



EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

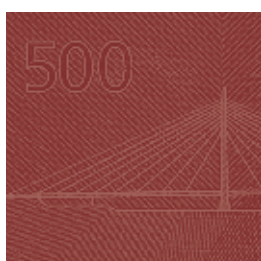
# KONVERGENČNO POROČILO JUNIJ 2013





EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM



V letu 2013  
je na vseh  
publikacijah ECB  
motiv z bankovca  
za 5 €.



## KONVERGENČNO POROČILO JUNIJ 2013

© Evropska centralna banka, 2013

**Naslov**

Kaiserstrasse 29  
60311 Frankfurt na Majni  
Nemčija

**Poštni naslov**

Postfach 16 03 19  
60066 Frankfurt na Majni  
Nemčija

**Telefon**

+49 69 1344 0

**Spletna stran**

<http://www.ecb.europa.eu>

**Faks**

+49 69 1344 6000

*Vse pravice so pridržane. Razmnoževanje v izobraževalne in nekomercialne namene je dovoljeno pod pogojem, da je naveden vir.*

*Presečni datum za statistične podatke v tej publikaciji je 16. maj 2013.*

*Prevod Konvergenčnega poročila ECB 2013 v slovenščino obsega naslednja poglavja: Uvod, Okvir za analizo in Povzetek za Latvijo. Več informacij je v celotni angleški različici, ki je na voljo na spletni strani ECB (<http://www.ecb.europa.eu>).*

ISSN 1725-9673 (epub)

ISSN 1725-9673 (spletna izdaja)

Kataloška številka EU QB-AD-13-001-SL-E (epub)

Kataloška številka EU QB-AD-13-001-SL-N (spletna izdaja)

# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>OKVIR ZA ANALIZO</b>	
2.1	EKONOMSKA KONVERGENCA	7
2.2	ZDRUŽLJIVOST NACIONALNE ZAKONODAJE S POGODBAMA	20
<b>3</b>	<b>POVZETEK ZA LATVIJO</b>	<b>44</b>

# KRATICE

## DRŽAVE

BE	Belgija	LU	Luksemburg
BG	Bolgarija	HU	Madžarska
CZ	Češka	MT	Malta
DK	Danska	NL	Nizozemska
DE	Nemčija	AT	Avstrija
EE	Estonija	PL	Poljska
IE	Irska	PT	Portugalska
GR	Grčija	RO	Romunija
ES	Španija	SI	Slovenija
FR	Francija	SK	Slovaška
IT	Italija	FI	Finska
CY	Ciper	SE	Švedska
LV	Latvija	UK	Združeno kraljestvo
LT	Litva	JP	Japonska
		ZDA	Združene države Amerike

## DRUGO

BDP	bruto domači proizvod
BIS	Banka za mednarodne poravnave
CPI	indeks cen življenjskih potrebščin
DFI	denarna finančna institucija
ECB	Evropska centralna banka
EDT	efektivni devizni tečaj
EMI	Evropski monetarni inštitut
EMU	ekonomska in monetarna unija
ERM	mehanizem deviznih tečajev
ESR 95	Evropski sistem računov 1995
ESCB	Evropski sistem centralnih bank
EU	Evropska unija
EUR	euro
HICP	harmonizirani indeks cen življenjskih potrebščin
ILO	Mednarodna organizacija dela
MDS	Mednarodni denarni sklad
NCB	nacionalna centralna banka
OECD	Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj
PPI	indeks cen industrijskih proizvodov pri proizvajalcih
PSUU	Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji
ULCM	stroški dela na enoto proizvoda v predelovalnih dejavnostih
ULCT	stroški dela na enoto proizvoda v celotnem gospodarstvu

**V skladu s prakso v EU so imena držav članic EU v tem poročilu naštetá po abecednem redu začetnic držav v njihovem nacionalnem jeziku.**

# 1 UVOD

Od uvedbe eura v 11 državah članicah EU 1. januarja 1999 je enotno valuto sprejelo še šest držav, zadnja med njimi Estonija 1. januarja 2011. To pomeni, da deset držav članic EU še ne sodeluje v celoti v ekonomski in monetarni uniji (EMU) in torej še ni uvedlo eura. Dve med njimi, Danska in Združeno kraljestvo, sta napovedali, da ne bosta sodelovali v tretji fazi EMU.

To konvergenčno poročilo je bilo pripravljeno na zahtevo Latvije, ki je 5. marca 2013 zaprosila za pregled. Z izdelavo tega poročila ECB izpolnjuje zahtevo iz člena 140 Pogodbe o delovanju Evropske unije (v nadaljnjem besedilu »Pogodba«),<sup>1</sup> da mora Svetu Evropske unije (Svetu EU) na prošnjo države članice z odstopanjem poročati »o napredku, ki so ga države članice z odstopanjem dosegle pri izpolnjevanju svojih obveznosti glede uresničevanja ekonomske in monetarne unije«. Enako nalogo ima Evropska komisija, ki je prav tako pripravila poročilo, obe poročili pa se vzporedno predložita Svetu EU.

ECB v tem poročilu uporablja enak okvir kot v prejšnjih konvergenčnih poročilih. Proučuje, ali je Latvija dosegla visoko stopnjo trajnostne ekonomske konvergence, ali je njena nacionalna zakonodaja skladna s Pogodbo in Statutom Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke ter ali izpolnjuje zakonske zahteve, ki njene nacionalni centralni banki Latvijas Banka omogoča, da se vključi v Eurosystem. To poročilo ne zajema drugih držav članic z odstopanjem, tj. Bolgarije, Češke, Litve, Madžarske, Poljske, Romunije in Švedske, niti Danske in Združenega kraljestva, ki sta državi članici s posebnim statusom in še nista sprejeli eura.

Ocena ekonomske konvergence je zelo odvisna od kakovosti in neoporečnosti uporabljenih statističnih podatkov. Na pripravo in poročanje statističnih podatkov, zlasti statistiko državnih financ, ne smejo vplivati politični dejavniki ali politično vmešavanje. Države članice EU so bile zato pozvane, da kakovost in neoporečnost svojih statističnih podatkov obravnavajo kot visoko prednostno nalogo, da pri pripravi statističnih podatkov zagotovijo ustrezen sistem varovalk in kontrol, na statističnem področju pa uporabljajo ustrezne minimalne standarde. Ti standardi so izredno pomembni pri spodbujanju

---

<sup>1</sup> Glej tudi pojasnilo o razliki med izrazom »Pogodba« in »Pogodbi« v glosarju (glej angleško izdajo poročila).

neodvisnosti, poštenosti in odgovornosti nacionalnih statističnih uradov ter krepijo zaupanje v kakovost javnofinančne statistike (glej razdelek 4.5 v angleški izdaji konvergenčnega poročila).

Struktura tega poročila je naslednja. V 2. poglavju je opisan okvir za oceno ekonomske in pravne konvergence, v 3. poglavju pa je povzetek za obravnavano državo, kjer so opisane glavne ugotovitve o ekonomski in pravni konvergenci. V 4. poglavju (glej angleško izdajo konvergenčnega poročila) je podrobneje pregledano stanje ekonomske konvergence v državi, poleg tega pa so predstavljeni konvergenčni kazalniki in statistična metodologija za njihovo pripravo. V 5. poglavju je ocenjena skladnost nacionalne zakonodaje v Latviji, vključno s statutom njene centralne banke, s členoma 130 in 131 Pogodbe ter s Statutom.

## 2 OKVIR ZA ANALIZO

### 2.1 EKONOMSKA KONVERGENCA

ECB za pregled stanja ekonomske konvergence v državah članicah EU, ki želijo uvesti euro, uporablja enoten analitični okvir, ki je bil dosledno uporabljen v vseh konvergenčnih poročilih ECB. Enotni okvir v prvi vrsti temelji na določbah Pogodbe, ki jih ECB uporablja pri analizi gibanj na področju cen, javnofinančnega salda, stopnje javnega dolga, deviznega tečaja in dolgoročnih obrestnih mer ter drugih dejavnikov, ki so pomembni za gospodarsko integracijo in konvergenco. Hkrati temelji tudi na sklopu dodatnih ekonomskih kazalnikov za pretekla in prihodnja obdobja, ki so koristni pri podrobnejšem pregledu trajnosti konvergence. Preverjanje države članice na podlagi vseh teh dejavnikov je pomembno za to, da bo njena integracija v euroobmočje potekala brez večjih težav. V okvirjih od 1 do 5 spodaj so na kratko povzete zakonske določbe ter metodološka pojasnila glede njihove uporabe s strani ECB.

Za zagotovitev kontinuitete in enake obravnave to poročilo temelji na načelih, opredeljenih v prejšnjih poročilih, ki jih je objavila ECB (in še pred tem Evropski monetarni inštitut). ECB se pri uporabi konvergenčnih kriterijev opira zlasti na nekaj vodilnih načel. Prvo med njimi je, da se posamezni kriteriji razlagajo in uporabljajo brez odstopanja. Razlog za to načelo je dejstvo, da morajo kriteriji zagotoviti, da v euroobmočju sodelujejo samo tiste države članice, v katerih gospodarske razmere omogočajo ohranjanje stabilnosti cen in povezanosti euroobmočja. Drugo načelo določa, da konvergenčni kriteriji predstavljajo notranje skladen in medsebojno povezan sklop, zato morajo biti izpolnjeni vsi. V Pogodbi so kriteriji naštet kot enakopravni in med njimi ni nikakršne hierarhije. Po tretjem načelu morajo biti konvergenčni kriteriji izpolnjeni na podlagi dejanskih podatkov. Četrto načelo določa, da mora biti uporaba konvergenčnih kriterijev dosledna, pregledna in preprosta. Poleg tega je pri ocenjevanju skladnosti s konvergenčnimi kriteriji bistvena trajnost, saj mora biti dosežena konvergenca trajna in ne le trenutna. V prvem desetletju EMU se je pokazalo, da šibki gospodarski temelji, pretirano ohlapno naravnane nacionalne makroekonomske politike in preveč optimistična pričakovanja glede zblíževanja realnih dohodkov pomenijo tveganje ne samo za zadevno državo, pač pa tudi za nemoteno delovanje euroobmočja kot celote. V preteklem desetletju so se v številnih državah članicah EU, vključno z državami euroobmočja, nakopičila



velika in vztrajna makroekonomska neravnovesja, na primer v obliki trajnega padanja konkurenčnosti ali naraščanja zadolženosti in napihovanja nepremičninskega balona, ki so eden od glavnih razlogov za sedanjo gospodarsko in finančno krizo. Kopičenje neravnovesij v preteklosti opozarja na dejstvo, da začasno izpolnjevanje številčnih konvergenčnih kriterijev samo po sebi ni zagotovilo za nemoteno članstvo v euroobmočju. Države, ki se pridružijo euroobmočju, bi tako morale izkazati trajnost svojega konvergenčnega procesa in svojo zmožnost, da so dorasle stalnim zavezam, ki jih predstavlja sprejetje eura. To je v lastnem interesu držav ter tudi v interesu euroobmočja kot celote. Ocene po državah zato podrobno obravnavajo trajnost konvergence.

Gospodarska gibanja v obravnavanih državah članicah se tako ocenjujejo z vidika preteklih gibanj, ki načeloma obsegajo zadnjih deset let. Na ta način je lažje ugotoviti, v kolikšni meri so sedanji rezultati posledica resničnih strukturnih prilagoditev, kar nato omogoča natančnejšo oceno trajnosti ekonomske konvergence.

Poleg tega se v ustreznem obsegu uporablja tudi pogled v prihodnost. Pri tem je treba še posebej opozoriti na dejstvo, da je trajnost ugodnih gospodarskih gibanj ključno odvisna od ustreznih in dolgoročnih odzivov politik na sedanje in prihodnje izzive. Pri spodbujanju vzdržne gospodarske rasti v srednjeročnem do dolgoročnem obdobju so bistveni tudi dobro upravljanje in vodenje ter učinkovite institucije. Gledano v celoti, je treba poudariti, da je trajnost ekonomske konvergence odvisna od zdravega izhodiščnega položaja, od učinkovitih institucij in od ustreznih politik, ki se izvajajo po uvedbi eura.

Presečni datum za statistične podatke, vključene v to konvergenčno poročilo, je 16. maj 2013. Statistične podatke za oceno konvergenčnih kriterijev je zagotovila Evropska komisija (glej razdelek 4.5 ter tabele in grafe v angleški izdaji poročila) v sodelovanju z ECB v primeru deviznih tečajev in dolgoročnih obrestnih mer. Konvergenčni podatki o gibanjih cen in dolgoročnih obrestnih mer zajemajo obdobje do aprila 2013, to je zadnji mesec, za katerega so bili na voljo podatki o HICP. Mesečni podatki o deviznih tečajih v tem poročilu zajemajo obdobje do aprila 2013. Zgodovinski podatki o javnofinančnem položaju zajemajo obdobje do leta 2012. V poročilu so upoštevane tudi napovedi iz različnih virov ter najnovejši konvergenčni program obravnavane države članice ter druge informacije, ki so pomembne pri ocenjevanju trajnosti konvergence v prihodnje. Letošnje spomladanske napovedi Evropske komisije, objavljene 3. maja 2013, in poročilo Evropske

komisije o mehanizmu opozarjanja za leto 2013, objavljeno 28. novembra 2012, so tudi upoštevani v tem poročilu. Poročilo je sprejel Razširjeni svet ECB 3. junija 2013.

Zakonske določbe o cenovnih gibanjih in njihova uporaba v ECB so na kratko predstavljene v okvirju 1.

## Okvir 1

### CENOVNA GIBANJA

#### 1 Določbe Pogodbe

Prva alineja člena 140(1) Pogodbe zahteva, da konvergenčno poročilo preuči doseganje visoke stopnje trajnostne konvergence s tem, da od vsake države članice zahteva izpolnitev naslednjega kriterija:

»doseganje visoke stopnje stabilnosti cen; to je razvidno iz stopnje inflacije, ki je blizu stopnji inflacije največ treh držav članic z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen«.

Člen 1 Protokola (št. 13) o konvergenčnih merilih, na katerega se sklicuje člen 140 Pogodbe, določa, da:

»Merilo stabilnosti cen iz prve alineje člena 140(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije pomeni, da ima država članica trajno stabilne cene in povprečno stopnjo inflacije, zabeleženo v enem letu pred pregledom, ki ne presega za več kakor 1,5 odstotne točke stopnje inflacije največ treh držav članic z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen. Višina inflacije se izračuna z uporabo indeksa cen življenjskih potrebščin na primerljivi osnovi, upoštevaje razlike v definicijah posameznih držav.«

#### 2 Uporaba določb Pogodbe

ECB v tem poročilu uporablja določbe Pogodbe, kot je navedeno v nadaljevanju.

V zvezi s »povprečno stopnjo inflacije, zabeleženo v enem letu pred pregledom,« je bila stopnja inflacije izračunana z uporabo zadnjih razpoložljivih podatkov o spremembi 12-mesečnega povprečja indeksa HICP v zadnjih 12 mesecih. Tako je referenčno obdobje za stopnjo inflacije v tem poročilu od maja 2012 do aprila 2013.

V zvezi s pojmom »največ treh držav članic z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen«, ki se uporablja za določanje referenčne vrednosti, je bilo uporabljeno netehtano aritmetično povprečje stopenj inflacije v naslednjih treh državah članicah: na Švedskem (0,8%), v Latviji (1,3%) in na Irskem (1,6%). Tako je povprečna stopnja 1,2-odstotna in ko se k temu prišteje 1½ odstotne točke, znaša referenčna vrednost 2,7%.

