EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 26.4.2023.
COM(2023) 242 final

2023/0136 (NLE)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

Predložene izmjene Direktive Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica[1] (dalje u tekstu: Direktiva) dio su paketa koji obuhvaća i Prijedlog uredbe kojom se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 1466/97[2] (preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu) i izmjene Uredbe (EZ) br.1467/97[3] (korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu). Direktiva i preventivni i korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu dio su EU-ova okvira gospodarskog upravljanja.

Razlozi prijedloga

EU-ov okvir gospodarskog upravljanja pridonosi stvaranju uvjeta za gospodarsku stabilnost, održiv i uključiv gospodarski rast i veću zaposlenost. Taj okvir trenutačno se sastoji od EU-ova fiskalnog okvira (Pakt o stabilnosti i rastu i Direktiva), postupka zbog makroekonomskih neravnoteža, europskog semestra za koordinaciju ekonomskih politika i politika zapošljavanja i okvira za programe makroekonomske financijske pomoći.

Kako bi se u uzele u obzir pouke iz globalne financijske krize i krize državnog duga u europodručju, u okviru paketa pod nazivom „paket od šest mjera" Uredba (EZ) br. 1466/97 izmijenjena je 2011. Uredbom (EU) br. 1175/2011[4], Uredba (EZ) br. 1467/97 izmijenjena je Uredbom (EU) br. 1177/2011[5] te je donesena Direktiva 2011/85/EU.

Time se doprinijelo osiguranju boljeg nadzora nacionalnih proračuna i usmjeravanju veće pozornosti na razine duga. Pri nastojanju da se otklone glavni uzroci krize, fiskalni okvir na razini EU-a upotpunjen je obvezujućim odredbama na nacionalnoj razini kako bi se osiguralo stvaranje dobrih proračunskih politika u svim državama članicama. Zbog toga se Direktivom od država članica među ostalim zahtijevalo da utvrde nacionalna fiskalna pravila, uspostave neovisno praćenje usklađenosti s fiskalnim pravilima na nacionalnoj razini i uvedu višegodišnje proračunske okvire. Te nacionalne odredbe stupile su na snagu radi usklađenja s Direktivom.

Europski revizorski sud objavio je 2019. izvješće „Potrebno je dodatno ojačati zahtjeve EU-a za nacionalne proračunske okvire i bolje pratiti njihovu primjenu"[6]. Europski revizorski sud u izvješću je istaknuo slabosti u pogledu djelotvornosti srednjoročnog proračunskog planiranja i neovisnih fiskalnih institucija i Komisiji preporučio da poveća zahtjeve u pogledu

---

1 SL L 306, 23.11.2011., str. 41.

2 Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika (SL L 209, 2.8.1997., str. 1.).

3 Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

4 Uredba (EU) br. 1175/2011 Europskog parlamenta i Vijeća od 16. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1466/97 o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika (SL L 306, 23.11.2011., str. 12.).

5 Uredba Vijeća (EU) br. 1177/2011 od 8. studenoga 2011. o izmjeni Uredbe (EZ) br. 1467/97 o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 306, 23.11.2011., str. 33.).

6 Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda iz 2019. „Potrebno je dodatno ojačati zahtjeve EU-a za nacionalne proračunske okvire i bolje pratiti njihovu primjenu". https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR19_22/SR_Fiscal_Stability_HR.pdf.

srednjoročnih proračunskih okvira i neovisnih fiskalnih institucija u skladu s međunarodnim standardima.

Komisija je u 2020. objavila Komunikaciju o pregledu prikladnosti Direktive (dalje u tekstu: pregled prikladnosti)[7], u kojoj je naglasila napredak i prostor za poboljšanje sadašnjih nacionalnih proračunskih okvira. Pregled prikladnosti pokazao je znatna poboljšanja u broju i jačini nacionalnih fiskalnih pravila, raširenu usvajanje srednjoročnog fiskalnog planiranja, pouzdanije prognoze i veću fiskalnu transparetnost, a obuhvatio je i potencijalne obveze. Međutim u pregledu je istaknuto i da je srednjoročno planiranje i dalje pretežno podređeno godišnjoj izradi proračuna, postavila su se pitanja o korisnosti izvješćivanja o mjesečnim fiskalnim podacima o novčanom toku i naglašena je velika heterogenost tumačenja odredbi o evaluaciji prognoza, poreznim prihodima i izvanproračunskim tijelima. Smatralo se i da je korištenje računovodstva za javni sektor ograničeno zbog manjka formalnog zajedničkog EU-ova okvira.

Naposljetku, u Komunikaciji od 9. studenoga 2022. Komisija je navela smjernice o reformi EU-ova okvira gospodarskog upravljanja[8], u cilju osiguranja održivosti duga i promicanja održivog i uključivog rasta u svim državama članicama. U smjernicama je predviđena veća nacionalna odgovornost, pojednostavnjeni okvir i veća usmjerenost na srednjoročno razdoblje, u kombinaciji s odlučnijom i dosljednijom provedbom. Predviđeno je i poboljšanje organizacijske strukture i učinkovitosti neovisnih fiskalnih institucija. U tim su smjernicama uzeta u obzir i opažanja iz javnog savjetovanja koje je započeto u listopadu 2021., kojim su druge institucije EU-a i svi ključni dionici pozvani da se uključe u temu[9].

Ciljevi prijedloga

U ovom su prijedlogu navedene neke od izmjena Direktive. U skladu s Komisijinim smjernicama od 9. studenoga 2022. za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a, cilj je izmjena povećati nacionalnu odgovornost i srednjoročnu orijentaciju proračunskog planiranja. Konkretnije, ciljevi su sljedeći:

- Pojednostavniti postojeće zakonodavstvo: odredbe o podnošenju mjesečnih fiskalnih podataka o novčanom toku (članak 3. stavak 2.)[10] nisu korisne za jačanje nacionalnih proračunski okvira, kako je naglašeno u pregledu prikladnosti. Članak 8. o Ujedinjenoj Kraljevini više nije potreban. Odredbe iz članka 4. stavaka 4. i 5. više neće biti potrebne ako se ti zahtjevi uključe u prijedlog Uredbe XXX (preventivni dio Pakta).
- Pojasniti odredbe: predlaže se da se u članku 4. stavku 6. sada posebno upućuje na neovisna tijela kao na tijela nadležna za *ex-post* evaluaciju prognoza, kako bi se otklonila dvosmislenost koja je otkrivena u pregledu prikladnosti. Predlaže se i da se u članku 14. stavcima 1., 2. i 3. bolje utvrde zahtjevi za izvješćivanje o tijelima i

[7] Člankom 16. Direktive od Komisije se zahtijeva objavljivanje pregleda prikladnosti Direktive kako bi se ocijenila prikladnost statističkih zahtjeva, oblika i učinkovitosti numeričkih fiskalnih pravila i opće razine transparentnosti javnih financija u državama članicama. Pregled prikladnosti dio je Komunikacije Komisije COM(2020) 55 final od 5. veljače 2020. „Revizija gospodarskog upravljanja, Izvješće o primjeni uredaba (EU) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013 i o prikladnosti Direktive Vijeća 2011/85/EU".

