БДП, што не се намалуваат доволно (т.е. вишокот над 60% не се намалува за најмалку 5% годишно во просек над три години).
- **Нов репер за расходи :** според новите правила, јавната потрошувачка не смее да се зголеми побрзо од среднорочниот потенцијален раст на БДП, освен ако не се усогласи со соодветно зголемување на приходот.
- **Важноста на основната буџетска позиција:** Пактот за стабилност и раст се фокусира повеќе на подобрување на јавните финансии во структурна смисла (земајќи ги предвид ефектите од економската криза или еднократните мерки за дефицитот). Земјите-членки поставуваат свои среднорочни буџетски цели. Комисијата проверува дали избраните среднорочни буџетски цели се во согласност со барањата утврдени во Пактот за стабилност и раст. Целта е подобрување на структурната рамнотежа и приближување кон среднорочната буџетска цел, за 0,5% од БДП годишно како репер. Со ова се обезбедува безбедносна маргина против кршење на 3% од главната цел за дефицит, при што земјите-членки, особено оние со долгови над 60% од БДП, побараа да се покачи во економски добри периоди и да се намали во лоши периоди.
- **Фискален пакт за 25 земји-членки:** од јануари 2014 година, потписниците на ТСЦГ мора да имаат, среднорочни буџетски цели, коишто правно ги обврзуваат и коишто се содржат во националното законодавство. Тие, исто така, мора да ги ограничат

структурните дефицити на 0,5% од БДП (или на 1%, ако нивниот долг-БДП е под 60%). Сите земји-членки, освен Република Чешка и Хрватска го потпишаа овој Договор.

Во Договорот исто така, се вели дека треба да се активираат механизми за автоматска корекција ако се прекрши структурниот лимит на дефицит (или начинот прилагодување кон него), што бара од земјите-членки да утврдат во националното законодавство како и кога тие би го исправиле прекршувањето во текот на идните буџети.

- **Флексибилност за време на криза:** со фокусирање на основната буџетска позиција на среден рок, Пактот за стабилност и раст може да биде флексибилен за време на криза. Ако растот се влоши неочекувано, земјите-членки со дефицит во буџетот над 3% од БДП може да добијат дополнително време за да ги поправат овие дефицити, сè додека земјите-членки ги прават неопходните структурни напори.
- **Иницијативи за структурни реформи и инвестиции:** насоките дадени од Комисијата во јануари 2015 година утврдуваат начини, во рамките на постојните правила на Пактот, за да се поттикне ефикасно спроведување на структурните реформи, да се промовираат инвестиции и да се води подобро сметка за економскиот циклус кај поединечни членки.

Подобро спроведување на правилата

- **Подобра превенција:** Комисијата и Советот проценуваат дали земјите-членки ги исполнуваат своите среднорочни буџетски цели, како што е утврдено во нивните Програми за стабилност или конвергенција, претставени секој април. Проценките влегуваат во специфичните препораки за Комисијата за секоја земја секоја пролет. Ова доаѓа врз основа на мислењата за нацрт-буџетските планови кои се доставуваат годишно на земјите-членки на еврозоната во есен (види подолу).
- **Рано предупредување:** покрај специфичните препораки за земјата и посебните фискални препораки, доколку постои значително отстапување од среднорочната цел или патот на прилагодување кон него, Комисијата упатува предупредување до земјата-членка, што треба да биде одобрено од Советот. Ова предупредување може да се објави јавно. Ситуацијата потоа се следи во текот на целата година, и доколку не се поправи, Комисијата може да предложи депозит со камата од 0,2% од БДП (само за евро-зоната), што мора да го одобри Советот. Ова може да се врати во земјата-членка ако ја корегира девијацијата.
- **Прекумерна процедура за дефицит (ЕДП):** доколку земјите-членки кршат или критериуми за дефицит или за долг, тие се сместени во постапка за прекумерен дефицит, каде што подлежат на дополнителен надзор (обично на секои три или шест месеци) и се одредува краен рок за корекција на нивните прекумерен дефицит. Комисијата ја следи усогласеноста во текот на целата година, врз основа на редовни економски предвидувања и податоци на Евростат. Комисијата може да побара повеќе информации

или да препорача понатамошни активности од оние кои се во ризик да ги испуштат роковите за дефицит.

- **Побрзи санкции:** за земјите-членки на евро-зоната во прекумерна постапка за дефицит, финансиските казни започнуваат порано и можат постепено да се засилуваат. Неисправно намалување на дефицитот може да резултира во казни од 0,2% од БДП. Казните може да достигнат максимум од 0,5% доколку се открие статистичка измама. Казните може да вклучуваат суспендирање на регионалното финансирање на ЕУ, дури и за земји што не се од еврозоната. Паралелно, 25-те земји-членки што го потпишаа ТСЦГ можат да бидат казнети со казна од 0,1% од БДП за неправилно интегрирање на нејзините одредби во националното законодавство.
- **Транспарентност и автоматичност:** усвојувањето на годишните препораки за специфична земја следи по принципот „усогласување или објаснување“, при што земјите-членки мора да ги оправдаат измените на оригиналните предлози од Комисијата. Покрај тоа, одлуките за повеќето санкции според постапката за прекумерен дефицит сега се носат со обратно квалификувано мнозинство гласање (RQMV), што значи дека казните се сметаат за одобрени од Советот, освен ако квалификуваното мнозинство на земји-членки не ги поништи. Ова не беше можно пред да стапи во сила „Пакетот од шест мерки“. Покрај тоа, 25-те земји-членки кои го потпишаа Фискалниот договор се согласија да го реплицираат механизмот RQMV уште порано во процесот, на пример, при одлучувањето дали да стават земја-членка во постапката за прекумерен дефицит.