Stopnja inflacije v Grčiji je bila izključena iz izračuna referenčne vrednosti. Cenovna gibanja v opazovanem obdobju so v tej državi aprila 2013 privedla do 0,4-odstotne 12-mesečne povprečne stopnje inflacije. Grčija je bila pri izračunu referenčne vrednosti obravnavana kot »osamelec« iz dveh glavnih razlogov: (i) njena stopnja inflacije je bila v

referenčnem obdobju precej nižja od stopenj inflacije v drugih državah članicah; (ii) to je bilo posledica izjemnih dejavnikov, tj. dejstva, da je grško gospodarstvo že nekaj let v globoki recesiji, zaradi česar je grška cenovna gibanja hromila izjemno velika negativna proizvodna vrzel.

Treba je omeniti, da so se na koncept »osamelca« sklicevala že prejšnja konvergenčna poročila ECB (glej na primer poročili iz leta 2010 in 2012) ter konvergenčna poročila, ki jih je pripravil EMI. V skladu s temi poročili se država članica obravnava kot osamelec, če sta izpolnjena dva pogoja: prvič, 12-mesečna povprečna stopnja inflacije v tej državi je precej pod primerljivo stopnjo v drugih državah članicah in, drugič, na cenovna gibanja so močno vplivali izredni dejavniki. Ugotavljanje osamelcev ne poteka mehanično. Uporabljeni pristop je bil uveden zato, da bi ustrezno obravnavali morebitno precejšnje izkrivljanje inflacijskih gibanj v posameznih državah.

Inflacija je bila izmerjena na podlagi indeksa HICP, ki je bil razvit za namene ocenjevanja konvergence stabilnosti cen na primerljivi osnovi (glej razdelek 4.5 v angleški izdaji poročila). Povprečna stopnja inflacije v euroobmočju je prikazana v statističnem delu poročila (glej angleško izdajo).

Za podrobnejšo oceno vzdržnosti cenovnih gibanj v obravnavani državi je povprečna stopnja inflacije v 12-mesečnem referenčnem obdobju od maja 2012 do aprila 2013 ocenjena glede na ekonomsko uspešnost države pri doseganju cenovne stabilnosti v zadnjih desetih letih. Pri tem je posebna pozornost namenjena usmeritvi denarne politike, zlasti temu, ali so si denarne oblasti v prvi vrsti prizadevale za doseganje in ohranjanje cenovne stabilnosti, ter vprašanju, ali so tudi druga področja ekonomske politike prispevala k doseganju tega cilja. Poleg tega so upoštevani tudi vplivi makroekonomskega okolja na doseganje cenovne stabilnosti. Cenovna gibanja so ocenjena glede na ponudbo in povpraševanje, pri čemer je pozornost med drugim namenjena dejavnikom, ki vplivajo na stroške dela na enoto proizvoda in na uvozne cene. Kot zadnje so upoštevana gibanja drugih pomembnih cenovnih indeksov (na primer HICP brez nepredelane hrane in energentov, HICP s konstantnimi davčnimi stopnjami, nacionalni indeks cen življenjskih potrebščin (CPI), deflator zasebne potrošnje, deflator BDP ter cene pri proizvajalcih). Pri prihodnjih gibanjih so navedena možna inflacijska gibanja v prihodnjih letih ter napovedi najpomembnejših mednarodnih organizacij in tržnih udeležencev. Obravnavani so tudi institucionalni in strukturni vidiki, ki so pomembni za ohranjanje ugodnega okolja za stabilnost cen po sprejetju eura.

Zakonske določbe o fiskalnih gibanjih in njihova uporaba s strani ECB so skupaj s proceduralnimi vprašanji predstavljene v okvirju 2.

**JAVNOFINANČNA GIBANJA****1 Pogodba in druge zakonske določbe**

Druga alineja člena 140(1) Pogodbe zahteva, da konvergenčno poročilo preuči doseganje visoke stopnje trajnostne konvergence s tem, da od vsake države članice zahteva izpolnitev naslednjega kriterija:

»vzdržnost stanja javnih financ; izhajajo iz doseženega proračunskega stanja brez čezmernega primanjkljaja v skladu s členom 126(6)«.

Člen 2 Protokola (št. 13) o konvergenčnih merilih, na katerega se sklicuje člen 140 Pogodbe, določa, da:

»merilo proračunskega stanja iz druge alineje člena 140(1) navedene pogodbe pomeni, da v času pregleda država članica ni predmet odločbe Sveta iz člena 126(6) navedene pogodbe o obstoju čezmernega primanjkljaja«.

Člen 126 določa postopek v primeru čezmernega primanjkljaja. Evropska komisija v skladu s členom 126(2) in (3) pripravi poročilo, če katera od držav članic ne izpolnjuje zahtev javnofinančne discipline, zlasti:

(a) ali razmerje med načrtovanim ali dejanskim javnofinančnim primanjkljajem in bruto domačim proizvodom presega referenčno vrednost (ki je v Protokolu o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem opredeljena kot 3% BDP), razen:

- če se je to razmerje znatno in stalno zmanjševalo ter doseglo ravni blizu referenčne vrednosti, ali

- če je preseganje referenčne vrednosti le izjemno in začasno, razmerje pa ostaja blizu referenčne vrednosti;

(b) ali razmerje med javnim dolgom in bruto domačim proizvodom presega referenčno vrednost (ki je v Protokolu o postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem opredeljena kot 60% BDP), razen če se razmerje ne znižuje zadosti in ne približuje dovolj hitro referenčni vrednosti.

Poleg tega mora poročilo, ki ga pripravi Komisija, upoštevati, ali javnofinančni primanjkljaj presega javne investicijske odhodke, ter vse druge pomembne dejavnike, tudi srednjeročno gospodarsko in javnofinančno stanje države članice. Komisija lahko prav tako pripravi poročilo, če meni, da ne glede na izpolnjevanje meril v državi članici obstaja tveganje čezmernega primanjkljaja. Ekonomsko-finančni odbor poda mnenje o poročilu Komisije. Svet EU nato v skladu s členom 126(6) na osnovi priporočila Komisije in ob upoštevanju vseh pripomb obravnavane države članice ter po opravljeni celoviti oceni s kvalificirano večino in brez zadevne države članice odloči, ali čezmerni primanjkljaj v državi članici obstaja.

Določbe Pogodbe iz člena 126 so dodatno pojasnjene v Uredbi Sveta (ES) št. 1467/97, kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 1177/2011,<sup>1</sup> ki med drugim:

- potrjuje, da ima merilo dolga enakovredno vlogo kot merilo primanjkljaja, saj zanj določa pogoje uporabe, obenem pa dopušča triletno prehodno obdobje. Člen 2(1a) uredbe določa, da se v primeru, ko razmerje med javnim dolgom in BDP presega referenčno vrednost, šteje, da se to zadosti zmanjšuje in dovolj hitro približuje referenčni vrednosti, če se je razlika glede na referenčno vrednost v zadnjih treh letih zmanjšala povprečno za eno dvajsetino na leto, kar je določeno kot primerjalna vrednost, merjeno na podlagi sprememb v zadnjih treh letih, za katera so na voljo podatki. Za merilo dolga se prav tako šteje, da je zahteva izpolnjena, če je iz proračunske napovedi Komisije mogoče zaključiti, da bo zahtevano zmanjšanje v vnaprej določenem triletnem obdobju najverjetneje doseženo. Pri uporabi primerjalne vrednosti za zmanjšanje dolga se upošteva vpliv gospodarskega cikla na hitrost zmanjševanja;
- podrobneje opredeljuje dejavnike, ki jih Evropska komisija upošteva pri pripravi poročila po členu 126(3) Pogodbe. Predvsem določa vrsto dejavnikov, ki veljajo za pomembne pri oceni gospodarskih in proračunskih gibanj ter gibanj javnega dolga v srednjeročnem obdobju (glej člen 2(3) uredbe in opis na tem temelječe analize ECB spodaj).

Poleg tega je 25 držav članic EU (vse države članice EU razen Združenega kraljestva in Češke) 2. marca 2012 podpisalo Pogodbo o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v ekonomski in monetarni uniji, ki temelji na določbah okrepljenega Pakta za stabilnost in rast in je začela veljati 1. januarja 2013.<sup>2</sup> Naslov III (fiskalni dogovor) med drugim predvideva zavezujoče fiskalno pravilo s ciljem zagotoviti, da je proračunsko stanje širše države uravnoteženo ali v presežku. Šteje se, da je to pravilo upoštevano, če letni strukturni saldo dosega srednjeročni cilj za posamezno državo in ne presega meje strukturnega primanjkljaja na ravni 0,5% BDP. Če je razmerje med javnim dolgom in BDP precej nižje od 60% in je tveganje za dolgoročno vzdržnost javnih financ majhno, lahko srednjeročni cilj glede strukturnega primanjkljaja znaša največ 1% BDP. Pogodba o stabilnosti, usklajevanju in upravljanju v EMU vključuje tudi pravilo o referenčni vrednosti za zmanjšanje dolga, kot je opredeljeno v Uredbi Sveta (EU) št. 1177/2011, ki spreminja Uredbo Sveta (ES) št. 1467/97,<sup>3</sup> s čimer je to pravilo v primeru držav članic podpisnic povzdignjeno na raven primarne zakonodaje. Države članice podpisnice morajo predpisano javnofinančno pravilo vnesti v ustavo – ali enakovreden zakon na višji ravni od letnega zakona o proračunu – z uvedbo samodejnega korekcijskega mehanizma v primeru odstopanja od javnofinančnega cilja.

<sup>1</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1467/97 z dne 7. julija 1997 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 209, 2. 8. 1997, str. 6), kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 1177/2011 z dne 8. novembra 2011 (UL L 306, 23. 11. 2011, str. 33). Objavljena je bila tudi konsolidirana verzija:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1467:20111213:SL:PDF>

<sup>2</sup> Pogodba se uporablja tudi v državah članicah z odstopanjem, ki so jo ratificirale, in sicer od datuma, ko začne veljati odločitev o odpravi odstopanja, ali od zgodnejšega datuma, če posamezna država članica izrazi namero, da bodo zanjo od takšnega zgodnjega datuma začele veljati vse ali del določb pogodbe.

<sup>3</sup> Uredba Sveta (EU) št. 1177/2011 z dne 8. novembra 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1467/97 o pospešitvi in razjasnitvi izvajanja postopka v zvezi s čezmernim primanjkljajem (UL L 306, 23. 11. 2011, str. 33).

Uvodna izjava 7 Pogodbe o ustanovitvi Evropskega mehanizma za stabilnost določa, da bi morala država članica EU, ki se pridruži euroobmočju, postati članica EMS z vsemi pravicami in obveznostmi. Postopek glede vloge za članstvo v EMS in pristop je določen v členu 44.<sup>4</sup>

## 2 Uporaba določb Pogodbe

ECB za pregled konvergence poda mnenje o javnofinančnih gibanjih. ECB pri vprašanju vzdržnosti preverja ključne kazalnike javnofinančnih gibanj od leta 2003 do leta 2012, predvidena prihodnja gibanja in izzive javnih financ ter podrobno prouči povezave med gibanjem primanjkljaja in dolga. ECB pripravi analizo glede uspešnosti nacionalnega proračunskega okvira, na katero se sklicujeta člen 2(3)(b) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97, kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 1177/2011, in Direktiva Sveta št. 2011/85/EU.<sup>5</sup> V tem poročilu je tudi poskusna ocena glede uporabe pravila o referenčni vrednosti odhodkov, določenega v členu 9(1) Uredbe Sveta (ES) št. 1466/97, kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta.<sup>6</sup> Namen tega pravila je zagotoviti primerno financiranje povečanih odhodkov. Po tem pravilu morajo države članice EU, ki še niso dosegle svojega srednjeročnega proračunskega cilja, med drugim zagotoviti, da medletna rast relevantnih primarnih odhodkov ne preseže referenčne srednjeročne stopnje rasti potencialnega BDP, razen če presežno rast spremljajo diskrecijski ukrepi na strani prihodkov.

ECB v zvezi s členom 126 v nasprotju s Komisijo nima nobene formalne vloge v postopku v zvezi s čezmernim primanjkljajem. Poročilo ECB le navaja, ali za državo velja postopek v zvezi s čezmernim primanjkljajem.

ECB v zvezi z določbo Pogodbe, da se mora delež dolga nad 60% BDP »zniževati v zadostnem obsegu in dovolj hitro približevati referenčni vrednosti«, preuči pretekle in prihodnje trende v deležu dolga. Pri državah članicah EU, v katerih delež javnega dolga presega referenčno vrednost, ECB za ponazoritev pripravi analizo vzdržnosti dolga, ki se sklicuje tudi na zgoraj omenjeno referenčno vrednost za zmanjšanje dolga, opredeljeno v členu 2(1a) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97, kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 1177/2011.

<sup>4</sup> ECB je v mnenju CON/2012/73 zapisala, da člen 44 pogodbe o EMS določa, da lahko »k pogodbi o EMS pristopijo tudi druge države članice EU na podlagi vloge za članstvo. Te »druge« države članice so tiste, ki v času podpisa pogodbe o EMS še niso uvedle eura. Člen 44 pogodbe o EMS nadalje določa, da država članica pri EMS vloži vlogo za članstvo, potem ko je Svet Evropske unije v skladu s členom 140(2) Pogodbe sprejel sklep o odpravi odstopanja te države članice od uvedbe eura. Člen 44 pogodbe o EMS tudi določa, da nova članica EMS, potem ko je svet guvernerjev EMS odobril vlogo za članstvo, pristopi po deponiranju listin o pristopu pri depozitarju.« Mnenja ECB so na voljo na spletni strani ECB na naslovu [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu).

<sup>5</sup> Direktiva Sveta 2011/85/EU z dne 8. novembra 2011 o zahtevah v zvezi s proračunskimi okviri držav članic, (UL L 306, 23. 11. 2011, str. 41).

<sup>6</sup> Uredba Sveta (ES) št. 1466/97 z dne 7. julija 1997 o okrejitvi nadzora nad proračunskim stanjem ter o nadzoru in usklajevanju gospodarskih politik, (UL L 209, 2. 8. 1997, str. 1), kakor je bila nazadnje spremenjena z Uredbo (EU) št. 1175/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011, (UL L 306, 23. 11. 2011, str. 12). Objavljena je bila tudi konsolidirana verzija:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1997R1466:20111213:SL:PDF>

Ocena javnofinančnih gibanj temelji na podatkih, zbranih na podlagi nacionalnih računov v skladu z ESR 95 (glej razdelek 4.5 v angleški izdaji). Večino podatkov v tem poročilu je zagotovila Komisija aprila 2013 in zajemajo javnofinančno stanje od leta 2003 do leta 2012 ter napovedi Komisije za leto 2013.

V zvezi z vzdržnostjo javnih financ se rezultat v referenčnem letu 2012 pregleda z vidika uspešnosti obravnavane države v zadnjih desetih letih. Najprej se preučijo gibanja deleža primanjkljaja v BDP. Pri tem je priporočljivo upoštevati dejstvo, da na spremembo letnega deleža primanjkljaja v državi običajno vplivajo številni temeljni dejavniki. Ti so pogosto razdeljeni na eni strani na »ciklične učinke«, ki odražajo odziv primanjkljaja na spremembe v gospodarskem ciklu, in na drugi strani na »neciklične učinke«, ki pogosto odražajo strukturne ali stalne prilagoditve javnofinančne politike. Neciklični učinki, kot so številčno ovrednoteni v tem poročilu, pa niso nujno samo odraz strukturnih sprememb v javnofinančnem položaju, saj zajemajo tudi začasne učinke na javnofinančni saldo, ki izhajajo iz vpliva ukrepov politik in posebnih dejavnikov. Zaradi negotovosti glede ravni in stopnje rasti potencialnega proizvoda je namreč sedaj še posebno težko oceniti, kako se je strukturni javnofinančni položaj spremenil med krizo. Kar zadeva druge javnofinančne kazalnike, so podrobneje obravnavana še pretekla gibanja javnofinančnih odhodkov in prihodkov.