[8] Komunikacija Komisije COM(2022) 583 final od 9. studenoga 2022. „o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a".

[9] Radni dokument službi Komisije SWD(2022) 104 final od 28. ožujka 2022. „Javno internetsko savjetovanje o reviziji EU-ova okvira gospodarskog upravljanja – sažetak odgovora – završno izvješće".

[10] Članci se odnose na izvorno numeriranje u Direktivi, osim ako su navedeni kao „novi".

fondovima opće države koji nisu dio redovitih nacionalnih proračuna, zahtjevima o poreznim prihodima i potencijalnim obvezama. Te su zahtjeve države članice tumačile na vrlo različite načine i neka od tih tumačenja nisu u potpunosti odražavala izvorni smisao Direktive.

- Povećati nacionalnu odgovornost: predlaže se da se dodaju ili pojasne zahtjevi o neovisnim fiskalnim institucijama. U nekim su se slučajevima predložene nove odredbe već primjenjivale na države članice europodručja te na Dansku, Bugarsku i Rumunjsku kao ugovorne stranke Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji (dalje u tekstu: Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju)[11] (novi članak 8.). Drugim predloženim odredbama cilj je dodati zadaće koje bi neovisnim fiskalnim institucijama omogućile ulogu u nadzoru EU-ova fiskalnog okvira na nacionalnoj razini, kako je predloženo u Prijedlogu Uredbe XXX (o preventivnom dijelu Pakta) i u Prijedlogu o izmjeni Uredbe 1467/97 (o korektivnom dijelu Pakta). To uključuje izradu ili potvrđivanje proračunskih prognoza kao i ocjenu analize održivosti i učinka politika. Konačno, nekim predloženim odredbama osigurava se neovisnost i odgovornost neovisnih fiskalnih institucija kako bi se uzeli u obzir standardi koje su utvrdile međunarodne organizacije, kako je u svojem izvješću iz 2019. preporučio Europski revizorski sud.
- Promicati srednjoročnu orijentaciju: predlaže se da se višegodišnja proračunska dimenzija u prognozama utvrdi sustavnije (članak 4.) kao i veza između godišnjeg proračuna i srednjoročnog planiranja (članak 10.) za koju je u izvješću Europskog revizorskog suda iz 2019. i pregledu prikladnosti utvrđeno da je slaba.
- Poboljšati kvalitetu javnih financija: predlaže se nekoliko odredbi za promicanje odgovornosti javnih proračuna i povećanje transparentnosti fiskalnih rizika s obzirom na klimatske promjene. U članku 9. stavku 2. točki (d) trebalo bi propisati procjenu rizika koji proizlaze iz klimatskih promjena i implikacija klimatskih politika na javne financije Slično tome, u članku 14. stavku 3. od država članica zahtijevalo bi se da u mjeri u kojoj je moguće objave podatke o potencijalnim obvezama povezanima s katastrofama i klimom kao i ekonomskim gubicima koji proizlaze iz prirodnih katastrofa i šokova povezanih s klimom. Za te šokove trebalo bi izvijestiti i o fiskalnim troškovima koje snosi javni sektor i instrumentima koji su upotrijebljeni za ublažavanje ili pokrivanje tih šokova.

Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području

Prijedlog je dio šireg paketa prijedloga koji proizlaze iz Komisijinih smjernica za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a od 9. studenoga 2022. Taj paket obuhvaća i Prijedlog uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu te izmjene korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu i cilj mu je uspostaviti reformirani okvir koji se temelji na srednjoročnoj orijentaciji i nacionalnoj odgovornosti u cilju vjerodostojnog i znatnog smanjenja visokih razina duga i promicanja održivog i uključivog rasta. Stoga reformirani okvir gospodarskog upravljanja zadržava glavne ciljeve proračunske discipline i promicanja rasta iz Pakta o stabilnosti i rastu i njegovih temeljnih odredbi u Ugovoru o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

Istodobno reformirani okvir nastojanjima za zdrave i održive javne financije te poticanjem održivog i uključivog rasta ispunjava i glavne ciljeve Fiskalnog ugovora iz Glave III. Ugovora

[11] Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji od 2. ožujka 2012.

o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju[12]. Osim toga, sadržaj Fiskalnog ugovora zadržava se u drugim elementima predloženih propisa. Prijedlog uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu, sa srednjoročnom orijentacijom koja se temelji na problemima pojedinih zemalja s dugom, djelomično odražava zahtjev Fiskalnog ugovora o konvergenciji na srednjoročna stanja i zahtjeva da vremensko razdoblje te konvergencije treba predložiti s obzirom na rizike održivosti za pojedine zemlje (članak 3. stavak 1. točka (b) Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju). Iako se u Fiskalnom ugovoru naglašava strukturni saldo, za ukupnu ocjenu usklađenosti zahtijeva se i analiza rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda (članak 3. stavak 1. točka (b) Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju) i ta je analiza zadržana i u Prijedlogu uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. U Fiskalnom ugovoru dopuštena su privremena odstupanja od srednjoročnog cilja ili plana prilagodbe prema njemu samo u iznimnim okolnostima (članak 3. stavak 1. točka (c) Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju), kako je predviđeno u Prijedlogu uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu. Fiskalnim ugovorom propisuje se da u slučaju uočenih znatnih odstupanja od srednjoročnog cilja ili plana prilagodbe za njegovo ostvarenje treba provesti mjere za njihovo otklanjanje tijekom određenog vremenskog razdoblja (članak 3. stavak 1. točka (e) Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju). Isto tako, reformiranim okvirom zahtijeva se otklanjanje odstupanja od kretanja neto rashoda koje je utvrdilo Vijeće. Štoviše, ako odstupanja uzrokuju deficit koji premašuje 3 % BDP-a, za državu članicu može se pokrenuti postupak u slučaju prekomjernog deficita. Za državu članicu s dugom većim od 60 % BDP-a, postupak prekomjernog deficita na temelju duga bi se ojačao: usredotočio bi se na odstupanja od kretanja neto rashoda jer bi se zamijenilo postojeće mjerilo za smanjenje duga (takozvano „pravilo 1/20”) koje je nekim državama članicama nametalo preveliku fiskalnu prilagodbu. U Fiskalnom ugovoru uloga praćenja usklađenosti s pravilima dodijeljena je neovisnim fiskalnim institucijama, a odredbe o njihovoj ulozi i neovisnosti, koje su trebale biti detaljno navedene u zajedničkim načelima koje je predložila Komisija[13] u skladu s člankom 3. stavkom 2. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju, sada su u cijelosti integrirane u prijedlog o izmjeni Direktive. Fiskalnim ugovorom predviđa se da Komisija i Vijeće imaju ulogu u postupku provedbe (članak 5. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju), kako je navedeno u predloženim izmjenama korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu.