Засилен надзор во еврозоната

Кризата покажа дека тешкотиите во една земја-членка на еврозоната можат да имаат ефекти на проширување кај другите. Затоа, дополнителниот надзор гарантирано би ги спречил проблемите пред да се прошират.

Со „Пакетот од две мерки“ се вовеле дополнителен циклус на набудување за еврозоната, како и построго набудување на оние што се соочуваат со посериозни потешкотии.

Предлог-буџетски планови: Земјите-членки на Евро-зоната (освен оние земји-членки во рамките на програмите за макроекономско прилагодување) мора да ги претстават своите Нацрт-буџетски планови за следната година, до 15 октомври. Потоа, Комисијата издава мислење за овие НБП.

Програми за економско партнерство: Земјите-членки на евро-зоната мора да ги презентираат ваквите програми при влез во или да добијат нов рок за ЕДП. Овие програми за економско партнерство содржат детални фискални и структурни реформи (на пример, за пензиските системи, оданочување или јавно здравство) кои ќе ги корегираат дефицитите на земјите-членки на траен начин.

Засилен надзор: Земјите-членки кои имаат финансиски тешкотии или користат програми за помош за претпасливост од Европскиот механизам за стабилност, се ставени под „засилен надзор“, што значи дека тие подлежат на редовни мисии за преглед од страна на Комисијата и мора да обезбедат дополнителни податоци, на пример, за различни финансиски сектори.

Програми за финансиска помош: од Земјите-членки коишто имаат сериозни тешкотии во врска со нивната финансиска стабилност, што може да има значителни негативни ефекти врз остатокот од еврозоната, може да биде побарано да подготват целосни програми за макроекономско прилагодување. Оваа одлука ја донесува Советот, постапувајќи со квалификувано мнозинство, на предлог на Комисијата. Овие програми се предмет на мисии за преглед еднаш на три месеци и строга условеност во замена за каква било финансиска помош.

Пост-програма за набљудување: Земјите-членки ќе бидат подложени на пост-програма за набудување сè додека 75% од секоја нацрт финансиска помош исклучителна.

Постапка за макроекономска нерамнотежа

Потврдувајќи се на искуството од кризата, реформите „Пакет од шест мерки“ ја воведоа постапката за макроекономска нерамнотежа (МИП) со цел да се следат и да се спречат економските случувања што можат да ја загрозат макроекономската стабилност (поврзана, на пример, со нерамнотежа на тековната сметка, меурот на недвижности, банкарски кризи) и поттикнување на прилагодување со соодветни правила. МИП се применува во рамките на Европскиот семестар и се развива преку голем број главни фази:

- **Извештај за механизам на сигнализација:** Земјите-членки се проверуваат за потенцијални нерамнотежи врз основа на табела со главни варијабли, како и помошни индикатори и други информации, да се измерат економските случувања со текот на времето. Секој ноември, Комисијата го објавува својот извештај за механизам на сигнализација. Извештајот ги идентификува земјите-членки кои бараат понатамошна анализа (детален преглед).
- **Детални прегледи:** Комисијата презема детален преглед на оние земји-членки идентификувани во AMP кои се потенцијално изложени на ризик од нерамнотежа. Со темелниот преглед (IDR) го потврдува постоењето на нерамнотежи и нивната сериозност (идентификација на прекумерна нерамнотежа за која е потребен засилен надзор). IDR се објавува во пролет и се дел од извештаите за Европски семестар за земјите.
- **Препораки:** За земјите каде што се идентификува нерамнотежа, Комисијата може да предложи препораки за решавање на овие нерамнотежи, како дел од пакетот препораки специфични за земјата, издадени во мај.
- **Следење.** Политиките насочени кон решавање на земјите под надзор на МИП се следат преку систем на специфичен мониторинг кој опфаќа мисии и извештаи.

По идентификацијата на прекумерна нерамнотежа, следни чекори: Земјите што се идентификуваат со прекумерна нерамнотежа добиваат препораки поврзани со МИП сразмерни

со предизвиците и внимателно следење на преземените активности. Ако Комисијата заклучи дека постојат прекумерни нерамнотежи во една земја-членка, може да започне и со постапка за прекумерна нерамнотежа (ЕИП), што подразбира испорака и усвојување на корективен план за акција во роковите. Комисијата следи во текот на целата година дали политиките во планот се спроведуваат. Повторното непочитување на барањата на ЕИП може да доведе до санкции (во износ од 0,1% од БДП, што се однесува само на земјите од евро-зоната).