Kot naslednji korak se obravnavajo gibanja deleža javnega dolga v tem obdobju ter dejavniki, ki so vplivali nanj, namreč razlika med nominalno rastjo BDP in obrestnimi merami, primarni saldo ter prilagoditev med primanjkljajem in dolgom. Ta pogled lahko da dodatne informacije o tem, v kolikšni meri je makroekonomsko okolje, zlasti kombinacija rasti in obrestnih mer, vplivala na dinamiko dolga. Prav tako je mogoče dobiti več informacij o vplivu prizadevanj za fiskalno konsolidacijo, ki se kažejo v primarnem saldu, in o vlogi, ki jo imajo posebni dejavniki, zajeti v prilagoditvi med primanjkljajem in dolgom. Ob tem se obravnava tudi struktura javnega dolga s posebnim poudarkom na deležu kratkoročnega dolga in dolga v tuji valuti ter njunem gibanju. Primerjava teh deležev s trenutno ravniavo javnega dolga lahko pokaže občutljivost javnofinančnega salda na spremembe deviznih tečajev in obrestnih mer.

Pri oceni prihodnjih gibanj so pregledani proračunski načrti držav in nedavne napovedi Evropske komisije za leto 2013, pri čemer je upoštevana srednjeročna fiskalna strategija, kot je opisana v konvergenčnem programu. V tem okviru je opravljena tudi ocena pričakovane izpolnitve srednjeročnega proračunskega cilja države, kot je predvideno v

Paktu za stabilnost in rast, ter ocena obetov glede deleža dolga na osnovi sedanjih javnofinančnih politik. Nazadnje so izpostavljeni še dolgoročni izzivi za vzdržnost proračunskega stanja in širša področja konsolidacije, zlasti tista, ki se nanašajo na javne dokladne pokojninske sisteme v povezavi z demografskimi spremembami in na potencialne obveznosti, ki jih je prevzela država zlasti med finančno in gospodarsko krizo.

Zgoraj opisana analiza skladno s preteklo prakso zajema tudi večino relevantnih dejavnikov iz člena 2(3) Uredbe Sveta (ES) št. 1467/97, kot je bila nazadnje spremenjena z Uredbo Sveta (EU) št. 1177/2011, kakor je opisano v okvirju 2.

V okvirju 3 so navedene zakonske določbe glede tečajnih gibanj in njihova uporaba s strani ECB.

### Okvir 3

#### TEČAJNA GIBANJA

##### 1 Določbe Pogodbe

Tretja alinea člena 140(1) Pogodbe zahteva, da konvergenčno poročilo preuči doseganje visoke stopnje trajnostne konvergence s tem, da od vsake države članice zahteva izpolnitev naslednjega kriterija:

»upoštevanje normalnih meja nihanja, predvidenih z mehanizmom deviznih tečajev evropskega monetarnega sistema, v obdobju najmanj dveh let brez devalvacije glede na euro«.

Člen 3 Protokola (št. 13) o konvergenčnih merilih, na katerega se sklicuje člen 140 Pogodbe, določa, da:

»merilo sodelovanja v mehanizmu deviznega tečaja evropskega monetarnega sistema iz tretje alineje člena 140(1) te pogodbe pomeni, da je država članica upoštevala normalne meje nihanja, predvidene z mehanizmom deviznega tečaja evropskega monetarnega sistema brez hujših napetosti vsaj zadnji dve leti pred pregledom. Država članica v tem času zlasti ni na lastno pobudo devalvirala dvostranskega osrednjega tečaja svoje valute glede na euro.«

##### 2 Uporaba določb Pogodbe

ECB v zvezi s stabilnostjo deviznega tečaja preuči, ali je država v mehanizmu ERM II (ki je januarja 1999 nasledil ERM) vsaj dve leti pred pregledom konvergence sodelovala brez hujših napetosti, predvsem brez devalvacije glede na euro. Če je obdobje sodelovanja krajše, se tečajna gibanja ocenijo v dveletnem referenčnem obdobju.

Ocena stabilnosti tečaja do eura se podobno kot v preteklosti osredotoča na to, ali je tečaj blizu centralne paritete v ERM II, upošteva dejavnike, ki bi lahko privedli do



apreciacije. Pri tem širina razpona nihanja v ERM II nima negativnega vpliva na oceno stabilnosti deviznega tečaja.

Poleg tega se vprašanje odsotnosti »hujših napetosti« na splošno obravnava: (i) s pregledom odmika tečaja od centralne paritete v ERM II glede na euro, (ii) z uporabo kazalnikov, kot so nihanja deviznega tečaja do eura in njegovo trendno gibanje ter razlike v kratkoročnih obrestnih merah v primerjavi z euroobmočjem in njihova gibanja ter (iii) s preučitvijo vloge, ki jo imajo programi mednarodne finančne pomoči pri stabiliziranju valute.

Referenčno obdobje v tem poročilu je od 17. maja 2011 do 16. maja 2013. Vsi dvostranski devizni tečaji so uradni referenčni devizni tečaji ECB (glej razdelek 4.5 v angleški izdaji poročila).

Poleg sodelovanja v ERM II in gibanja nominalnega tečaja v primerjavi z eurom v obravnavanem obdobju se na kratko ocenijo tudi podatki, ki kažejo na vzdržnost trenutnega deviznega tečaja. Ti podatki temeljijo na gibanju realnega dvostranskega in efektivnega tečaja, na deležu izvoznih trgov ter na tekočem, kapitalskem in finančnem računu plačilne bilance. Pregleda se tudi gibanje bruto zunanega dolga in neto stanje mednarodnih naložb v daljšem obdobju. V razdelku o tečajnih gibanjih je obravnavana tudi stopnja povezanosti države z euroobmočjem. Ta ocena zajema povezanost zunanjetrgovinske menjave (izvoz in uvoz) kot tudi finančno integracijo. Razdelek o tečajnih gibanjih po potrebi poroča tudi o tem, ali si je obravnavana država pomagala z likvidnostno pomočjo centralne banke ali s plačilnobilančno podporo bodisi dvostransko ali večstransko z udeležbo MDS in/ali EU. Upošteva se tako dejanska kot tudi preventivna pomoč, vključno z dostopom do preventivnega financiranja, na primer v obliki fleksibilne kreditne linije MDS.

V okvirju 4 so navedene zakonske določbe o gibanju dolgoročnih obrestnih mer in njihova uporaba s strani ECB.

#### **Okvir 4**

### **GIBANJA DOLGOROČNIH OBRESTNIH MER**

#### **1 Določbe Pogodbe**

Četrta alineja člena 140(1) Pogodbe zahteva, da konvergenčno poročilo preuči doseganje visoke stopnje trajnostne konvergence s tem, da od vsake države članice zahteva izpolnitev naslednjega kriterija:

»trajnost dosežene konvergence in sodelovanja države članice z odstopanjem v mehanizmu deviznih tečajev, kar se kaže v ravni dolgoročnih obrestnih mer«.

Člen 4 Protokola (št. 13) o konvergenčnih merilih, na katerega se sklicuje člen 140 Pogodbe, določa, da:

»merilo konvergence obrestnih mer iz četrte alineje člena 140(1) te pogodbe pomeni, da ima država članica v enem letu pred pregledom tako povprečno dolgoročno nominalno obrestno mero, ki ne presega za več kakor 2 odstotni točki dolgoročne obrestne mere v največ treh državah članicah z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen. Obrestne mere se izračunajo na podlagi dolgoročnih državnih obveznic ali primerljivih vrednostnih papirjev, upoštevaje razlike v definicijah posameznih držav«.

## 2 Uporaba določb Pogodbe

ECB v tem poročilu uporablja določbe Pogodbe, kot je navedeno v nadaljevanju.

Glede »povprečne dolgoročne nominalne obrestne mere«, zabeležene »v enem letu pred pregledom« je bila dolgoročna obrestna mera izračunana kot aritmetično povprečje zadnjih 12 mesecev, za katere so bili na razpolago podatki o HICP. Referenčno obdobje v tem poročilu je od maja 2012 do aprila 2013.

Drugič, za opredelitev pojma »največ treh držav članic z najboljšimi doseženimi rezultati glede stabilnosti cen«, ki se uporablja za določanje referenčne vrednosti, se uporabi netehtano aritmetično povprečje dolgoročnih obrestnih mer v istih treh državah članicah, ki so bile uporabljene za izračun referenčne vrednosti pri kriteriju cenovne stabilnosti (glej okvir 1). V referenčnem obdobju, obravnavanem v tem poročilu, so dolgoročne obrestne mere teh treh držav znašale 1,6% (Švedska), 3,8% (Latvija) in 5,1% (Irska).<sup>7</sup> Tako je povprečna obrestna mera 3,5% in ko se k temu prištejeta še 2 odstotni točki, znaša referenčna vrednost 5,5%.

Obrestne mere so bile merjene na osnovi dostopnih harmoniziranih dolgoročnih obrestnih mer, ki so bile razvite za potrebe konvergenčnega pregleda (glej razdelek 4.5 v angleški izdaji poročila).

Kot je navedeno zgoraj, se Pogodba izrecno sklicuje na »trajnost konvergence«, ki se odraža v ravni dolgoročnih obrestnih mer. Zaradi tega so gibanja v referenčnem obdobju od maja 2012 do aprila 2013 ocenjena glede na gibanje dolgoročnih obrestnih mer v zadnjih desetih letih (oziroma v obdobju, za katerega so na voljo podatki) ter glede na glavne dejavnike, ki določajo razliko v primerjavi s prevladujočimi povprečnimi dolgoročnimi obrestnimi merami v euroobmočju. V referenčnem obdobju je povprečna

<sup>7</sup> V Konvergenčnem poročilu 2012 je bila Irska izključena iz izračuna referenčne vrednosti za kriterij dolgoročne obrestne mere zaradi visokih premij za tveganje v tej državi, ki so jih v tistem času spodbujali tisti dejavniki na trgu, ki niso bili povezani z inflacijo. V tem poročilu je Irska vključena v izračun, ker (i) so se donosnost irskih državnih obveznic in premije za tveganje v tej državi v primerjavi s povprečjem euroobmočja precej zmanjšale (to je razvidno iz dejstva, da je povprečna dolgoročna obrestna mera na Irskem v sedanjem referenčnem obdobju znašala 5,1% v primerjavi s 3,6% v povprečju euroobmočja, medtem ko so te vrednosti v Konvergenčnem poročilu 2012 znašale 9,1% oziroma 4,4%) in ker (ii) se je likvidnost na trgu irskih državnih obveznic izboljšala.

dolgoročna obrestna mera v euroobmočju deloma odražala visoke premije za tveganje v posameznih državah euroobmočja. Zaradi tega se zaradi primerjave uporablja tudi dolgoročna donosnost državnih obveznic euroobmočja z boniteto AAA (tj. dolgoročna donosnost, kot jo kaže krivulja donosnosti, ki vključuje države euroobmočja z boniteto AAA). Kot ozadje analize poročilo vključuje tudi informacije o velikosti in razvoju finančnega trga. Pri tem so uporabljeni trije kazalniki (stanje dolžniških vrednostnih papirjev, ki so jih izdale gospodarske družbe, tržna kapitalizacija in krediti domačih bank zasebnemu sektorju), ki skupaj predstavljajo kriterij velikosti kapitalskega trga v posamezni državi.

Člen 140(1) Pogodbe tudi zahteva, da to poročilo upošteva več drugih relevantnih dejavnikov (glej okvir 5). V tem pogledu je 13. decembra 2011 začel veljati okrepljeni okvir gospodarskega upravljanja v skladu s členom 121(6) Pogodbe s ciljem zagotoviti tesnejše usklajevanje ekonomskih politik in trajno konvergenco gospodarskih rezultatov držav članic EU. V okvirju 5 spodaj so navedene zakonske določbe in način, kako ECB pri ocenjevanju konvergence obravnava zgoraj omenjene dodatne dejavnike.

## Okvir 5

### DRUGI RELEVANTNI DEJAVNIKI

#### 1 Pogodba in druge zakonske določbe

Člen 140(1) Pogodbe zahteva: »Poročila Komisije in Evropske centralne banke upoštevajo tudi rezultate združevanja trgov, stanje in razvoj tekočega računa plačilne bilance ter preverjanje gibanja stroškov dela na enoto in drugih cenovnih kazalcev«.

Ob tem ECB upošteva zakonodajni paket o gospodarskem upravljanju v EU, ki je začel veljati 13. decembra 2011. Na podlagi določb Pogodbe iz člena 121(6) sta Evropski parlament in Svet EU sprejela podrobna pravila glede večstranskega nadzora iz členov 121(3) in 121(4) Pogodbe. Ta pravila so bila sprejeta »za zagotavljanje tesnejše uskladitve ekonomskih politik in trajnostne konvergence ekonomskih učinkov držav članic« (člen 121(3)), ker je »na osnovi izkušenj, pridobljenih v prvem desetletju delovanja ekonomske in monetarne unije, treba predvsem izboljšati ekonomsko upravljanje v Uniji, ki mora temeljiti na močnejšem nacionalnem lastništvu«<sup>8</sup>. Nov zakonodajni paket vključuje okrepljen nadzorni okvir (postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji), katerega cilj je preprečiti čezmerna makroekonomska neravnovesja in državam članicam EU, ki odstopajo, pomagati, da izdelajo popravljalne načrte, preden se odstopanja utrdijo. Postopek v zvezi z makroekonomskimi neravnovesji, ki ima preventivni in korektivni del, se nanaša na vse države članice EU razen na tiste, ki so zaradi programa mednarodne finančne pomoči že pod drobnogledom in morajo izpolniti določene pogoje. Postopek v

<sup>8</sup> Glej Uredbo (EU) št. 1176/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. novembra 2011 o preprečevanju in odpravljanju makroekonomskih neravnotežij, uvodna izjava 2.

zvezi z makroekonomskimi neravnovesji vključuje opozorilni mehanizem za zgodnje odkrivanje neravnovesij, ki temelji na transparentni preglednici kazalnikov z zgornjimi in spodnjimi opozorilnimi pragovi za vse države članice EU, v povezavi z ekonomsko presojo. Ta presoja mora med drugim upoštevati nominalno in realno konvergenco znotraj in zunaj euroobmočja.<sup>9</sup> Pri ocenjevanju makroekonomskih neravnovesij mora ta postopek ustrezno upoštevati njihovo resnost ter morebitne negativne zunanje gospodarske in finančne učinke, ki bi lahko še povečali ranljivost gospodarstva EU in ogrozili nemoteno delovanje EMU.<sup>10</sup>

## **2 Uporaba določb Pogodbe**

Skladno s preteklo prakso so dodatni dejavniki iz člena 140(1) Pogodbe ocenjeni v 4. poglavju (glej angleško izdajo) v sklopu posameznih kriterijev, ki so opisani v okvirjih od 1 do 4. Kar zadeva elemente postopka v zvezi makroekonomskimi neravnovesji, je bila večina makroekonomskih kazalnikov v tem poročilu obravnavana že v preteklosti (pri nekaterih z drugačno statistično definicijo) kot del širokega nabora dodatnih ekonomskih kazalnikov za pretekla in prihodnja obdobja, ki naj bi bili koristni pri podrobnejšem proučevanju trajnosti konvergence, kot to zahteva člen 140 Pogodbe. Zaradi celovitosti so v 4. poglavju kazalniki iz preglednice (vključno z opozorilnimi pragovi) predstavljeni za državo, ki je zajeta v tem poročilu, s čimer so zbrane vse razpoložljive informacije, potrebne za odkrivanje makroekonomskih neravnovesij, ki bi lahko zavirala uresničitev visoke stopnje trajnostne konvergence, kot določa člen 140(1) Pogodbe. Zlasti za države članice EU z odstopanjem, ki so predmet postopka v zvezi s čezmernimi neravnovesji, bi lahko le stežka trdili, da so dosegle visoko stopnjo trajnostne konvergence, kot določa člen 140(1) Pogodbe.