Zajednički elementi u Fiskalnom ugovoru i reformiranom okviru gospodarskog upravljanja također proizlaze iz provedbe Fiskalnog ugovora u nacionalne pravne poretke. Većina ugovornih stranaka prenijela je odredbe Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u

---

12 U cilju jačanja proračunske discipline tijekom cijelog ekonomskog ciklusa, 25 država članica ratificiralo je 2. ožujka 2012. međudržavni Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju. U prvom podstavku članka 2. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju podsjeća se „da će ga ugovorne stranke primjenjivati i tumačiti u skladu s Ugovorima na kojima se temelji EU, posebno člankom 4. stavkom 3. UEU-a i europskim pravom, uključujući postupovno pravo, kad god bude potrebno donošenje sekundarnog zakonodavstva.” U drugom stavku članka 2. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju podsjeća se da se „primjenjuje u mjeri u kojoj je to u skladu s Ugovorima na kojima se temelji EU i u skladu s pravom EU-a.” „Ne zadire u nadležnost Unije da djeluje u području gospodarske unije”. Glava III. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju, „Fiskalni ugovor”, obvezujuća je za države članice čija je valuta euro, a dobrovoljna za ostale države članice (Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju, članak 1. stavak 2. i članak 14. stavak 5.). U članku 16. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju propisuje se da se „u roku od najviše pet godina od datuma stupanja na snagu ovog Ugovora, na temelju procjene iskustva s njegovom provedbom, poduzimaju potrebne mjere u skladu s UEU-om i UFEU-om, kako bi se sadržaj ovog Ugovora uveo u pravni okvir EU-a”.

13 Vidjeti Komunikaciju Komisije COM(2012) 342 final od 20. lipnja 2012. „Zajednička načela o nacionalnim mehanizmima fiskalne korekcije”.

svoje nacionalne propise uvođenjem izravne veze s odgovarajućim propisima EU-a[14]. To se odnosi na srednjoročni cilj i konvergenciju kao i na ocjenu znatnog odstupanja ili odredbe kojima se zahtijeva provedba preporuka koje je donijelo Vijeće (sve iz Uredbe br. 1466/97).

S obzirom na te zajedničke elemente, može se smatrati da se predloženim reformiranim okvirom gospodarskog upravljanja sadržaj fiskalnih odredbi Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju uključuje u pravni okvir EU-a, u skladu s člankom 16. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Uvođenjem zahtjeva o implikacijama klimatskih promjena na nacionalne proračunske politike i fiskalne rizike, prijedlogom se osigurava dosljednost s drugim Unijinim politikama kojima se podupiru mjere za ublažavanje klimatskih promjena i prilagodba u skladu s ciljem osiguravanja pravedne tranzicije prema klimatskoj neutralnosti. U nekim se državama članicama u okviru njihovih planova za oporavak i otpornost provodi više reformi koje će pogodovati poboljšanju proračunskih okvira, primjerice povećanjem neovisnosti nekih fiskalnih institucija, u skladu s predloženim izmjenama.

2. REZULTATI SAVJETOVANJA SA ZAINTERESIRANIM STRANAMA

Komisija je u okviru revizije gospodarskog upravljanja provela brojne aktivnosti informiranja javnosti, među ostalim organizirala konferencije i sudjelovala u ciljanijim razmjenama s dionicima. Prije svega, Komisija je u listopadu 2021. pokrenula javno savjetovanje[15] u kojem je druge institucije EU-a i ključne dionike pozvala da daju svoj doprinos. U okviru raznih foruma, uključujući posebne sastanke, radionice i internetsku anketu, građani i brojni različiti sudionici, među ostalim nacionalne vlade, parlamenti, socijalni partneri, akademska zajednica i druge institucije EU-a, izrazili su svoja stajališta o tome kako reformirati EU-ovo gospodarsko upravljanje. Brojni dionici zagovarali su jačanje nacionalnih proračunskih okvira, među ostalim većom uključenosti neovisnih fiskalnih institucija u nadzor EU-ova okvira. U nekim se slučajevima uključivanje neovisnih fiskalnih institucija smatralo načinom povećanja reputacijskih troškova povezanih s nepoštovanjem proračunskih obveza.

Osim uloge u nadzoru u okviru EU-a, neki su dionici zagovarali davanje veće uloge neovisnim fiskalnim institucijama u praćenju nacionalnih fiskalnih pravila, koja bi se provodila u obliku obveze vlada da sustavno uzimaju u obzir ocjene neovisnih fiskalnih institucija, zajedno sa strukturiranijim dijalogom između neovisnih fiskalnih institucija i institucija EU-a. U nekim je slučajevima predloženo proširenje zadaća za obuhvaćanje izrade podataka za analizu održivosti duga, izradu makroekonomskih prognoza (uključujući one koje se odnose na srednjoročne planove) koji bi mogli služiti kao polazna točka nacionalnim vladama za planiranje njihove fiskalne politike i proizvodnju ili validaciju proračunskih planova. Predložena je i savjetodavna uloga u području fiskalne politike, kao i istaknutija ulogom u javnoj raspravi.

---

[14] Komisijino izvješće C(2017) 1201 final od 22. veljače 2017. predstavljeno u skladu s člankom 8. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju.

[15] Radni dokument službi Komisije SWD(2022) 104 final od 28. ožujka 2022. „Javno internetsko savjetovanje o reviziji EU-ova okvira gospodarskog upravljanja:sažetak odgovora”.

3. PRAVNI ELEMENTI PRIJEDLOGA

- **Pravna osnova**

Pravna osnova za izmijenjenu direktivu je članak 126. stavak 14. treći podstavak UFEU-a. Jačanje zahtjeva za nacionalne proračunske okvire u državama članicama ima za cilj dopunu i jačanje Unijina okvira politike za izbjegavanje prekomjernog deficita kako je utvrđeno u članku 126. UFEU-a. Prijedlog se odnosi na sve države članice.

- **Supsidijarnost i proporcionalnost**

Prijedlog je u skladu s načelom supsidijarnosti i proporcionalnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. Cilj prijedloga, tj. ujednačeno poštovanje proračunske discipline kako je propisano UFEU-om, ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se on na bolji način može ostvariti na razini Unije. Osim toga, s obzirom da je cilj predloženih izmjena uglavnom otklanjanje nedostataka Direktive ili pojašnjenje njezinih odredaba ili njihovo ažuriranje, posebno uzimajući u obzir Prijedlog uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu i izmjene korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu, mogu se najbolje ostvariti na razini EU-a, a ne različitim nacionalnim inicijativama.

Predložena izmijenjena Direktiva ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja. U cilju smanjenja administrativnog opterećenja država članica, nekim izmjenama predlaže se pojednostavnjenje zahtjeva Direktive i usklađenost s Prijedlogom uredbe kojom se zamjenjuje preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu i izmjenama korektivnog dijela Pakta o stabilnosti i rastu. Proporcionalnost se osigurava i onim izmjenama čiji je cilj pojašnjenje pojmova i definicija kojima se olakšava provedba Direktive. Slično tome, mnoge odredbe povezane s neovisnim fiskalnim institucijama preuzete su iz postojećih propisa koji se primjenjuju na neke, ali ne sve države članice, tj. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju ili Uredbe br. 473/2013. Zbog toga su te odredbe u mnogim državama članicama već provedene. Osim toga, potrebno je izvješćivati o rizicima i gubicima povezanima s klimom uzimajući u obzir sadašnje nacionalne napore i potrebu da se te prakse prilagode potrebama i preferencija pojedinih zemalja. Naposljetku, time što državama članicama omogućuje da te odredbe prenesu u nacionalni pravni poredak, predložena izmiienjena Direktiva prikladan je alat za ostvarenje tog cilja jer državama članicama omogućuje da zahtjeve prilagode vlastitim specifičnostima.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Prijedlog nema utjecaj na proračun Unije.

2023/0136 (NLE)

Prijedlog

DIREKTIVE VIJEĆA

o izmjeni Direktive 2011/85/EU o zahtjevima za proračunske okvire država članica

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 126. stavak 14. treći podstavak,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta,

uzimajući u obzir mišljenje Europske središnje banke,

budući da:

(1) Kako bi se osiguralo da države članice poštuju obveze iz Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) u području proračunske politike, a posebno obveze koje se odnose na izbjegavanje prekomjernog državnog deficita, Direktivom Vijeća 2011/85/EU[16] utvrđena su detaljna pravila o značajkama proračunskih okvira država članica.

(2) Na temelju iskustva s ekonomskom i monetarnom unijom stečenog od stupanja na snagu Direktive 2011/85/EU, potrebno je izmijeniti njezine zahtjeve koji se odnose na pravila i postupke koji čine proračunske okvire država članica.

(3) Europski revizorski sud objavio je 2019. izvješće u kojem je ispitao Unijine zahtjeve za nacionalne proračunske okvire i Komisiji preporučio da ih preispita uzimajući u obzir međunarodne standarde i najbolju praksu. Europski revizorski sud predložio je posebne mjere za poboljšanje opsega i učinkovitosti nacionalnih proračunskih okvira, posebno one koje se odnose na srednjoročne proračunske okvire i neovisne fiskalne institucije[17].

(4) U Komunikaciji Komisije od 5. veljače 2020.[18] naglašen je znatan, ali neujednačen napredak u razvoju nacionalnih proračunskih okvira s obzirom na to da su pravom Unije utvrđeni samo minimalni zahtjevi te da su provedba i usklađenost s nacionalnim odredbama bili vrlo raznoliki. U Komunikaciji se razmatralo i u kojoj bi mjeri okvir ispunio potrebe gospodarske, okolišne i socijalne politike koje se odnose na tranziciju prema klimatski neutralnom, resursno učinkovitom i digitalnom

16 Direktiva Vijeća 2011/85/EU od 8. studenoga 2011. o zahtjevima za proračunske okvire država članica (SL L 306, 23.11.2011., str. 41.).

17 Tematsko izvješće Europskog revizorskog suda iz 2019. „Potrebno je dodatno ojačati zahtjeve EU-a za nacionalne proračunske okvire i bolje pratiti njihovu primjenu”.

18 Komunikacija Komisije COM(2020) 55 final od 5. veljače 2020. „Revizija gospodarskog upravljanja, Izvješće o primjeni uredaba (EU) br. 1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011, 1177/2011, 472/2013 i 473/2013 i o prikladnosti Direktive Vijeća 2011/85/EU”.

europskom gospodarstvu te dopunio ključnu funkciju regulatornog okruženja i strukturnih reformi.

(5) Komisija je u Komunikaciji od 11. prosinca 2019. o europskom zelenom planu[19] pozvala na veću primjenu zelenih proračunskih instrumenata kako bi se javna ulaganja, potrošnja i oporezivanje preusmjerili sa štetnih subvencija na zelene prioritete. Europskim zakonom o klimi utvrđen je cilj klimatske neutralnosti na razini Unije do 2050. te se od institucija Unije i država članica zahtijeva napredak u poboljšanju kapaciteta za prilagodbu. Komisija se obvezala surađivati s državama članicama na provjeri i utvrđivanju referentnih postupaka za izradu zelenog proračuna. U Komunikaciji Komisije od 24. veljače 2021. o novoj strategiji EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama[20] naglašena je makrofiskalna važnost klimatskih promjena i istaknuta potreba za povećanjem otpornosti Unije na utjecaje klimatskih promjena. Europski semestar dodatna je podrška tim naporima, a Instrument za tehničku potporu nudi potrebnu praktičnu pomoć.

(6) U Komunikaciji Komisije od 9. studenoga 2022. o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a[21] istaknuto je da u svim državama članicama treba ojačati održivost duga i smanjiti visoke udjele javnog duga, a istodobno promicati održiv i uključiv rast. Glavni su ciljevi smjernica povećanje nacionalne odgovornosti, pojednostavnjenje okvira i veća usmjerenost na srednjoročno razdoblje, u kombinaciji s odlučnijom i dosljednijom provedbom.

(7) Kako bi se poboljšala usklađenost s odredbama UFEU-a, a posebno kako bi se izbjegao postupak u slučaju prekomjernog državnog deficita utvrđen u članku 126. UFEU-a, u propisima država članica trebale bi postojati posebne odredbe o povećanju nacionalne odgovornosti, u skladu s Komunikacijom Komisije od 9. studenoga 2022. o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a, koje su šire od onih iz Direktive 2011/85/EU. Na temelju dokaza o provedbi te direktive, trebalo bi izmijeniti i odredbe o transparentnosti i statistici, prognozama i izradi srednjoročnog proračuna kako bi se uklonili nedostaci utvrđeni tijekom provedbe.

(8) Ova je Direktiva dio paketa zajedno s Uredbom (EU) [XXX][22] Parlamenta i Vijeća kojom se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 1466/97[23] (preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu) i Uredbom Vijeća [XXX][24] o izmjeni Uredbe Vijeća (EZ) br. 1467/97[25] (korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu). Njima se uspostavlja reformirani Unijin okvir gospodarskog upravljanja kojim se u pravo Unije uključuje sadržaj glave III. „Fiskalni ugovor” iz međudržavnog Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji (Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju)[26], u skladu s njegovim člankom 16. Primjena glave III. obvezujuća je za države članice čija je valuta euro, a dobrovoljna za Bugarsku, Dansku i Rumunjsku. Na temelju

---

19 Komunikacija Komisije COM(2019) 640 final „Europski zeleni plan”.

20 Komunikacija Komisije COM(2021) 82 final „Stvaranje Europe otporne na klimatske promjene – nova strategija EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama”.

21 Komunikacija Komisije COM(2022) 583 final „o smjernicama za reformu okvira gospodarskog upravljanja EU-a”.

22 Uredba (EU) Europskog parlamenta i Vijeća od [*unijeti datum*] [*unijeti puni naslov*] (SL L ..).

23 Uredba Vijeća (EZ) br. 1466/97 od 7. srpnja 1997. o jačanju nadzora stanja proračuna i nadzora i koordinacije ekonomskih politika (SL L 209, 2.8.1997., str. 1.).