<sup>9</sup> Glej Uredbo (EU) št. 1176/2011, člen 4(4).

<sup>10</sup> Glej Uredbo (EU) št. 1176/2011, uvodno izjavo 17.

## **2.2 ZDRUŽLJIVOST NACIONALNE ZAKONODAJE S POGODBAMA**

### **2.2.1 UVOD**

Člen 140(1) Pogodbe zahteva, da ECB (in Evropska komisija) najmanj vsaki dve leti ali na zahtevo države članice z odstopanjem poroča Svetu o napredku, ki so ga države članice z odstopanjem dosegle pri izpolnjevanju svojih obveznosti glede uresničevanja ekonomske in monetarne unije. To poročilo, v konkretnem primeru na zahtevo Latvije, ki je država članica z odstopanjem, mora vključevati preverjanje združljivosti nacionalne zakonodaje države članice z odstopanjem, ki predloži zahtevo, vključno s statutom njene centralne banke, s členoma 130 in 131 Pogodbe ter zadevnimi členi Statuta. Navedena obveznost države članice z odstopanjem iz Pogodbe se imenuje tudi »pravna konvergenca«. ECB pri ocenjevanju pravne konvergenca ni omejena le na formalno oceno besedila nacionalne zakonodaje, temveč lahko presoja tudi, ali je implementacija zadevnih določb skladna z duhom Pogodb in Statuta. ECB je še posebej zaskrbljena nad kakršnimi koli znaki pritiska na organe odločanja NCB katere koli države članice, kar ne bi bilo skladno z duhom Pogodbe glede neodvisnosti centralnih bank. ECB meni tudi, da morajo organi odločanja v NCB delovati nemoteno in trajno. S tem v zvezi imajo pristojni organi držav članic zlasti dolžnost, da sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi zagotovijo pravočasno imenovanje naslednika v primeru, da se mesto člana organa odločanja NCB sprazni.<sup>11</sup> ECB bo pozorno spremljala vsa dogajanja pred izdajo pozitivne končne ocene, v kateri bi bilo ugotovljeno, da je nacionalna zakonodaja države članice združljiva s Pogodbo in Statutom.

### **DRŽAVA ČLANICA Z ODSTOPANJEM IN PРАВNA KONVERGENCA**

Latvija, katere nacionalna zakonodaja se preučuje v tem poročilu, ima status države članice z odstopanjem, kar pomeni, da še ni sprejela eura. Člen 4<sup>12</sup> akta o pogojih pristopa določa, da »[v]se nove države članice od dne pristopa sodelujejo v ekonomski in monetarni uniji kot države članice z odstopanjem v smislu člena 139 Pogodbe«.

<sup>11</sup> Mnenji CON/2010/37 in CON/2010/91.

<sup>12</sup> Akt o pogojih pristopa Češke republike, Republike Estonije, Republike Cipra, Republike Latvije, Republike Litve, Republike Madžarske, Republike Malte, Republike Poljske, Republike Slovenije in Slovaške republike in prilagoditvah pogodb, na katerih temelji Evropska unija (UL L 236, 23. 9. 2003, str. 33).

ECB je preučila raven pravne konvergence v Latviji in zakonodajne ukrepe, ki so bili sprejeti ali jih je treba sprejeti za doseg tega cilja.

Cilj ocenjevanja pravne konvergence je Svetu olajšati odločitev o tem, ali država članica izpolnjuje »svoj[e] obveznosti glede uresničevanja ekonomske in monetarne unije« (člen 140(1) Pogodbe). Na pravnem področju se takšni pogoji nanašajo zlasti na neodvisnost centralnih bank in na pravno integracijo NCB v Eurosistem.

## **STRUKTURA PRAVNE OCENE**

Pravna ocena v splošnem sledi okviru prejšnjih poročil ECB in EMI o pravni konvergenci.<sup>13</sup>

Združljivost latvijske zakonodaje se presoja ob upoštevanju zakonodaje, sprejete pred 12. marcem 2013.

### **2.2.2 OBSEG PRILAGODITEV**

#### **2.2.2.1 PODROČJA PRILAGODITEV**

Za prepoznanje tistih področij, na katerih je treba prilagoditi nacionalno zakonodajo, so pregledana naslednja vprašanja:

- združljivost z določbami o neodvisnosti NCB v Pogodbi (člen 130) in Statutu (člena 7 in 14.2) ter z določbami o zaupnosti (člen 37 Statuta);
- združljivost s prepovedjo denarnega financiranja (člen 123 Pogodbe) in privilegiranega dostopa (člen 124 Pogodbe) ter združljivost z enotnim zapisom eura, ki ga zahteva pravo EU;
- pravna integracija NCB v Eurosistem (zlasti v zvezi s členoma 12.1 in 14.3 Statuta).

<sup>13</sup> Natančneje, konvergenčna poročila ECB iz maja 2012 (o Bolgariji, Češki, Latviji, Litvi, Madžarski, Poljski, Romuniji in Švedski), maja 2010 (o Bolgariji, Češki, Estoniji, Latviji, Litvi, Madžarski, Poljski, Romuniji in Švedski), maja 2008 (o Bolgariji, Češki, Estoniji, Latviji, Litvi, Madžarski, Poljski, Romuniji, Slovaški in Švedski), maja 2007 (o Cipru in Malti), decembra 2006 (o Češki, Estoniji, Cipru, Latviji, Madžarski, Malti, Poljski, Slovaški in Švedski), maja 2006 (o Litvi in Sloveniji), oktobra 2004 (o Češki, Estoniji, Cipru, Latviji, Litvi, Madžarski, Malti, Poljski, Sloveniji, Slovaški in Švedski), maja 2002 (o Švedski) in aprila 2000 (o Grčiji in Švedski) ter Konvergenčnega poročila EMI iz marca 1998.

### **2.2.2.2 »ZDRUŽLJIVOST« PROTI »HARMONIZACIJI«**

Člen 131 Pogodbe zahteva, da je nacionalna zakonodaja »združljiva« s Pogodbo in Statutom; sleherne nezdružljivosti je torej treba odpraviti. Na potrebo po izpolnjevanju te obveznosti ne vpliva niti supremacija Pogodb in Statuta nad nacionalno zakonodajo niti značaj nezdružljivosti.

Zahteva, da je nacionalna zakonodaja »združljiva«, ne pomeni, da Pogodba zahteva »harmonizacijo« statuten nacionalnih centralnih bank bodisi med seboj bodisi s Statutom. Nacionalne posebnosti lahko obstajajo še naprej, kolikor ne posegajo v izključno pristojnost EU v denarnih zadevah. Dejansko člen 14.4 Statuta dovoljuje NCB, da opravljajo tudi funkcije, ki niso navedene v Statutu, kolikor niso v nasprotju s cilji in nalogami ESCB. Določbe v statutu NCB, ki dovoljujejo takšne dodatne funkcije, so jasen primer okoliščin, v katerih razlike lahko ostanejo. Izraz »združljiv« torej pomeni, da je treba nacionalno zakonodajo in statute nacionalnih centralnih bank prilagoditi tako, da se odpravijo neskladja s Pogodbama in Statutom ter zagotovi potrebna stopnja integracije NCB v ESCB. Zlasti bi bilo treba prilagoditi določbe, ki posegajo v neodvisnost NCB, kot je opredeljena v Pogodbi, in v njeno vlogo kot sestavnega dela ESCB. Da bi se to doseglo, se torej ni dovolj zgolj zanašati na primarnost prava EU nad nacionalno zakonodajo.

Obveznost v členu 131 Pogodbe obsega samo nezdružljivost s Pogodbama in Statutom. Vendar pa bi bilo treba tudi nacionalno zakonodajo, ki je nezdružljiva s sekundarno zakonodajo EU, uskladiti s takšno sekundarno zakonodajo. Primarnost prava EU namreč ne vpliva na obveznost, da se prilagodi nacionalna zakonodaja. Ta splošna zahteva ne izhaja samo iz člena 131 Pogodbe, temveč tudi iz sodne prakse Sodišča Evropske unije.<sup>14</sup>

Pogodbi in Statut ne predpisujejo načina, kako bi bilo treba prilagoditi nacionalno zakonodajo. To je mogoče doseči s sklicevanjem na Pogodbo in Statut, z vključevanjem določb iz Pogodbe in Statuta ter navajanjem njihovega vira, s črtanjem sleherne nezdružljivosti ali s kombinacijo navedenih metod.

Poleg tega morajo institucije EU in države članice, med drugim za doseganje in ohranjanje združljivosti nacionalne zakonodaje s Pogodbama in Statutom, zaprositi ECB, da svetuje

<sup>14</sup> Glej med drugim primer 167/73, Komisija Evropskih skupnosti proti Francoski republiki [1974] PSES 359 (»Code du Travail Maritime«).

glede osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti na podlagi členov 127(4) in 282(5) Pogodbe ter člena 4 Statuta. Odločba Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov<sup>15</sup> izrecno zahteva, da države članice sprejmejo ukrepe, potrebne za zagotovitev spoštovanja te obveznosti.

### **2.2.3 NEODVISNOST NCB**

Glede neodvisnosti centralnih bank in zaupnosti je morala biti nacionalna zakonodaja v državah članicah, ki so se pridružile EU leta 2004 ali 2007, prilagojena za združljivost z ustreznimi določbami Pogodbe in Statuta ter veljavna 1. maja 2004 oziroma 1. januarja 2007. Švedska je morala vse potrebne prilagoditve uveljaviti do datuma ustanovitve ESCB 1. junija 1998.

### **NEODVISNOST CENTRALNE BANKE**

Novembra 1995 je EMI pripravil seznam značilnosti neodvisnosti centralnih bank (pozneje podrobno opisane v njegovem Konvergenčnem poročilu iz leta 1998), ki so bile podlaga za oceno nacionalne zakonodaje držav članic v tistem času, zlasti statutih NCB. Koncept neodvisnosti centralnih bank vključuje različne vrste neodvisnosti, ki jih je treba ocenjevati ločeno, in sicer: funkcionalno, institucionalno, osebno in finančno neodvisnost. V zadnjih nekaj letih so bili ti vidiki neodvisnosti centralnih bank podrobneje analizirani v mnenjih, ki jih je sprejela ECB. Ti vidiki so podlaga za ocenjevanje ravni konvergence med nacionalno zakonodajo držav članic z odstopanjem ter Pogodbama in Statutom.

### **FUNKCIONALNA NEODVISNOST**

Neodvisnost centralnih bank ni namenjena sama sebi, temveč je bistvenega pomena za doseganje cilja, ki bi moral biti jasno opredeljen in bi moral prevladati nad vsemi drugimi cilji. Funkcionalna neodvisnost zahteva, da je poglavitni cilj vsake NCB izražen na jasnem in pravno varen način ter da je v celoti skladen s poglavitnim ciljem stabilnosti cen, uveljavljenim s Pogodbo. Podpira se tako, da se nacionalnim centralnim bankam zagotavljajo potrebna sredstva in instrumenti za doseg tega cilja neodvisno od drugih oblasti. Zahteva Pogodbe za neodvisnost centralnih bank odraža splošno stališče, da lahko za poglavitni cilj stabilnosti cen najbolje skrbi v celoti neodvisna institucija z natančno opredeljenim mandatom. Neodvisnost centralnih bank je v celoti združljiva z

---

<sup>15</sup> UL L 189, 3.7.1998, str. 42.



odgovornostjo NCB za njihove odločitve, kar je pomemben vidik krepitev zaupanja v njihov neodvisen status. To zahteva preglednost in dialog s tretjimi osebami.

Kar zadeva časovni vidik, Pogodba ni jasna glede tega, kdaj bi morale NCB držav članic z odstopanjem spoštovati poglobitveni cilj stabilnosti cen, določen v členih 127(1) in 282(2) Pogodbe ter členu 2 Statuta. Za tiste države članice, ki so se pridružile EU po datumu uvedbe eura v EU, ni jasno, ali bi morala ta obveznost teči od datuma pristopa ali od datuma, ko so sprejele euro. Medtem ko se za države članice z odstopanjem ne uporablja člen 127(1) Pogodbe (glej člen 139(2)(c) Pogodbe), se za te države članice uporablja člen 2 Statuta (glej člen 42.1 Statuta). ECB meni, da obveznost NCB, da stabilnost cen obravnavajo kot svoj poglobitveni cilj, teče od 1. junija 1998 v primeru Švedske ter od 1. maja 2004 oziroma 1. januarja 2007 za države članice, ki so se pridružile EU na navedena datuma. To temelji na dejstvu, da eno vodilnih načel EU, namreč stabilnost cen (člen 119 Pogodbe), velja tudi za države članice z odstopanjem. Temelji tudi na cilju Pogodbe, da bi si morale vse države članice prizadevati za makroekonomsko konvergenco, vključno s stabilnostjo cen, čemur so namenjena redna poročila ECB in Evropske komisije. Ta ugotovitev temelji tudi na temeljnem načelu neodvisnosti centralnih bank, ki je upravičena samo, če se splošni cilj stabilnosti cen šteje za primarnega.

Ocena države v tem poročilu temelji na zgornjih ugotovitvah, kar zadeva časovni vidik obveznosti NCB držav članic z odstopanjem, da stabilnost cen obravnavajo kot svoj poglobitveni cilj.

## **INSTITUCIONALNA NEODVISNOST**

Načelo institucionalne neodvisnosti je izrecno navedeno v členu 130 Pogodbe in v členu 7 Statuta. Ta dva člena NCB in članom njihovih organov odločanja prepovedujeta, da bi prosili za ali upoštevali navodila institucij ali organov EU, katere koli vlade države članice ali katerega koli drugega organa. Poleg tega prepovedujeta institucijam, organom, uradom in agencijam EU ter vladam držav članic, da bi poskušali vplivati na tiste člane organov odločanja NCB, katerih odločitve lahko vplivajo na izpolnjevanje nalog NCB, povezanih z ESCB. Če nacionalna zakonodaja zrcali člen 130 Pogodbe in člen 7 Statuta, mora odraziti obe prepovedi in ne sme zožiti obsega njune uporabe.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Mnenje CON/2011/104.

Ne glede na to, ali je NCB organizirana kot organ v lasti države, kot poseben organ javnega prava ali preprosto kot delniška družba, obstaja tveganje, da lahko lastnik na podlagi takšnega lastništva vpliva na njeno odločanje v zvezi z nalogami, povezanimi z ESCB. Takšen vpliv lahko, ne glede na to, ali se izvaja prek pravic delničarjev ali kako drugače, vpliva na neodvisnost NCB in bi ga bilo zato treba zakonsko omejiti.

### **Prepoved dajanja navodil**

Pravice tretjih oseb, da dajejo navodila NCB, njihovim organom odločanja ali njihovim članom, so nezdržljive s Pogodbo in Statutom, kar zadeva naloge, povezane z ESCB.