24 Uredba (EU) Vijeća od [*unijeti datum*] [*unijeti puni naslov*] (SL L ..).

25 Uredba Vijeća (EZ) br. 1467/97 od 7. srpnja 1997. o ubrzanju i pojašnjenju provedbe postupka u slučaju prekomjernog deficita (SL L 209, 2.8.1997., str. 6.).

26 Ugovor o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju u ekonomskoj i monetarnoj uniji od 2. ožujka 2012.

iskustva država članica u provedbi Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju, u paketu je zadržana srednjoročna orijentacija Fiskalnog ugovora kao instrumenta za postizanje proračunske discipline i promicanje rasta. U paketu je radi povećanja nacionalne odgovornosti naglašena dimenzija pojedine zemlje, među ostalim jačanjem uloge neovisnih fiskalnih institucija na temelju zajedničkih načela iz Fiskalnog ugovora koje je Komisija predložila[27] u skladu s člankom 3. stavkom 2. Ugovora o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju. Analiza rashoda bez diskrecijskih mjera na strani prihoda za ukupnu ocjenu usklađenosti koja se nalaže Fiskalnim ugovorom propisana je u Uredbi [XXX] kojom se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 1466/97. Kao i u Fiskalnom ugovoru, privremena odstupanja od srednjoročnog plana dopuštena su samo u iznimnim okolnostima koje su navedene u Uredbi [XXX] kojom se zamjenjuje Uredba (EZ) br. 1466/97. Slično tome, u slučaju znatnih odstupanja od srednjoročnog plana trebalo bi provesti mjere za njihovo otklanjanje u definiranom razdoblju. Paketom se jačaju fiskalni nadzor i postupci izvršenja kako bi se ispunila obveza promicanja zdravih i održivih javnih financija i održivog rasta. Reformom okvira gospodarskog upravljanja očuvani su temeljni ciljevi proračunske discipline i održivosti duga utvrđeni u Ugovoru o stabilnosti, koordinaciji i upravljanju.

(9) Potpuna i pouzdana računovodstvena pravila za javni sektor koja se primjenjuju na sve podsektore opće države preduvjet su za izradu visoko kvalitetnih statističkih podataka koji se mogu uspoređivati po državama članicama. Dostupnost i kvaliteta statističkih podataka na temelju Europskog sustava računa (ESA 2010.) ključni su za osiguranje pravilnog funkcioniranja Unijina okvira fiskalnog nadzora. ESA 2010. temelji se na informacijama dobivenima na obračunskoj osnovi. Stoga je potrebno poboljšati prikupljanje podataka i informacija na obračunskoj osnovi koji su potrebni za izradu statističkih podataka na obračunskoj osnovi na integriran, sveobuhvatan i usklađen način u svim podsektorima opće države.

(10) Dostupnost podataka koji se vrlo često prikupljaju može otkriti obrasce zbog kojih je potreban stroži nadzor i poboljšati kvalitetu proračunskih prognoza. Države članice i Komisija (Eurostat) trebale bi objavljivati podatke o novčanom toku, tromjesečne podatke o deficitu i dugu primjenjujući definicije iz članka 2. Protokola (br. 12) o postupku u slučaju prekomjernog deficita koji je priložen Ugovoru o Europskoj uniji (UEU) i UFEU-u. Kako bi se povećala nacionalna odgovornost, na temelju nacionalnih zahtjeva o transparentnosti i potreba korisnika trebalo bi utvrditi učestalije objavljivanje proračunskih podataka u skladu s nacionalnim proračunskim definicijama.

(11) Pristrane i nerealne makroekonomske i proračunske prognoze za propise o godišnjem i višegodišnjem proračunu mogu znatno ugroziti učinkovitostfiskalnog planiranja te stoga oslabiti obvezu poštovanja proračunske discipline. Kako bi se poboljšale osnovne pretpostavke i omogućila nepristrana procjena fiskalnog učinka raznih mjera politike, makroekonomske i proračunske prognoze država članica trebala bi potvrditi ili izraditi neovisna fiskalna institucija.

(12) Neovisno tijelo trebalo bi redovito, objektivno i detaljno evaluirati makroekonomske i proračunske prognoze kako bi se poboljšala njihova kvaliteta. Te evaluacije trebale bi uključivati kontrolu ekonomskih pretpostavki, usporedbu s prognozama drugih institucija i evaluaciju rezultata prošle prognoze.

---

[27] Komunikacija Komisije COM(2012) 342 final od 20. lipnja 2012. „Zajednička načela o nacionalnim mehanizmima fiskalne korekcije”.

(13) Neovisna tijela zadužena za praćenje javnih financija u državama članicama bitan su element učinkovitih proračunskih okvira. Uredbom (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća[28] propisano je da države članice čija je valuta euro imaju neovisne fiskalne institucije zadužene za potvrđivanje ili izradu makroekonomskih prognoza i utvrđene su posebne mjere zaštite njihove neovisnosti i tehničkog kapaciteta. S obzirom na pozitivan doprinos neovisnih tijela javnim financijama, te bi zahtjeve trebalo proširiti na sve države članice. Kako bi se potaknula fiskalna disciplina i povećala vjerodostojnost fiskalne politike, ta bi tijela trebala pomoći pri proračunskom planiranju izradom ili potvrđivanjem prognoza i analiza duga koje vlada koristi te neovisnim procjenama fiskalnih politika i praćenjem usklađenosti s fiskalnim okvirom.

(14) Radi povećanja odgovornosti za fiskalnu politiku fiskalne institucije trebale bi imati visok stupanj operativne neovisnosti, potrebne resurse za obavljanje svojih zadaća te sveobuhvatan i pravodoban pristup potrebnim informacijama.

(15) Radi poboljšanja proračunskog planiranja dužnu pozornost trebalo bi posvetiti makrofiskalnim rizicima od klimatskih promjena i posljedicama klimatskih politika na javne financije u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju. Iznimno je važno razumjeti utjecaj klimatskih šokova na gospodarstvo i javne financije kako bi se u nacionalnim strategijama utvrdile mjere za ograničavanje i upravljanje fiskalnim rizicima koji proizlaze iz klimatskih promjena i s njima povezanih katastrofa.

(16) Jednogodišnja perspektiva proračunskog planiranja ograničena je osnova za zdravu fiskalnu politiku jer posljedice većine mjera traju znatno dulje od jednogodišnjeg proračunskog ciklusa. Stoga se učinkovitim višegodišnjim fiskalnim planiranjem povećava vjerodostojnost fiskalne politike, vodeći pritom računa o održivosti duga. Za učinkovito srednjoročno planiranje važna je jasna i dosljedna definicija nacionalnih proračunskih ciljeva u srednjoročnom razdoblju koji su prikazani u nacionalnim srednjoročnim planovima. Kako bi se poboljšala višegodišnja proračunska perspektiva, propise o godišnjem proračunu trebalo bi planirati u skladu s višegodišnjim ciljevima utvrđenima u srednjoročnim proračunskim okvirima.

(17) Kako bi bili učinkoviti u promicanju proračunske discipline i održivosti javnih financija, proračunski okviri trebali bi široko obuhvatiti javne financije. Zato bi posebnu pozornost trebalo posvetiti radu onih tijela opće države i fondova koji nisu dio redovnih proračuna na razini podsektora, a koja imaju trenutačan ili srednjoročni učinak na stanje proračuna država članica. Vrijednosti kombiniranog učinka tih operacija na bilancu i dug opće države trebalo bi prikazati u okviru godišnjih proračunskih postupaka i u srednjoročnim proračunskim planovima, uključujući učinke budućih operacija te nepodmirenih i očekivanih novih obveza.

(18) Jednako je potrebno transparentno prikazati vrstu i iznos poreznih rashoda i posljedičnih gubitaka prihoda, kako bi se bolje razumjelo koliko su fiskalna politika i proračunsko planiranje usklađeni s prioritetima vlade.

(19) Zeleni proračunski instrumenti mogu pomoći u preusmjeravanju javnih prihoda i rashoda na zelene prioritete. Stoga pouzdano i redovito izvješćivanje o sveobuhvatnim, korisnim i dostupnim informacijama poboljšava rasprave o proračunu. To podrazumijeva dostavljanje podataka o tome kako se u prihodima

[28] Uredba (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrta proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (SL L 140, 27.5.2013., str. 11.).

održavaju provedba načela „onečišćivač plaća” te kako se u rashodima povoljno i nepovoljno odražavaju zeleni prioriteti. Države članice trebale bi objaviti informacije o tome kako relevantni elementi njihovih proračuna doprinose ispunjenju nacionalnih i međunarodnih obveza u području klime i okoliša te metodologiju koju su primijenile. Države članice trebale bi zasebno objaviti podatke i opisne informacije o stavkama rashoda, poreznih rashoda i prihoda. Države članice pozivaju se da objave informacija o distribucijskom učinku proračunskih politika te da uzmu u obzir aspekte zapošljavanja te socijalne i distribucijske aspekte u razvoju izrade zelenih proračuna[29].

(20) Dužnu pozornost trebalo bi posvetiti postojanju potencijalnih obveza. Naime, potencijalne obveze obuhvaćaju moguće obveze koje ovise o nastanku neizvjesnog budućeg događaja odnosno postojeće obveze čije plaćanje nije vjerojatno ili za koje iznos vjerojatnog plaćanja nije moguće pouzdano izmjeriti. Obuhvaćaju, primjerice, državna jamstva, neprihodonosne kredite, obveze koje proizlaze iz poslovanja javnih poduzeća te potencijalne troškove i obveze koji proizlaze iz sudskih postupaka i potencijalne obveze povezane s katastrofama.

(21) Prirodne katastrofe i ekstremni vremenski uvjeti utjecali su na većinu država članica, a očekuje se da će klimatske promjene povećati učestalost i intenzitet tih događaja. Države ulažu u mjere za prilagodbu klimatskim promjenama i sudjeluju u pokrivanju troškova hitne pomoći, oporavka i obnove u slučaju katastrofe te u nekim slučajevima postupaju kao osiguratelj u krajnjoj nuždi. S obzirom na postojeće i buduće izazove za održivost javnih financija, posebnu pozornost trebalo bi posvetiti obvezama država i rizicima za državne financije koji proizlaze iz prirodnih katastrofa i događaja povezanih s klimom, počevši od prikupljanja i objavljivanja informacija o gospodarskim gubicima i fiskalnim troškovima prošlih događaja te informacija o proračunskim aranžmanima i financijskim instrumentima primijenjenima u tu svrhu.

(22) Komisija bi trebala nastaviti redovito pratiti provedbu Direktive 2011/85/EU. Trebalo bi utvrditi i razmjenjivati najbolje primjere iz prakse koji se odnose na provedbu odredaba te direktive.

(23) Direktivu 2011/85/EU trebalo bi stoga na odgovarajući način izmijeniti,

DONIJELO JE OVU DIREKTIVU:

Direktiva 2011/85/EU mijenja se kako slijedi:

(1) Članak 2. mijenja se kako slijedi:

(a) u prvom stavku druga rečenica zamjenjuje se sljedećim:

[29] Komunikacija Komisije COM(2022) 494 final od 28. rujna 2022. „Bolja procjena distribucijskog učinka politika država članica” i članak 6. stavak 3. točka (d) Uredbe (EU) br. 473/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o zajedničkim odredbama za praćenje i procjenu nacrta proračunskih planova i osiguranju smanjenja prekomjernog deficita država članica u europodručju (SL L 140, 27.5.2013., str. 11.).

„Primjenjuju se definicije podsektora opće države utvrđene u Prilogu A Uredbi (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća.*

_____

*SL L 174, 26.6.2013., str. 1.”

(b) drugi stavak mijenja se kako slijedi:

i. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:

„(a) sustavi računovodstva i statističkog izvješćivanja za javni sektor;”

ii. točka (c) zamjenjuje se sljedećim:

„(c) numerička fiskalna pravila za pojedinu zemlju koja doprinose usklađenosti provedbe fiskalnih politika država članica i njihovih obveza na temelju UFEU-a, izražena zbirnim pokazateljem izvršenja proračuna, kao što su deficit državnog proračuna, zaduživanje, dug, ili njihove glavne komponente;”

iii. točka (e) zamjenjuje se sljedećim:

„(e) srednjoročni proračunski okviri kao specifičan skup nacionalnih proračunskih postupaka koji produljuju razdoblje donošenja fiskalnih politika izvan godišnjeg proračunskog kalendara, uključujući i utvrđivanje prioriteta politike i nacionalnih proračunskih ciljeva u srednjoročnom razdoblju;”

iv. dodaje se sljedeća točka (h):

„(h) neovisne fiskalne institucije kao strukturno neovisna ili funkcionalno autonomna tijela u odnosu na proračunska tijela država članica osnovana u skladu s člankom 8.”.

(2) Članak 3. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Kad je riječ o nacionalnim sustavima računovodstva za javni sektor, države članice do 2030. dužne su imati integrirane, sveobuhvatne i nacionalno usklađene sustave financijskog računovodstva na obračunskoj osnovi koji pokrivaju sve podsektore opće države i sadržavaju informacije o novčanoj i obračunskoj osnovi koje su potrebne za izradu podataka na temelju

ESA 2010. Ti sustavi financijskog računovodstva za javni sektor podliježu unutarnjoj kontroli i neovisnim revizijama.