Vsako sodelovanje NCB pri izvajanju ukrepov za krepitev finančne stabilnosti mora biti združljivo s Pogodbo, tj. funkcije NCB se morajo opravljati na način, ki je v celoti združljiv z njihovo funkcionalno, institucionalno in finančno neodvisnostjo, da se zavaruje pravilno opravljanje njihovih nalog v skladu s Pogodbo in Statutom.<sup>17</sup> Kolikor nacionalna zakonodaja določa vlogo NCB, ki presega svetovalne funkcije in od nje zahteva prevzem dodatnih nalog, je treba zagotoviti, da te naloge ne bodo z operativnega in finančnega vidika vplivale na zmožnost NCB, da izvaja naloge, povezane z ESCB.<sup>18</sup> Poleg tega bi bilo pri vključevanju predstavnikov NCB v kolegijske nadzorne organe s pravico odločanja ali druge organe primerno upoštevati varovala za osebno neodvisnost članov organov odločanja NCB.<sup>19</sup>

### **Prepoved potrditve, zadržanja, razveljavitve ali odloga odločitev**

Pravice tretjih oseb, da potrdijo, zadržijo, razveljavijo ali odložijo odločitve NCB, so nezdržljive s Pogodbo in Statutom, kar zadeva naloge, povezane z ESCB.

### **Prepoved cenzuriranja odločitev na pravni podlagi**

Pravica organov, razen neodvisnih sodišč, da cenzurirajo odločitve, ki se nanašajo na opravljanje nalog, povezanih z ESCB, na pravni podlagi, je nezdržljiva s Pogodbo in Statutom, ker opravljanja teh nalog ni dovoljeno ponovno ocenjevati na politični ravni. Pravica guvernerja NCB, da zadrži izvajanje odločitve, ki jo sprejme ESCB ali organ

---

<sup>17</sup> Mnenje CON/2010/31.

<sup>18</sup> Mnenje CON/2009/93.

<sup>19</sup> Mnenje CON/2010/94.

odločanja NCB, na pravni podlagi in jo naknadno predloži političnemu organu v dokončno odločitev, bi bila enakovredna zahtevi za navodila od tretjih oseb.

### **Prepoved sodelovanja v organih odločanja NCB s pravico glasovanja**

Sodelovanje predstavnikov tretjih oseb v organu odločanja NCB s pravico glasovanja o zadevah v zvezi z opravljanjem nalog NCB, povezanih z ESCB, je nezdržljivo s Pogodbo in Statutom, tudi če ta glas ni odločilen.

### **Prepoved predhodnega posvetovanja glede odločitev NCB**

Izrecna zakonska obveznost, da se NCB vnaprej posvetuje s tretjimi osebami, slednjim omogoča formalni mehanizem za vplivanje na dokončno odločitev in je zato nezdržljiva s Pogodbo in Statutom.

Dialog med NCB in tretjimi osebami, tudi če temelji na zakonski obveznosti zagotavljanja informacij in izmenjave mnenj, pa je združljiv z neodvisnostjo centralnih bank pod pogojem, da:

- to ne privede do poseganja v neodvisnost članov organov odločanja NCB;
- je posebni status guvernerjev v njihovi funkciji članov organov odločanja ECB v celoti spoštovan;
- so upoštewane zahteve po zaupnosti, ki izhajajo iz Statuta.

### **Razrešnica v zvezi z dolžnostmi članov organov odločanja NCB**

Statutarne določbe o razrešnici v zvezi z dolžnostmi članov organov odločanja NCB (npr. v povezavi z računovodskimi izkazi), ki jo podelijo tretje osebe (npr. vlade), bi morale vsebovati ustrezna varovala, da takšno pooblastilo ne bi škodljivo vplivalo na možnost posameznega člana organov odločanja NCB, da samostojno sprejema odločitve v zvezi z nalogami, povezanimi z ESCB (ali izvaja odločitve, sprejete na ravni ESCB). Priporoča se, da se v statut NCB vključi izrecna določba s tem namenom.

### **OSEBNA NEODVISNOST**

Določba Statuta o varnosti položaja za člane organov odločanja NCB dodatno varuje neodvisnost centralnih bank. Guvernerji NCB so člani Razširjenega sveta ECB in, ko bodo njihove države članice sprejele euro, bodo člani Sveta ECB. Člen 14.2 Statuta določa, da morajo statuti NCB zlasti predpisovati najmanj petletni mandat za guvernerje. Ta člen tudi varuje pred samovoljno razrešitvijo guvernerjev, ker določa, da so guvernerji

lahko razrešeni funkcije le, če ne izpolnjujejo več pogojev, ki se zahtevajo za opravljanje njihovih dolžnosti, ali če so zagrešili hujšo kršitev, pri čemer imajo možnost zadevo predložiti Sodišču Evropske unije. Statuti NCB morajo spoštovati to določbo, kot je določeno v nadaljevanju.

Člen 130 Pogodbe prepoveduje nacionalnim vladam in drugim organom, da bi vplivali na člane organov odločanja NCB pri opravljanju njihovih nalog. Države članice zlasti ne smejo poskušati vplivati na člane organov odločanja NCB tako, da bi spremenile nacionalno zakonodajo, ki ureja na njihove prejemke, kar bi načeloma moralo veljati le za imenovanja v prihodnje.<sup>20</sup>

### **Minimalno trajanje mandata guvernerjev**

V skladu s členom 14.2 Statuta morajo statuti NCB določiti najmanj petletni mandat za guvernerja. To ne izključuje daljšega mandata, medtem ko zaradi mandata za nedoločen čas statuta ni treba prilagoditi, če so razlogi za razrešitev guvernerja skladni s tistimi iz člena 14.2 Statuta. Nacionalna zakonodaja, ki določa obvezno starostno mejo za upokojitev, bi morala zagotoviti, da starostna meja za upokojitev ne prekinja minimalnega obdobja trajanja mandata, določenega v členu 14.2 Statuta, ki prevlada nad kakršno koli obvezno starostno mejo za upokojitev, če ta velja za guvernerja.<sup>21</sup> Če se statut NCB spremeni, morajo zakonske spremembe ščititi varnost položaja guvernerja in drugih članov organov odločanja, ki sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB.

### **Razlogi za razrešitev guvernerjev**

Statuti NCB morajo zagotoviti, da guvernerjev ni mogoče razrešiti iz drugih razlogov kot tistih, ki so omenjeni v členu 14.2 Statuta. Namen te zahteve je preprečiti organom, ki sodelujejo pri imenovanju guvernerjev, zlasti vladi ali parlamentu, da bi izvršili svojo diskrecijsko pravico in razrešili guvernerja. Statuti NCB bi morali bodisi vsebovati razloge za razrešitev, ki so združljivi s tistimi iz člena 14.2 Statuta, bodisi ne omenjati razlogov za razrešitev (ker se člen 14.2 uporablja neposredno). Po izvolitvi ali imenovanju guvernerji ne smejo biti razrešeni pod pogoji, ki niso navedeni v členu 14.2 Statuta, tudi če guvernerji še niso prevzeli svojih dolžnosti.

<sup>20</sup> Glej, na primer, mnenja CON/2010/56, CON/2010/80, CON/2011/104 in CON/2011/106.

<sup>21</sup> Glej odstavek 7 Mnenja CON/2012/89.

### **Varnost položaja in razlogi za razrešitev članov organov odločanja NCB, razen guvernerjev, ki sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB**

Osebna neodvisnost bi bila ogrožena, če enaka pravila, kakor veljajo za varnost položaja in razloge za razrešitev guvernerja, ne bi veljala tudi za druge člane organov odločanja NCB, ki sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB.<sup>22</sup> Razne določbe v Pogodbi in Statutu zahtevajo primerljivo varnost mandata. Člen 14.2 Statuta ne omejuje varnosti položaja samo na guvernerje, medtem ko člen 130 Pogodbe in člen 7 Statuta omenjata »člane organov odločanja« NCB, ne pa izrecno guvernerjev. To še zlasti velja, če je guverner »prvi med enakimi« med sodelavci z enakovrednimi glasovalnimi pravicami ali če ti sodelavci sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB.

### **Pravica do sodne presoje**

Člani organov odločanja NCB morajo imeti pravico, da sleherno odločitev o svoji razrešitvi predložijo neodvisnemu sodišču, da bi se omejila morebitna politična samovolja pri vrednotenju razlogov za njihovo razrešitev.

Člen 14.2 Statuta določa, da lahko guvernerji NCB, ki so bili razrešeni s funkcije, to odločitev predložijo Sodišču Evropske unije. Nacionalna zakonodaja bi se morala sklicevati na Statut ali pa sploh ne bi smela omenjati pravice do predložitve takšne odločitve Sodišču Evropske unije (ker se člen 14.2 Statuta uporablja neposredno).

Nacionalna zakonodaja bi morala predvideti tudi pravico, da nacionalna sodišča presojujejo odločitev o razrešitvi vseh drugih članov organov odločanja NCB, ki sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB. Ta pravica je lahko del splošnega prava ali v obliki posebne določbe. Čeprav je ta pravica morda na voljo po splošnem pravu, bi bilo iz razlogov pravne varnosti priporočljivo takšno pravico do presoje izrecno opredeliti.

### **Varovala proti navzkrižju interesov**

Osebna neodvisnost pomeni tudi zagotavljanje, da ne pride do navzkrižij interesov med dolžnostmi članov organov odločanja NCB, ki sodelujejo pri opravljanju nalog, povezanih z ESCB, v zvezi z njihovimi NCB (in guvernerjev v zvezi z ECB) ter drugimi funkcijami, ki jih lahko opravljajo ti člani organov odločanja in bi lahko ogrozile njihovo osebno neodvisnost. Načeloma je članstvo v organu odločanja, ki sodeluje pri opravljanju nalog,

<sup>22</sup> Glej odstavek 8 Mnenja CON/2004/35; odstavek 8 Mnenja CON/2005/26; odstavek 3.3 Mnenja CON/2006/44; odstavek 2.6 Mnenja CON/2006/32; ter odstavka 2.3 in 2.4 Mnenja CON/2007/6.

povezanih z ESCB, nezdružljivo z opravljanjem drugih funkcij, ki bi lahko povzročile navzkrižje interesov. Člani teh organov odločanja zlasti ne smejo imeti funkcije ali interesa, ki bi lahko vplival na njihove dejavnosti, bodisi preko funkcije v izvršilni ali zakonodajni veji države ali v regionalni ali lokalni upravi ali preko vključenosti v poslovno organizacijo. Posebno pozornost je treba posvetiti temu, da se prepreči morebitno navzkrižje interesov pri neizvršilnih članih organov odločanja.

### **FINANČNA NEODVISNOST**

Čprav je NCB popolnoma neodvisna s funkcionalnega, institucionalnega in osebnega vidika (tj. to zagotavlja statut NCB), bi bila njena splošna neodvisnost ogrožena, če ne bi mogla avtonomno razpolagati z zadostnimi finančnimi sredstvi za izpolnjevanje svojega mandata (tj. za opravljanje nalog, povezanih z ESCB, kar se zahteva od nje po Pogodbi in Statutu).

Države članice ne smejo spraviti svojih NCB v položaj, v katerem imajo nezadostna finančna sredstva za opravljanje nalog, povezanih z ESCB ali Eurosistemom, kakor je ustrezno. Opozoriti velja, da člena 28.1 in 30.4 Statuta določata možnost, da ECB od NCB zahteva dodatne prispevke v kapital ECB in dodatne prenose deviznih rezerv.<sup>23</sup> Poleg tega člen 33.2 Statuta določa,<sup>24</sup> da se v primeru, če ima ECB izgubo, ki je ni mogoče v celoti pokriti iz splošnega rezervnega sklada, Svet ECB lahko odloči, da bo preostalo izgubo pokrtil iz denarnih prihodkov v določenem poslovnem letu sorazmerno z višino in do višine zneskov, porazdeljenih NCB. Načelo finančne neodvisnosti pomeni, da je za skladnost s temi določbami potrebno, da je NCB zmožna opravljati svoje funkcije v nezmanjšanem obsegu.

Poleg tega načelo finančne neodvisnosti zahteva, da mora imeti NCB dovolj sredstev za opravljanje ne le svojih nalog, povezanih z ESCB, temveč tudi svojih nacionalnih nalog (npr. financiranje svoje uprave in lastnih operacij).

Iz vseh zgoraj navedenih razlogov finančna neodvisnost pomeni tudi, da bi morala NCB vedno imeti dovolj kapitala. Zlasti bi se bilo treba izogniti vsaki situaciji, ko bi bil neto lastniški kapital NCB skozi daljše obdobje pod ravnjo statutarne kapitala ali celo negativen, vključno s primeri, ko se izgube, ki presegajo raven kapitala in rezerv,

<sup>23</sup> Člen 30.4 Statuta se uporablja samo v okviru Eurosistema.

<sup>24</sup> Člen 33.2 Statuta se uporablja samo v okviru Eurosistema.

prenašajo. Vsaka takšna situacija lahko negativno vpliva na zmožnost NCB, da opravlja svoje naloge, povezane z ESCB, pa tudi svoje nacionalne naloge. Poleg tega lahko takšna situacija vpliva na zaupanje v denarno politiko Eurosistema. Zato bi morala država članica v primeru, da neto lastniški kapital NCB postane manjši od statutarne kapitala ali celo negativen, NCB zagotoviti ustrezen znesek kapitala najmanj do ravni statutarne kapitala v razumnem času, da bi se spoštovalo načelo finančne neodvisnosti. Kar zadeva ECB, je pomembnost tega vprašanja že potrdil Svet s sprejetjem Uredbe Sveta (ES) št. 1009/2000 z dne 8. maja 2000 o povečanju kapitala Evropske centralne banke.<sup>25</sup> Ta Svetu ECB kadarkoli v prihodnosti omogoča odločanje o dejanskem povečanju, namenjenem ohranjanju ustreznega lastnega kapitala, ki je potreben za delovanje ECB;<sup>26</sup> NCB bi morale biti finančno sposobne, da se odzovejo na takšno odločitev ECB.

Koncept finančne neodvisnosti bi bilo treba oceniti z vidika, ali lahko katera koli tretja oseba bodisi neposredno bodisi posredno vpliva ne le na naloge NCB, temveč tudi na njeno zmožnost, da izpolnjuje svoj mandat, tako operativno v smislu delovne sile kot finančno v smislu ustreznih finančnih sredstev. V tem pogledu so še posebej pomembni vidiki finančne neodvisnosti, navedeni v nadaljevanju, pri čemer so bili nekateri od njih podrobneje opredeljeni šele pred kratkim.<sup>27</sup> To so tiste značilnosti finančne neodvisnosti, pri katerih so NCB najbolj izpostavljene zunanjemu vplivu.

### **Določanje proračuna**

Če ima tretja oseba pooblastilo, da določi ali vpliva na proračun NCB, je to nezdržljivo s finančno neodvisnostjo, razen če zakon vsebuje varovalno klavzulo, po kateri takšno pooblastilo ne posega v finančna sredstva, ki so potrebna za izvajanje nalog NCB, povezanih z ESCB.

---

<sup>25</sup> UL L 115, 16. 5. 2000, str. 1.

<sup>26</sup> Sklep ECB/2010/26 z dne 13. decembra 2010 o povečanju kapitala Evropske centralne banke (UL L 11, 15. 1. 2011, str. 53).

<sup>27</sup> Glavna razvojna mnenja ECB na tem področju so: CON/2002/16; CON/2003/22; CON/2003/27; CON/2004/1; CON/2006/38; CON/2006/47; CON/2007/8; CON/2008/13; CON/2008/68; CON/2009/32.

## **Računovodska pravila**

Računovodski izkazi se morajo pripravljati v skladu s splošnimi računovodskimi pravili ali v skladu s pravili, ki jih opredelijo organi odločanja NCB. Če pa takšna pravila opredelijo tretje osebe, morajo pravila vsaj upoštevati predloge organov odločanja NCB.

Letne računovodske izkaze bi morali sprejeti organi odločanja NCB s pomočjo neodvisnih računovodij in so lahko predmet naknadne odobritve tretjih oseb (npr. vlade ali parlamenta). Organi odločanja NCB bi morali imeti možnost, da o izračunih dobička odločajo neodvisno in strokovno.

Kadar je delovanje NCB predmet nadzora državnega revizijskega urada ali podobnega organa, ki je pristojen za nadzor uporabe javnih finančnih sredstev, mora biti obseg tega nadzora jasno opredeljen v pravnem okviru, ne sme posegati v dejavnost neodvisnih zunanjih revizorjev NCB<sup>28</sup> in dodatno, v skladu z načelom institucionalne neodvisnosti, skladen mora biti s prepovedjo dajanja navodil NCB in njenim organom odločanja in ne sme posegati v naloge NCB, ki so povezane z ESCB.<sup>29</sup> Državna revizija bi morala biti opravljena na nepolitični, neodvisni in izključno strokovni osnovi.

## **Razdelitev dobička, kapital in finančne rezervacije NCB**

V zvezi z razdelitvijo dobička lahko statut NCB predpisuje, kako se njen dobiček razdeli. Če takšnih določb ni, bi morali o razdelitvi dobička odločati organi odločanja NCB na strokovni podlagi, ta odločitev pa ne sme biti predmet diskrecije tretjih oseb, razen če obstaja izrecna varovalna klavzula, ki določa, da to ne posega v finančna sredstva, ki so potrebna za izvajanje nalog NCB, povezanih z ESCB, in tudi njihovih nacionalnih nalog.

Dobiček se lahko dodeli državnemu proračunu šele potem, ko se pokrije kakršna koli akumulirana izguba iz prejšnjih let<sup>30</sup> in se ustvarijo finančne rezervacije, ki se štejejo za potrebne za zavarovanje realne vrednosti kapitala in sredstev NCB. Začasni ali posamični zakonodajni ukrepi, ki vsebujejo navodila nacionalnim centralnim bankam v zvezi z razdelitvijo njihovega dobička, so nedopustni.<sup>31</sup> Podobno bi tudi davek na nerealizirani kapitalski dobiček NCB posegel v načelo finančne neodvisnosti.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> O dejavnostih neodvisnih zunanjih revizorjev NCB glej člen 27.1 Statuta.

<sup>29</sup> Mnenji CON/2011/9 in CON/2011/53.

<sup>30</sup> Mnenje CON/2009/85.

<sup>31</sup> Mnenje CON/2009/26.

<sup>32</sup> Mnenje CON/2009/63 in Mnenje CON/2009/59.



Država članica ne sme uveljavljati znižanj kapitala NCB brez predhodne privolitve organov odločanja NCB, česar cilj je zagotoviti, da NCB ohrani dovolj finančnih sredstev za izpolnjevanje svojega mandata kot članica ESCB po členu 127(2) Pogodbe in Statutu. Iz istega razloga se lahko kakršno koli spreminjanje pravil za razdelitev dobička NCB sproži in o njem odloča le v sodelovanju z NCB, ki najlažje oceni potrebno raven svojih rezerv.<sup>33</sup> V zvezi s finančnimi rezervacijami ali blažilniki mora biti NCB omogočeno, da neodvisno oblikujejo finančne rezervacije za zaščito realne vrednosti svojega kapitala in sredstev. Države članice tudi ne smejo ovirati NCB pri oblikovanju rezerv do ravni, ki je potrebna, da lahko članica ESCB izpolnjuje svoje naloge.<sup>34</sup>

### **Finančna obveznost za nadzorne organe**

V večini držav članic finančni nadzorni organi delujejo v okviru NCB. To ne povzroča težav, če so takšni organi predmet neodvisnega odločanja NCB. Če pa zakon določa ločeno odločanje takšnih nadzornih organov, je pomembno zagotoviti, da njihove odločitve ne ogrožajo finančnih sredstev NCB kot celote. V takšnih primerih bi morala nacionalna zakonodaja omogočati NCB, da ima končni nadzor nad vsemi odločitvami nadzornih organov, ki bi lahko vplivale na neodvisnost NCB, predvsem na njeno finančno neodvisnost.

### **Avtonomija pri kadrovskih zadevah**

Države članice ne smejo poslabšati možnosti NCB, da zaposli in obdrži usposobljen kader, ki ga NCB potrebuje za neodvisno opravljanje nalog, dodeljenih s Pogodbo in Statutom. NCB prav tako ne sme biti postavljena v položaj, kjer bi imela omejen nadzor ali ne bi imela nadzora nad svojimi zaposlenimi ali kjer bi vlada države članice lahko vplivala na njeno politiko v kadrovskih zadevah.<sup>35</sup> O kakršni koli spremembi zakonodajnih določb o prejemkih članov organov odločanja NCB in njenih zaposlenih se je treba odločiti v tesnem in učinkovitem sodelovanju z NCB in ob upoštevanju njenih stališč, s čimer bi se zagotovila stalna sposobnost NCB, da neodvisno opravlja svoje naloge.<sup>36</sup> Avtonomija pri kadrovskih zadevah se razteza tudi na vprašanja, povezana s pokojninami za zaposlene.

<sup>33</sup> Mnenje CON/2009/83 in Mnenje CON/2009/53.

<sup>34</sup> Mnenje CON/2009/26.

<sup>35</sup> Mnenje CON/2008/9, Mnenje CON/2008/10 in Mnenje CON/2012/89.

<sup>36</sup> Glavna mnenja so CON/2010/42, CON/2010/51, CON/2010/56, CON/2010/69, CON/2010/80, CON/2011/104, CON/2011/106, CON/2012/6 in CON/2012/86.

## **Lastništvo in premoženjske pravice**

Pravice tretjih oseb, da posredujejo ali izdajajo navodila nacionalni centralni banki v zvezi z njenim premoženjem, so nezdružljive z načelom finančne neodvisnosti.

### **2.2.4 ZAUPNOST**

Obveznost varovanja poslovne skrivnosti, ki velja za zaposlene v ECB in NCB na podlagi člena 37 Statuta, lahko privede do podobnih določb v statutih NCB ali v zakonodaji držav članic. Primarnost prava EU in pravil, sprejetih na njegovi podlagi, pomeni tudi, da nacionalni zakoni o dostopu tretjih oseb do dokumentov ne smejo privedi do kršitve ureditve zaupnosti v ESCB. Dostop državnega revizijskega urada ali podobnega organa do informacij in dokumentov NCB mora biti omejen in ne sme posegati v ureditev zaupnosti v ESCB, ki velja za člane organov odločanja in zaposlene NCB. NCB bi morale zato zagotoviti, da bodo ti organi varovali zaupnost razkritih informacij in dokumentov na ustrezni ravni, kakršne se držijo NCB.

### **2.2.5 PREPOVED DENARNEGA FINANCIRANJA IN PRIVILEGIRANEGA DOSTOPA**

Glede prepovedi denarnega financiranja in privilegiranega dostopa je morala biti nacionalna zakonodaja držav članic, ki so se pridružile EU leta 2004 ali 2007, prilagojena tako, da je združljiva z ustreznimi določbami Pogodbe in Statuta, ter veljavna 1. maja 2004 oziroma 1. januarja 2007. Švedska je morala potrebne prilagoditve uveljaviti do 1. januarja 1995.

#### **2.2.5.1 PREPOVED DENARNEGA FINANCIRANJA**

Prepoved denarnega financiranja je določena v členu 123(1) Pogodbe, ki prepoveduje prekoračitve pozitivnega stanja na računu ali druge oblike kreditov pri ECB ali NCB držav članic v korist institucij, organov, uradov ali agencij EU, institucionalnih enot centralne, regionalne ali lokalne ravni države ter drugih oseb javnega prava ali v korist javnih podjetij držav članic; prav tako je prepovedano, da bi ECB ali NCB neposredno od teh subjektov javnega sektorja kupovale dolžniške instrumente. Pogodba vsebuje eno izjemo od te prepovedi; ne uporablja se za kreditne institucije v javni lasti, ki jih je treba pri zagotavljanju rezerv s strani centralnih bank obravnavati enako kakor zasebne kreditne institucije (člen 123(2) Pogodbe). Poleg tega lahko ECB in NCB nastopajo kot fiskalni agenti za zgoraj navedene organe javnega sektorja (člen 21.2 Statuta). Natančno področje

uporabe prepovedi denarnega financiranja je podrobneje opredeljeno v Uredbi Sveta (ES) št. 3603/93 z dne 13. decembra 1993 o opredelitvi pojmov za uporabo prepovedi iz členov 104 in 104b(1) Pogodbe,<sup>37</sup> ki jasno določa, da prepoved vključuje vsako financiranje obveznosti javnega sektorja do tretjih oseb.

Prepoved denarnega financiranja je bistvenega pomena za zagotovitev, da se ne ovira pglavitnega cilja denarne politike (namreč ohranjanja stabilnosti cen). Poleg tega financiranje javnega sektorja s strani centralne banke zmanjšuje prisilo k fiskalni disciplini. Zato je treba prepoved razlagati široko, da se zagotovi njena dosledna uporaba, za katero veljajo samo omejene izjeme, vsebovane v členu 123(2) Pogodbe in Uredbi (ES) št. 3603/93. Tako se prepoved, čeprav člen 123(1) Pogodbe govori izrecno o »kreditih«, tj. z obveznostjo vračila sredstev, lahko še toliko bolj uporablja za druge oblike financiranja, tj. brez obveznosti vračila.

Splošno stališče ECB o združljivosti nacionalne zakonodaje s to prepovedjo se je najprej razvilo v okviru posvetovanj držav članic z ECB glede osnutkov nacionalne zakonodaje na podlagi členov 127(4) in 282(5) Pogodbe.<sup>38</sup>

### **NACIONALNA ZAKONODAJA, KI PRENAŠA PREPOVED DENARNEGA FINANCIRANJA**

Praviloma ni treba prenesti člena 123 Pogodbe, ki ga dopolnjuje Uredba (ES) št. 3603/93, v nacionalno zakonodajo, ker se oba uporabljata neposredno. Če pa nacionalni pravni predpisi zrcalijo te neposredno uporabljive določbe EU, ne smejo ožiti področja uporabe prepovedi denarnega financiranja ali razširjati izjem, ki veljajo po pravu EU. Na primer, nacionalna zakonodaja, ki določa, da NCB financira finančne obveznosti države članice do mednarodnih finančnih institucij (razen do MDS, kakor je določeno v Uredbi (ES) št. 3603/93) ali do tretjih držav, je nezdržljiva s prepovedjo denarnega financiranja.

<sup>37</sup> UL L 332, 31. 12. 1993, str. 1. Člena 104 in 104b(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti sta sedaj člena 123 in 125(1) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

<sup>38</sup> Glej Konvergenčno poročilo 2008, stran 23, opombo 13, ki vsebuje seznam razvojnih mnenj EMI/ECB na tem področju, ki so bila sprejeta med majem 1995 in marcem 2008. Druga razvojna mnenja ECB na tem področju so: CON/2008/46, CON/2008/80, CON/2009/59 in CON/2010/4.

## **FINANCIRANJE JAVNEGA SEKTORJA ALI OBVEZNOSTI JAVNEGA SEKTORJA DO TRETJIH OSEB**

Nacionalna zakonodaja ne sme zahtevati, da NCB financira bodisi opravljanje funkcij drugih organov javnega sektorja bodisi obveznosti javnega sektorja do tretjih oseb. Na primer, nacionalni zakoni, ki dovoljujejo ali zahtevajo, da NCB financira sodne ali parasodne organe, ki so neodvisni od NCB in delujejo kot podaljšek države, so nezdružljivi s prepovedjo denarnega financiranja. Sodelovanje NCB ne bi smelo presehati svetovanja glede financiranja javnega sektorja ali obveznosti javnega sektorja do tretjih oseb.<sup>39</sup> Poleg tega NCB v skladu s prepovedjo denarnega financiranja ne sme financirati skladov za reševanje ali sistema zajamčenih vlog.<sup>40</sup> NCB ne sme zagotoviti premostitvenega financiranja, da bi državi članici omogočila, da izpolni svoje obveznosti iz državnih poroštev za obveznosti bank.<sup>41</sup> Vendar pa to, da NCB zagotavlja sredstva nadzornemu organu, ne sproža vprašanj v zvezi z denarnim financiranjem, kolikor NCB financira opravljanje legitimnih nalog finančnega nadzora po nacionalnem pravu kot del svojega mandata ali dokler lahko NCB prispeva k odločanju nadzornih organov in vpliva nanj.<sup>42</sup> Tudi razdelitev dobička centralne banke, ki ni bil v celoti realiziran, obračunan in revidiran, ni skladna s prepovedjo denarnega financiranja. Da bi spoštovali prepoved denarnega financiranja, znesek, dodeljen državnemu proračunu v skladu z veljavnimi pravili za razdelitev dobička, ne sme biti plačan, tudi delno ne, iz rezerv NCB. Glede na navedeno pravila za razdelitev dobička ne smejo posegati v rezerve NCB. Prav tako morajo biti tudi sredstva NCB, kadar se prenesejo na državo, obrestovana po tržni vrednosti, prenos pa se mora opraviti hkrati z obrestovanjem.<sup>43</sup>

Podobno ni dovoljeno poseganje v opravljanje drugih nalog Eurosistema, kot je upravljanje deviznih rezerv, z uvajanjem obdavčitve teoretičnih in nerealiziranih kapitalskih dobičkov.<sup>44</sup>

## **PREVZEM ODGOVORNOSTI JAVNEGA SEKTORJA**

Nacionalna zakonodaja, ki zahteva, da NCB prevzame odgovornosti prej neodvisnega javnega organa zaradi nacionalne reorganizacije nekaterih nalog in dolžnosti (na primer v okviru prenosa nekaterih nadzornih nalog, ki jih je prej opravljal država ali neodvisne

<sup>39</sup> Mnenje CON/2012/85.

<sup>40</sup> Mnenji CON/2011/103 in CON/2012/22.

<sup>41</sup> Mnenje CON/2012/4.

<sup>42</sup> Mnenje CON/2010/4.

<sup>43</sup> Mnenji CON/2011/91 in CON/2011/99.

<sup>44</sup> Mnenje CON/2009/63.

javne oblasti ali organi, na NCB), ne da bi bila NCB ločena od finančnih obveznosti, ki izhajajo iz prejšnjih dejavnosti takšnega organa, je nezdružljiva s prepovedjo denarnega financiranja.

### **FINANČNA PODPORA KREDITNIM IN/ALI FINANČNIM INSTITUCIJAM**

Nacionalna zakonodaja, ki določa, da NCB financira kreditne institucije, kar odobri neodvisno in s polno diskrecijo, razen v povezavi z nalogami centralnega bančništva (kot so operacije denarne politike, plačilnih sistemov ali začasne likvidnostne podpore), zlasti da podpira insolventne kreditne in/ali druge finančne institucije, je nezdružljiva s prepovedjo denarnega financiranja.