2. Države članice dužne su osigurati da fiskalni podaci za sve podsektore opće države budu pravovremeno i redovito javno dostupni, kako je utvrđeno Uredbom (EU) br. 549/2013 Europskog parlamenta i Vijeća*. Države članice osobito objavljuju tromjesečne podatke o dugu i deficitu zasebno za središnju državu, regionalnu državu, lokalnu državu i fondove socijalne sigurnosti, prije isteka sljedećeg tromjesečja ili nakon što Komisija (Eurostat) objavi relevantne podatke.

3. Komisija (Eurostat) svaka tri mjeseca objavljuje statističke podatke o državnim financijama u skladu s tablicama 25., 27. i 28. iz Priloga B Uredbi (EU) br. 549/2013.

_____

*SL L 174, 26.6.2013., str. 1.”

(3) Članak 4. mijenja se kako slijedi:

(a) stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice dužne su osigurati da se godišnje i višegodišnje fiskalno planiranje temelji na realnim makroekonomskim i proračunskim prognozama i najnovijim informacijama. Proračunsko planiranje temelji se na najvjerojatnijem makrofiskalnom scenariju ili na opreznijem scenariju. Makroekonomske i proračunske prognoze izrađuju ili potvrđuju neovisne fiskalne institucije osnovane u skladu s člankom 8. Prognoze se uspoređuju se s najnovijim Komisijinim prognozama. Znatne razlike između makroekonomske i proračunske prognoze države članice i Komisijinih prognoza obrazlažu se, među ostalim ako razina ili rast varijabli u vanjskim pretpostavkama znatno odstupa od vrijednosti iz Komisijinih prognoza.”;

(b) stavak 4. briše se;

(c) stavci 5. i 6. zamjenjuju se sljedećim:

„5. Države članice određuju koja je institucija odgovorna za izradu makroekonomskih i proračunskih prognoza. Države članice i Komisija najmanje jednom godišnje sudjeluju u tehničkom dijalogu o pretpostavkama na kojima se temelji izrada makroekonomskih i proračunskih prognoza.

6. Makroekonomske i proračunske prognoze za godišnje i višegodišnje fiskalno planiranje koje izrade nacionalne institucije podliježu redovnoj, objektivnoj i sveobuhvatnoj evaluaciji neovisnog tijela, uključujući *ex post* evaluaciju. Rezultat te evaluacije objavljuje se i na odgovarajući način uzima u obzir u budućim makroekonomskim i proračunskim prognozama. Ako se u evaluaciji otkrije znatna pristranost koja utječe na makroekonomske prognoze u razdoblju od najmanje četiri uzastopne godine, dotična država članica poduzima potrebne mjere i to javno objavljuje.”;

(d) stavak 7. briše se.

(4) Članak 5. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 5.

Svaka država članica utvrđuje svoja specifična numerička fiskalna pravila kojima se učinkovito promiče usklađenost s obvezama koje proizlaze iz UFEU-a u području fiskalnog planiranja u višegodišnjem razdoblju za opću državu u cjelini. Tim pravilima posebno se promiče:

(a) usklađenost s referentnim vrijednostima i odredbama o deficitu i dugu utvrđenima u skladu s UFEU-om;

(b) usvajanje višegodišnjeg fiskalnog planiranja u skladu s odredbama Uredbe [XXX preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu].*

---

* Uredba (EU) Europskog parlamenta i Vijeća od [*unijeti datum*] [*unijeti puni naslov*] (SL L ..).”

(5) Članak 6. mijenja se kako slijedi:

(a) u stavku 1. točka (b) zamjenjuje se sljedećim:

„(b) učinkovitog i pravodobnog praćenja usklađenosti s pravilima, na temelju pouzdane i neovisne analize koju su provele neovisne fiskalne institucije osnovane u skladu s člankom 8.” ;

(b) stavak 2. zamjenjuje se sljedećim:

„Ako numerička fiskalna pravila sadržavaju klauzule o odstupanju, u tim se klauzulama utvrđuju ograničeni broj posebnih okolnosti u skladu s obvezama država članica koje proizlaze iz UFEU-a i Uredbe [XXX preventivni dio Pakta], i strogi postupci u kojima se dopušta privremeno odstupanje od pravila. Klauzule o odstupanju imaju jasno utvrđene rokove.”.

(6) Članak 7. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 7.

Propisi o godišnjem proračunu država članica usklađeni su s numeričkim fiskalnim pravilima koja se odnose na pojedinu zemlju koja su na snazi.”

(7) U Poglavlju V. naslov se zamjenjuje naslovom „NEOVISNE FISKALNE INSTITUCIJE”.

(8) Članak 8. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 8.

1. Države članice dužne su osigurati da su neovisne fiskalne institucije, kao što su strukturno neovisna ili funkcionalno autonomna tijela u odnosu na proračunska tijela država članica, osnovane u skladu a nacionalnim zakonima, propisima ili obvezujućim upravnim odredbama.

2. Članovi institucija iz stavka 1. predlažu se i imenuju na temelju iskustva i stručnosti u području javnih financija, makroekonomije ili proračunskog upravljanja u transparentnim postupcima.

3. Institucije iz stavka 1.:

(a) ne dobivaju upute od proračunskih tijela dotične države članice ili bilo kojeg drugog javnog ili privatnog tijela;

(b) imaju mogućnost pravovremene komunikacije s javnošću o svojim procjenama i mišljenjima;

(c) imaju odgovarajuće i stabilne resurse za učinkovito izvršenje svojih zadaća, uključujući sve vrste analize;

(d) imaju primjeren i pravovremen pristup informacijama koje su potrebne za izvršenje svojih zadaća;

(e) podliježu redovitim vanjskim evaluacijama neovisnih evaluatora.

4. Države članice osiguravaju da institucije iz stavka 1. imaju sljedeće zadaće:

(a) izrada godišnjih i višegodišnjih makroekonomskih i proračunskih prognoza na kojima se temelji srednjoročno planiranje državnih tijela ili potvrđivanje prognoza koje koriste proračunska tijela;

(b) izrada procjena o održivosti duga na kojima se temelji srednjoročno planiranje državnih tijela ili potvrđivanje procjena koje koriste proračunska tijela;

(c) izrada procjena učinaka politika na fiskalnu održivost, održiv i uključiv rast ili potvrđivanje procjena koje izrade proračunska tijela;

(d) praćenje usklađenosti s numeričkim fiskalnim pravilima za pojedinu zemlju u skladu s člankom 6.;

(e) praćenje usklađenosti s fiskalnim okvirom Unije u skladu s uredbama [XXX preventivni dio Pakta o stabilnosti i rastu] i [XXX korektivni dio Pakta o stabilnosti i rastu] *;

(f) redovite revizije nacionalnog proračunskog okvira radi procjene dosljednosti, usklađenosti i učinkovitosti okvira, uključujući mehanizme i pravila kojima se uređuju fiskalni odnosi javnih tijela u podsektorima opće države;

(g) sudjelovanje na redovitim saslušanjima i raspravama u nacionalnom parlamentu.

5. Države članice osiguravaju da proračunska tijela dotične države članice postupaju u skladu s procjenama ili mišljenjima koje objave institucije u kontekstu zadaća iz stavka 4. Ako ta proračunska tijela ne postupe u skladu s tim procjenama ili mišljenjima, dužna su u roku od mjesec dana od objave tih procjena ili mišljenja javno obrazložiti svoju odluku.