To zlasti velja za podporo insolventnim kreditnim institucijam. Razlog je v tem, da bi NCB s financiranjem insolventne kreditne institucije prevzela nalogo države. Enaka vprašanja se pojavijo v primeru, če bi Eurosistem financiral kreditno institucijo, ki je bila z namenom povrnitve njene solventnosti dokapitalizirana z neposredno naložbo dolžniških instrumentov, ki jih izda država, za katere ni alternativnih, na trgu temelječih virov financiranja (v nadaljnjem besedilu: dokapitalizacijske obveznice), in bi se te obveznice uporabile kot zavarovanje. V primeru take državne dokapitalizacije kreditne institucije z neposredno naložbo dokapitalizacijskih obveznic naknadna uporaba teh obveznic kot zavarovanja pri likvidnostnih operacijah centralne banke sproža vprašanja v zvezi z denarnim financiranjem.<sup>45</sup>

Izredna likvidnostna pomoč, ki jo NCB neodvisno in s polno diskrecijo odobri solventni kreditni instituciji na podlagi dodatnega jamstva v obliki državnega poroštva, mora izpolnjevati naslednja merila: (i) zagotovljeno mora biti, da je posojilo, ki ga da NCB, karseda kratkoročno; (ii) ogroženi morajo biti vidiki sistemske stabilnosti; (iii) ne smejo obstajati nobeni dvomi o pravni veljavnosti in izvršljivosti državnega poroštva po veljavnem nacionalnem pravu; (iv) ne smejo obstajati nobeni dvomi o ekonomski ustreznosti državnega poroštva, ki mora kriti tako glavnico kot obresti na posojilo.<sup>46</sup>

V ta namen bi bilo treba preučiti vključitev sklicevanj na člen 123 Pogodbe v nacionalno zakonodajo.

<sup>45</sup> Mnenja CON/2012/50, CON/2012/64 in CON/2012/71.

<sup>46</sup> Mnenje CON/2012/4, opomba 42, ki se sklicuje na nadaljnja pomembna mnenja na tem področju.

## **FINANČNA PODPORA SISTEMOM ZAVAROVANJA VLOG IN ODŠKODNINSKIM SHEMAM ZA VLAGATELJE**

Direktiva o sistemih zajamčenih vlog<sup>47</sup> in Direktiva o odškodninskih shemah za vlagatelje<sup>48</sup> določata, da morajo stroške financiranja sistemov zajamčenih vlog in odškodninskih shem za vlagatelje nositi kreditne institucije oziroma investicijska podjetja sama. Nacionalna zakonodaja, ki določa, da NCB financira nacionalni sistem za zavarovanje vlog za kreditne institucije ali nacionalno odškodninsko shemo za vlagatelje za investicijska podjetja, bi bila združljiva s prepovedjo denarnega financiranja samo, če bi bilo tako financiranje kratkoročno, če bi reševalo nujne situacije, če bi bili izpostavljeni vidiki systemske stabilnosti in če bi odločanje ostalo v diskreciji NCB. V ta namen bi bilo treba preučiti vključitev sklicevanj na člen 123 Pogodbe v nacionalno zakonodajo. Kadar NCB uveljavlja svojo diskrecijsko pravico, da odobri posojilo, mora zagotoviti, da dejansko ne prevzema naloge države.<sup>49</sup> Centralnobančna podpora za sisteme zajamčenih vlog zlasti ne sme voditi v sistematično vnaprejšnje financiranje.<sup>50</sup>

V skladu s prepovedjo denarnega financiranja NCB ne sme financirati skladov za reševanje. Kadar NCB deluje kot organ za reševanje, v nobenem primeru ne sme prevzeti ali financirati kakršnih koli obveznosti bodisi premostitvene institucije ali nosilca upravljanja sredstev.<sup>51</sup>

## **FUNKCIJA FISKALNEGA AGENTA**

Člen 21.2 Statuta določa, da »ECB in nacionalne centralne banke lahko nastopajo kot fiskalni agenti« za »institucije, organe, urade ali agencije Unije, institucionalne enote centralne, regionalne ali lokalne ravni države ter druge osebe javnega prava ali javna podjetja držav članic«. Namen člena 21.2 Statuta je omogočiti NCB, da po prenosu pristojnosti za denarno politiko na Eurosistem nadaljujejo z opravljanjem storitev fiskalnega agenta, ki jih centralne banke tradicionalno opravljajo za države in druge javne subjekte, ne da bi s tem avtomatično kršile prepoved denarnega financiranja. Uredba (ES) št. 3603/93 določa vrsto izrecnih in ozko opredeljenih izjem od prepovedi denarnega

<sup>47</sup> Uvodna izjava 23 Direktive 94/19/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 1994 o sistemih zajamčenih vlog (UL L 135, 31. 5. 1994, str. 5).

<sup>48</sup> Uvodna izjava 23 Direktive 97/9/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. marca 1997 o odškodninskih shemah za vlagatelje (UL L 84, 26. 3. 1997, str. 22).

<sup>49</sup> Mnenje CON/2011/83.

<sup>50</sup> Mnenje CON/2011/84.

<sup>51</sup> Mnenji CON/2012/99 in CON/2011/103.

financiranja v zvezi s funkcijo fiskalnega agenta: (i) posojila čez dan, odobrena javnemu sektorju, so dovoljena, če so omejena na en dan in brez možnosti podaljšanja;<sup>52</sup> (ii) knjiženje čekov, izdanih s strani tretjih oseb, v dobro računa javnega sektorja, še preden je bila izplačilna banka obremenjena, je dovoljeno, če je rok, ki je potekel od prejema čeka, v skladu z običajnim rokom za unovčenje čekov s strani zadevne NCB, pod pogojem, da so morebitni dobički iz naslova valutacije izrednega značaja, zadevajo manjše zneske in jih je mogoče izravnati v kratkem času;<sup>53</sup> (iii) imetništvo kovancev, ki jih je izdal javni sektor in so bili knjiženi v dobro njegovega računa, je dovoljeno, če znesek takih sredstev ne preseže 10% vseh kovancev v obtoku.<sup>54</sup>

Nacionalna zakonodaja o funkciji fiskalnega agenta bi morala biti združljiva s pravom EU na splošno in posebej s prepovedjo denarnega financiranja. Ob upoštevanju izrecnega priznanja opravljanja storitev fiskalnega agenta kot legitimne tradicionalne funkcije NCB v členu 21.2 Statuta je opravljanje storitev fiskalnega agenta s strani centralnih bank skladno s prepovedjo denarnega financiranja, pod pogojem, da takšne storitve ostanejo znotraj funkcije fiskalnega agenta in ne predstavljajo centralnobančnega financiranja obveznosti javnega sektorja do tretjih oseb ali centralnobančnega kreditiranja javnega sektorja zunaj ozko opredeljenih izjem, določenih v Uredbi (EC) št. 3603/93.<sup>55</sup> Nacionalna zakonodaja, ki omogoča, da NCB sprejema v depozit državna sredstva in vodi račune države, ne sproža vprašanj v zvezi s spoštovanjem prepovedi denarnega financiranja, dokler take določbe ne omogočajo posojanja, vključno s prekoračitvami stanja na računih preko noči. Do vprašanja glede spoštovanja prepovedi denarnega financiranja pa bi prišlo, na primer, če bi nacionalna zakonodaja omogočala obrestovanje vlog ali stanj na tekočih računih po obrestni meri, ki je višja in ne enaka ali nižja od tržnih obrestnih mer. Obrestovanje, ki presega tržne obrestne mere, predstavlja dejansko posojilo, ki je v nasprotju s ciljem prepovedi denarnega financiranja in bi torej ta cilj lahko ogrozilo. Za vsako obrestovanje sredstev na računu je bistveno, da odraža tržne parametre, še posebej pa je pomembno uskladiti obrestno mero depozitov z njihovo zapadlostjo.<sup>56</sup> Poleg navedenega ne sproža vprašanj v zvezi z denarnim financiranjem, če NCB

<sup>52</sup> Glej člen 4 Uredbe (ES) št. 3603/93.

<sup>53</sup> Glej člen 5 Uredbe (ES) št. 3603/93.

<sup>54</sup> Glej člen 6 Uredbe (ES) št. 3603/93.

<sup>55</sup> Mnenja CON/2009/23, CON/2009/67 in CON/2012/9.

<sup>56</sup> Glej, med drugim, mnenji CON/2010/54 in CON/2010/55.

brezplačno opravlja storitve fiskalnega agenta v primeru, da gre za osrednje storitve fiskalnega agenta.<sup>57</sup>

### **2.2.5.2 PREPOVED PRIVILEGIRANEGA DOSTOPA**

Nacionalne centralne banke kot javni organi ne smejo sprejeti ukrepov, ki zagotavljajo javnemu sektorju privilegiran dostop do finančnih institucij, če takšni ukrepi ne temeljijo na načelih skrbnega in varnega poslovanja. Poleg tega se pravila NCB o mobilizaciji ali zastavi dolžniških instrumentov ne smejo uporabiti tako, da se zaobide prepoved privilegiranega dostopa.<sup>58</sup> Zakonodaje držav članic na tem področju ne smejo vzpostaviti takšnega privilegiranega dostopa.

To poročilo se osredotoča na združljivost nacionalne zakonodaje ali pravil, ki so jih sprejele NCB, in statutih NCB s prepovedjo privilegiranega dostopa iz Pogodbe. Vendar pa to poročilo ne posega v oceno, ali se zakoni, pravila in drugi predpisi v državah članicah pod pretvezo načel skrbnega in varnega poslovanja uporabljajo tako, da se zaobide prepoved privilegiranega dostopa. Takšna ocena presega okvir tega poročila.

### **2.2.6 ENOTEN ZAPIS EURA**

Člen 3(4) Pogodbe o Evropski uniji določa, da »Unija vzpostavi ekonomsko in monetarno unijo, katere valuta je euro«. V besedilu Pogodb v vseh verodostojnih jezikih, ki se zapisujejo z uporabo latinske abecede, se euro v prvem sklonu ednine dosledno zapisuje kot »euro«. V besedilu v grški abecedi se euro zapisuje »ευρώ«, v besedilu v cirilici pa »евро«.<sup>59</sup> Skladno s tem Uredba Sveta (ES) št. 974/98 z dne 3. maja 1998 o uvedbi eura<sup>60</sup> pojasnjuje, da mora biti ime enotne valute enako v vseh uradnih jezikih EU, ob upoštevanju obstoja različnih abeced. Pogodbi tako zahtevata enoten zapis besede »euro« v prvem sklonu ednine v vseh pravnih predpisih EU in nacionalnih pravnih predpisih, ob upoštevanju obstoja različnih abeced.

<sup>57</sup> Mnenje CON/2012/9.

<sup>58</sup> Glej člen 3(2) in uvodno izjavo 10 Uredbe Sveta (ES) št. 3604/93 z dne 13. decembra 1993 o opredelitvi pojmov za uporabo prepovedi privilegiranega dostopa iz člena 104a [zdaj člena 124] Pogodbe (UL L 332, 31. 12. 1993, str. 4).

<sup>59</sup> Izjava Republike Latvije, Republike Madžarske in Republike Malte o črkovanju imena enotne valute v Pogodbah, priložena Pogodbama, določa, da: »[n]e da bi to vplivalo na poenoteno črkovanje imena enotne valute Evropske unije v Pogodbah, kakor je odtisnjeno na bankovcih in kovancih, Latvija, Madžarska in Malta izjavljajo, da črkovanje imena enotne valute, vključno z njegovimi izpeljankami, ki se uporabljajo v latvijskem, madžarskem in malteškem besedilu pogodb, nikakor ne vpliva na veljavna pravila latvijskega, madžarskega in malteškega jezika«.

<sup>60</sup> UL L 139, 11. 5. 1998, str. 1.



Glede na izključno pristojnost EU, da določi ime enotne valute, so vsa odstopanja od tega pravila nezdržljiva s Pogodbama in bi morala biti odpravljena. Medtem ko to načelo velja za vse vrste nacionalne zakonodaje, se ocena v poglavju po državah osredotoča na statut NCB in na zakonodajo o imenu enotne valute v latvijščini.

## **2.2.7 PRAVNA INTEGRACIJA NCB V EUROSISTEM**

Določbe v nacionalni zakonodaji (zlasti v statutu NCB, pa tudi v drugi zakonodaji), ki bi preprečevale opravljanje nalog, povezanih z Eurosistemom, ali skladnost z odločitvami ECB, so nezdržljive z učinkovitim delovanjem Eurosistema, ko zadevna država članica sprejme euro. Zato je treba nacionalno zakonodajo prilagoditi, da se zagotovi združljivost s Pogodbo in Statutom, kar zadeva naloge, povezane z Eurosistemom. Da bi bila nacionalna zakonodaja skladna s členom 131 Pogodbe, jo je bilo treba prilagoditi, da se je zagotovila njena združljivost od datuma ustanovitve ESCB (kar zadeva Švedsko) in od 1. maja 2004 oziroma 1. januarja 2007 (kar zadeva države članice, ki so se pridružile EU na navedena datuma). Vendar pa lahko statutarne zahteve v zvezi s polno pravno integracijo NCB v Eurosistem začnejo veljati šele v trenutku, ko začne veljati navedena polna integracija, tj. na datum, ko država članica z odstopanjem sprejme euro.

Glavna področja, obravnavana v tem poročilu, so tista, na katerih bi statutarne določbe lahko ovirale skladnost NCB z zahtevami Eurosistema. To vključuje določbe, ki bi lahko preprečile udeležbo NCB pri izvajanju enotne denarne politike, kot jo opredelijo organi odločanja ECB, ali ovirale guvernerja pri izpolnjevanju njegovih dolžnosti, ki jih ima kot član Sveta ECB, ali ki ne spoštujejo posebnih pravic ECB. Razlikuje se med cilji ekonomske politike, nalogami, finančnimi določbami, politiko deviznega tečaja in mednarodnim sodelovanjem. Nazadnje so navedena še druga področja, na katerih je morda potrebna prilagoditev statotov NCB.

### **2.2.7.1 CILJI EKONOMSKE POLITIKE**

Polna integracija NCB v Eurosistem zahteva, da so njeni statutarni cilji združljivi s cilji ESCB, opredeljenimi v členu 2 Statuta. To med drugim pomeni, da je treba statutarne cilje z »nacionalnim priokusom« – na primer, kjer se statutarne določbe sklicujejo na obveznost izvajanja denarne politike v okviru splošne ekonomske politike zadevne države članice – prilagoditi. Poleg tega morajo biti sekundarni cilji NCB skladni z obveznostjo – in v njo ne smejo posegati –, da podpira splošne ekonomske politike EU z namenom

prispevati k doseganju ciljev EU, opredeljenih v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji, ta obveznost pa je tudi sama cilj, za katerega je navedeno, da ne posega v ohranjanje stabilnosti cen.<sup>61</sup>

### **2.2.7.2 NALOGE**

Naloge NCB države članice, katere valuta je euro, so glede na status navedene NCB kot sestavnega dela Eurosistema v pretežni meri določene s Pogodbo in Statutom. Da bi bile določbe o nalogah v statutu NCB skladne s členom 131 Pogodbe, jih je treba primerjati z ustreznimi določbami Pogodbe in Statuta, sleherno nezdružljivost pa je treba odpraviti.<sup>62</sup> To velja za vsako določbo, ki po sprejetju eura in integraciji v Eurosistem predstavlja oviro pri izvajanju nalog, povezanih z ESCB, in predvsem za določbe, ki ne spoštujejo pooblastil ESCB na podlagi Poglavlja IV Statuta.

Vsi nacionalni pravni predpisi v zvezi z denarno politiko morajo priznavati, da se mora denarna politika EU izvajati v okviru Eurosistema.<sup>63</sup> Statut NCB lahko vsebuje določbe o instrumentih denarne politike. Takšne določbe bi morale biti primerljive s tistimi iz Pogodbe in Statuta, sleherno nezdružljivost pa je treba odpraviti, da se doseže skladnost s členom 131 Pogodbe.

V povezavi z nedavnimi nacionalnimi zakonodajnimi pobudami zoper pretrese na finančnih trgih je ECB poudarila, da bi se bilo treba izogniti vsakršnim izkrivljanjem nacionalnih segmentov denarnega trga euroobmočja, saj bi to lahko škodovalo izvajanju enotne denarne politike. To velja zlasti za izdajanje državnih poroštev za kritje medbančnih depozitov.<sup>64</sup>

Države članice morajo zagotoviti, da nacionalni zakonodajni ukrepi zoper likvidnostne težave podjetij ali profesionalnih posameznikov, na primer njihove dolgove do finančnih institucij, nimajo negativnega vpliva na likvidnost na trgu. Takšni ukrepi zlasti ne smejo biti neskladni z načelom odprtega tržnega gospodarstva, kot je odraženo v členu 3 Pogodbe o Evropski uniji, saj bi to lahko oviralo tok posojil, bistveno vplivalo na

<sup>61</sup> Mnenji CON/2010/30 in CON/2010/48.