* Uredba (EU) Vijeća od [*unijeti datum*] [*unijeti puni naslov*] (SL L ..).

(9) Članak 9. mijenja se kako slijedi:

(a) Stavak 1. zamjenjuje se sljedećim:

„1. Države članice uspostavljaju vjerodostojan, djelotvoran srednjoročni proračunski okvir koji omogućava usvajanje razdoblja fiskalnog planiranja od najmanje četiri godine kako bi se zajamčilo da nacionalno fiskalno planiranje odgovara perspektivi višegodišnjeg fiskalnog planiranja.”;

(b) stavak 2. mijenja se kako slijedi:

i. točka (a) zamjenjuje se sljedećim:

„(a) sveobuhvatni i transparentni višegodišnji proračunski ciljevi iz članka 2. točke (e) u smislu deficita opće države, duga i bilo kojeg drugog zbirnog fiskalnog pokazatelja kao što su rashodi, usklađeni sa svim numeričkim fiskalnim pravilima za pojedinu zemlju kako su predviđena u Poglavlju IV. ove Direktive i relevantnim odredbama Uredbe [XXX preventivni dio Pakta].”;

ii. točka (c) zamjenjuje se sljedećim:

„(c) opis predviđenih srednjoročnih politika, uključujući ulaganja i reforme**,** s učinkom na financije opće države te održiv i uključiv rast, raščlanjenih po glavnim stavkama prihoda i rashoda, koji pokazuje kako se u srednjoročnom razdoblju ostvaruje prilagodba nacionalnimproračunskim ciljevima iz članka 2. točke (e) u odnosu na projekcije na temelju nepromijenjenih politika.”;

iii. točka (d) zamjenjuje se sljedećim:

„(d) procjena vjerojatnog utjecaja predviđenih politika, s obzirom na njihov izravan srednjoročni i dugoročni učinak, na financije opće države, na srednjoročnu i dugoročnu održivost javnih financija i održiv i uključiv rast. U procjeni se, koliko je to moguće, navode makrofiskalni rizici od klimatskih promjena i njihovih posljedica na okoliš i distribucijskih posljedica te posljedice politika ublažavanja klimatskih promjena i prilagodbe klimatskim promjenama na javne financije u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju.”;

(c) stavak 3. briše se.

(10) Članci 10. i 11. zamjenjuju se sljedećim:

„Članak 10.

Propisi o godišnjem proračunu u skladu su s nacionalnim proračunskim ciljevima u srednjoročnom razdoblju iz članka 2. točke (e). Svako odstupanje propisno se objašnjava.”;

Članak 11.

Nijedna odredba ove Direktive ne sprečava novu vladu države članice da svoj srednjoročni proračunski plan ažurira u skladu sa svojim novim prioritetima politike. U takvom slučaju, nova vlada dužna je naznačiti razlike između prethodnog i novog srednjoročnog proračunskog plana.”.

(11) U poglavlju VI., naslov se zamjenjuje sljedećim: „TRANSPARENTNOST FINANCIJA OPĆE DRŽAVE”

(12) Članak 12. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 12.

Države članice osiguravaju da su sve mjere poduzete u skladu s poglavljima II., III. i IV. usklađene u svim podsektorima opće države i da ih široko obuhvaćaju. U tu svrhu države članice posebno su dužne propisati usklađena računovodstvena pravila i postupke za javni sektor te integritet njihovih sustava za prikupljanje i obradu odnosnih podataka.”.

(13) Članak 14. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 14.

1. U okviru godišnjih i višegodišnjih proračunskih zakonodavnih postupaka države članice objavljuju tijela i fondove koji nisu dio redovnih proračuna, ali su dio opće države, uključujući podsektore opće države. Države članice objavljuju i vrijednosti kombiniranog učinka tih tijela i fondova na bilancu i dug opće države, pri čemu učinak na bilancu obuhvaća prošle i očekivane buduće operacije, a učinak na dug obuhvaća nepodmirene i očekivane nove obveze.

2. Države članice na temelju transparentne metodologije objavljuju detaljne informacije o učinku poreznih rashoda na prihode za nacionalne proračunske ciljeve iz članka 2. točke (e).

3. Države članice za sve podsektore opće države objavljuju relevantne informacije o potencijalnim obvezama s potencijalno velikim učinkom na javne proračune, uključujući državna jamstva, neprihodonosne kredite i obveze koje proizlaze iz poslovanja javnih poduzeća, potencijalne izdatke i obveze koji proizlaze iz sudskih predmeta, uključujući njihov opseg. Države članice, koliko je to moguće, objavljuju i informacije o potencijalnim obvezama povezanima s katastrofama i klimom. Države članice objavljuju informacije o prošlim aktivacijama jednokratnih jamstava i rashoda evidentiranih za standardizirana jamstva. Objavljene informacije uključuju informacije o gospodarskim gubicima nastalima

zbog katastrofa i klimatskih šokova, uključujući fiskalne troškove javnog sektora i instrumente primijenjene za njihovo ublažavanje ili pokrivanje. Države članice objavljuju informacije o sudjelovanju opće države u kapitalu privatnih i javnih poduzeća, kada je riječ o ekonomski znatnim iznosima.”.

(14) Članak 14.a dodaje se kako slijedi:

„Članak 14.a

1. Komisija do 14. prosinca 20XX objavljuje rezultate preispitivanja učinkovitosti ove Direktive.

2. Komisija do 31. prosinca 2025. izvješćuje o aktualnom stanju i budućem smjeru financijskog računovodstva za javni sektor u Uniji, uzimajući u obzir napredak postignut od njezine procjene prikladnosti Međunarodnih računovodstvenih standarda za javni sektor za države članice iz 2013.”.

(15) Članak 15. zamjenjuje se sljedećim:

„Članak 15.

1. Države članice stavljaju na snagu odredbe koje su potrebne radi usklađivanja s ovom Direktivom najkasnije do 31. prosinca 202x. One Komisiji odmah dostavljaju tekst tih odredaba. Vijeće potiče države članice da za svoje potrebe i u interesu Unije izrade korelacijske tablice koje će, koliko je to moguće, prikazati korelaciju između ove Direktive i mjera prenošenja, te da ih objave.

2. Kada države članice donose te odredbe, one sadržavaju upućivanje na ovu Direktivu ili se na nju upućuje prilikom njihove službene objave. Države članice određuju načine tog upućivanja.

3. Komisija na temelju relevantnih informacija koje dobije od država članica priprema privremeno izvješće o napretku provedbe glavnih odredbi ove Direktive te ga dostavlja Europskom parlamentu i Vijeću do 14. prosinca 20XX.

4. Države članice Komisiji dostavljaju tekst glavnih odredaba koje donesu u području na koje se odnosi ova Direktiva.”

(16) Članak 16. briše se.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Vijeće
Predsjednik