<sup>62</sup> Glej zlasti člena 127 in 128 Pogodbe ter člene 3 do 6 in 16 Statuta.

<sup>63</sup> Prva alineja člena 127(2) Pogodbe.

<sup>64</sup> Mnenji CON/2009/99 in CON/2011/79.

stabilnost finančnih institucij in trgov ter tako vplivalo na opravljanje nalog Eurosistema.<sup>65</sup>

Nacionalni pravni predpisi, ki dajejo NCB izključno pravico do izdajanja bankovcev, morajo priznavati, da ima po sprejetju eura Svet ECB na podlagi člena 128(1) Pogodbe in člena 16 Statuta izključno pravico odobriti izdajanje eurobankovcev, medtem ko pravica do izdajanja eurobankovcev pripada ECB in NCB. Nacionalne pravne predpise, ki vladi omogočajo, da vpliva na zadeve, kot so apoeni, tiskanje, obseg in umik eurobankovcev, je treba prav tako razveljaviti ali pa morajo priznavati pooblastilo ECB v zvezi z eurobankovci, kot je navedeno v določbah Pogodbe in Statuta. Ne glede na razdelitev odgovornosti v zvezi s kovanci med vladami in NCB morajo zadevne določbe priznavati pooblastila ECB, da po sprejetju eura odobri obseg izdaje eurokovancev. Država članica ne sme obravnavati gotovine v obtoku kot dolg njene NCB do vlade te države članice, saj bi to porušilo koncept enotne valute in bilo nezdržljivo z zahtevami po pravni integraciji v Eurosistem.<sup>66</sup>

Glede upravljanja deviznih rezerv<sup>67</sup> krši Pogodbo vsaka država članica, ki je sprejela euro in ne prenese svojih uradnih deviznih rezerv<sup>68</sup> na svojo NCB. Tudi kakršna koli pravica tretje osebe – na primer vlade ali parlamenta –, da vpliva na odločitve NCB v zvezi z upravljanjem uradnih deviznih rezerv, ne bi bila v skladu s tretjo alineo člena 127(2) Pogodbe. NCB morajo ECB zagotoviti tudi devizne rezerve v sorazmerju s svojim deležem v vpisanem kapitalu ECB. To pomeni, da ne smejo obstajati pravne ovire za NCB pri prenosu deviznih rezerv na ECB.

### **2.2.7.3 FINANČNE DOLOČBE**

Finančne določbe v Statutu obsegajo pravila o finančnih poročilih,<sup>69</sup> reviziji,<sup>70</sup> vpisu kapitala,<sup>71</sup> prenosu deviznih rezerv<sup>72</sup> in razporeditvi denarnih prihodkov.<sup>73</sup> NCB morajo

---

<sup>65</sup> Mnenje CON/2010/8.

<sup>66</sup> Mnenje CON/2008/34.

<sup>67</sup> Tretja alineja člena 127(2) Pogodbe.

<sup>68</sup> Razen operativnih deviznih sredstev, ki jih vlade držav članic lahko obdržijo na podlagi člena 127(3) Pogodbe.

<sup>69</sup> Člen 26 Statuta.

<sup>70</sup> Člen 27 Statuta.

<sup>71</sup> Člen 28 Statuta.

<sup>72</sup> Člen 30 Statuta.

<sup>73</sup> Člen 32 Statuta.

biti sposobne, da izpolnjujejo svoje obveznosti na podlagi teh določb, zato je treba razveljaviti vse nezdržljive nacionalne določbe.

#### **2.2.7.4 POLITIKA DEVIZNEGA TEČAJA**

Država članica z odstopanjem lahko ohrani nacionalno zakonodajo, ki določa, da je vlada odgovorna za politiko deviznega tečaja te države članice, pri čemer se NCB dodeli svetovalna in/ali izvršilna vloga. Vendar pa mora z dnem, ko država članica sprejme euro, takšna zakonodaja odražati dejstvo, da se je odgovornost za politiko deviznega tečaja v euroobmočju prenesla na raven EU v skladu s členoma 138 in 219 Pogodbe.

#### **2.2.7.5 MEDNARODNO SODELOVANJE**

Za sprejetje eura mora biti nacionalna zakonodaja združljiva s členom 6.1 Statuta, ki določa, da na področju mednarodnega sodelovanja, ki vključuje naloge, zaupane Eurosistemu, ECB odloča o načinu zastopnosti ESCB. Nacionalna zakonodaja, ki NCB dopušča, da sodeluje v mednarodnih denarnih institucijah, mora določati, da je tako sodelovanje predmet odobritve ECB (člen 6.2 Statuta).

#### **2.2.7.6 RAZNO**

Poleg zgornjih vprašanj obstajajo v primeru nekaterih držav članic še druga področja, na katerih je treba prilagoditi nacionalne določbe (na primer na področju klirinških in plačilnih sistemov ter izmenjave informacij).

### 3 POVZETEK ZA LATVIJO

V referenčnem obdobju od maja 2012 do aprila 2013 je povprečna 12-mesečna stopnja inflacije, merjena z indeksom HICP, v Latviji znašala 1,3%, kar je precej pod 2,7-odstotno referenčno vrednostjo, kolikor znaša kriterij cenovne stabilnosti.

Kot kaže pregled daljšega preteklega obdobja, je bila inflacija cen življenjskih potrebščin v Latviji zelo volatilna, saj se je letno povprečje v zadnjih desetih letih gibalo med –1,2% in 15,3%. Po vstopu Latvije v EU leta 2004 se je inflacija zvišala in nekaj let nihala med 6% in 7%, nato pa se je v letih 2007 in 2008 strmo pospešila. Zlasti v letih gospodarskega razcveta v drugi polovici desetletja so se v latvijskem gospodarstvu kazali vse očitnejši znaki resnega pregrevanja gospodarstva in vse večjih makroekonomskih neravnovesij. Ker se je izkazalo, da takšna makroekonomska gibanja niso vzdržna, je latvijsko gospodarstvo na začetku leta 2008 zašlo v globoko krizo. Potem ko je povprečna medletna stopnja inflacije, merjena s HICP, leta 2008 dosegla višek na ravni 15,3%, se je nato strmo zmanjšala. Cene življenjskih potrebščin in še posebej stroški dela na enoto proizvoda so se znižali, zato je država lažje ponovno dosegla cenovno in stroškovno konkurenčnost. Ta prilagoditev se je končala tekom leta 2010, ko so se makroekonomske razmere stabilizirale in so stroški dela na enoto proizvoda ponovno začeli postopoma naraščati. Gibanje inflacije v preteklih nekaj letih so poganjali predvsem nihanja svetovnih cen surovin ter spremembe v posrednih davkih in nadzorovanih cenah. Pregled novejših gibanj kaže, da se je medletna stopnja inflacije, merjena s HICP, po najvišji 4,8-odstotni vrednosti, ki jo je dosegla sredi leta 2011, v začetku leta 2013 še naprej zniževala in je aprila znašala –0,4%. Vendar je ta upad tudi posledica nižje stopnje DDV, ki je začela veljati julija 2012 (za eno odstotno točko na 21%), in posledica manj izrazitega zvišanja nadzorovanih cen od januarja 2013 dalje (slednje odraža tudi padec cen primarnih surovin).

Zadnje razpoložljive napovedi najpomembnejših mednarodnih institucij za obdobje 2013–2014 predvidevajo zvišanje inflacije, ki naj bi leta 2013 znašala med 1,4% in 1,8%, leta 2014 pa med 2,1% in 2,7%. Za leto 2014 so te napovedi višje od napovedi za povprečje euroobmočja. Ravnotežje tveganj, ki spremljajo omenjene projekcije glede inflacije za prihodnja leta, je obrnjeno navzgor. Tovrstna tveganja gredo predvsem na račun višjih cen surovin in zvišanja plačnih stroškov, ki bi bilo višje od pričakovanega.

Gledano dolgoročneje, lahko pričakujemo, da bo ohranjanje nizke stopnje inflacije v Latviji v srednjeročnem obdobju velik izziv, saj ima denarna politika omejen manevrski prostor, ki je posledica majhne fleksibilnosti nominalnega deviznega tečaja. Izkušnje iz let razcveta, tj. od leta 2005 do leta 2007, kažejo, da bo morda težko nadzorovati domače cenovne pritiske in se izogniti ponovnemu pretiranemu gospodarskemu razmahu. Ker bo preteklo zmanjšanje konkurenčnosti zaustavljalo rast, bi lahko v prihodnjih letih tudi nekoliko oslabilo inflacijske pritiske. Kakorkoli že, proces dohitevanja bo v srednjeročnem obdobju najverjetneje povečeval razliko v inflaciji med Latvijo in euroobmočjem, saj sta BDP na prebivalca in raven cen v Latviji še vedno nižja od tistih v euroobmočju. Vseeno je težko natančno oceniti, kako močno bo ta proces vplival na inflacijo. Zaradi procesa ekonomske konvergence pa na splošno ni mogoče izključiti možnosti, da se spet pojavijo precejšnji pritiski s strani povpraševanja. Glede na to, da nominalni devizni tečaj ni fleksibilen in da so alternativni instrumenti proticiklične politike omejeni, bi se lahko izkazalo, da bo težko preprečiti ponoven nastanek makroekonomskih neravnovesij, vključno z visoko stopnjo inflacije.

Povzamemo lahko, da je 12-mesečna povprečna stopnja inflacije, merjena s HICP, v Latviji precej pod referenčno vrednostjo, vendar je trajnost konvergence na področju inflacije vprašljiva.

V času dokončevanja tega poročila je Latvija predmet odločbe Sveta EU o obstoju čezmernega primanjkljaja, rok za odpravo čezmernega primanjkljaja pa je leto 2012. V referenčnem letu 2012 je javnofinančni saldo izkazoval primanjkljaj v višini 1,2% BDP, kar je precej pod 3-odstotno referenčno vrednostjo. Razmerje bruto javnega dolga do BDP je bilo 40,7%, kar je pod 60-odstotno referenčno vrednostjo. Po napovedih Evropske komisije naj bi stopnja primanjkljaja v letu 2013 ostala nespremenjena, tj. 1,2%, stopnja javnega dolga pa naj bi se zvišala na 43,2%. Med drugimi javnofinančnimi dejavniki delež proračunskega primanjkljaja v letu 2012 ni presegel deleža javnih investicijskih odhodkov v BDP. Latvija mora v letu 2013 in tudi pozneje zagotoviti napredek pri fiskalni konsolidaciji v skladu z zahtevami iz preventivnega dela Pakta za stabilnost in rast ter strogo upoštevati nedavno sprejeti zakon o proračunski disciplini.

Latvijski lats sodeluje v ERM II od 2. maja 2005, njegov standardni razpon nihanja znaša  $\pm 15\%$ . Ob vstopu Latvije v ERM II so se tamkajšnje oblasti enostransko zavezale, da bodo tečaj latsa ohranjale v razponu nihanja  $\pm 1\%$  okrog osrednjega tečaja, kar za ECB ne

pomeni nobene dodatne obveznosti. V obravnavanem dvehletnem obdobju, tj. od 17. maja 2011 do 16. maja 2013, je lats ostal blizu centralnega tečaja. Najvišje odstopanje deviznega tečaja od centralnega tečaja ERM II tako navzgor kot navzdol je znašalo 1,0%. Med koncem leta 2008 in januarjem 2012 je bila država vključena v program mednarodne finančne pomoči (pod vodstvom EU in MDS) v višini 7,5 milijarde EUR. Latvijske oblasti so med koncem leta 2008 in koncem leta 2010 iz tega programa skupaj načrpale 4,5 milijarde EUR ter tako zmanjšale finančno ranljivost in pomagale pri zniževanju pritiskov na devizni tečaj. Latvijske oblasti v obravnavanem dvoletnem obdobju, tj. od 17. maja 2011 do 16. maja 2013, niso uporabile preostalih virov v višini 3,0 milijarde EUR in so predčasno odplačale dolg do MDS. Ker pa je program mednarodne finančne pomoči pomagal tudi pri zmanjševanju tveganj, povezanih s finančno ranljivostjo, je morda prispeval tudi k zmanjševanju tveganja pritiskov na devizni tečaj. Nihanje deviznega tečaja latvijskega latsa do eura, merjeno z letnim standardnim odklonom dnevniških odstotnih sprememb, je bilo v obravnavanem obdobju večinoma na zelo nizki ravni. Razlika med kratkoročnimi obrestnimi merami in 3-mesečnim EURIBOR je bila vse leto 2011 negativna, nato pa se je povzpela na zelo nizke pozitivne ravni. Gledano dolgoročneje, sta bila aprila 2013 tako realni efektivni tečaj kot tudi realni dvostranski tečaj latvijskega latsa v primerjavi z eurom razmeroma blizu odgovarjajočega desetletnega povprečja. Za Latvijo je bil značilen zelo velik primanjkljaj v skupnem saldu tekočega in kapitalnega računa plačilne bilance, ki je bil v letih 2006 in 2007 višji od 20% BDP. Po močnem skrčenju domačega povpraševanja, ki je botrovalo manjšemu uvozu, ter po izboljšanju konkurenčnosti in močnem okrevanju izvoza se je primanjkljaj znatno zmanjšal, saldo skupnega tekočega in kapitalnega računa pa je leta 2009 zabeležil zelo velik presežek (11,1% BDP). Ta drastična sprememba je bila predvsem posledica znatnega zmanjšanja blagovnega primanjkljaja, v manjši meri pa tudi povečanja presežka na računu storitev in transferjev ter začasnega izboljšanja salda dohodkov. Ta presežek se je nato zmanjšal na 0,0% v letu 2011 in 1,3% v letu 2012, kar je bilo posledica odboja domačega povpraševanja, zlasti investicij, pri čemer je visoka rast uvoza presegla rast izvoza. Neto stanje mednarodnih naložb države se je do začetka krize znatno poslabšalo, tj. od -43,8% BDP leta 2003 do -82,7% leta 2009, nato pa se je leta 2012 izboljšalo na -65,1%. Dejstvo, da so neto obveznosti države do tujine še vedno zelo visoke, kaže na pomen javnofinančne in strukturne politike pri podpiranju zunanje vzdržnosti.

Dolgoročne obrestne mere so v referenčnem obdobju od maja 2012 do aprila 2013 v povprečju znašale 3,8%, torej so bile pod referenčno vrednostjo za konvergenčni kriterij

obrestnih mer, ki znaša 5,5%. Dolgoročne obrestne mere so se v referenčnem obdobju znižale, saj so se makroekonomske razmere in javne finance izboljšale, bonitetne ocene so se popravile, razmere na svetovnih finančnih trgih pa so se – še posebej v drugi polovici leta 2012 – izboljšale. Ob koncu referenčnega obdobja so dolgoročne obrestne mere znašale 3,2%, kar je 0,3 odstotne točke nad povprečjem v euroobmočju (in 1,6 odstotne točke nad donosnostjo obveznic z boniteto AAA v euroobmočju).

Gledano v celoti, je Latvija sicer znotraj referenčnih vrednosti konvergenčnih kriterijev, vendar je dolgoročna vzdržnost latvijske ekonomske konvergence vprašljiva. Latvija je namreč v preteklosti doživljala večje epizode konjunktura in recesije ter visoko makroekonomsko volatilitnost, kar se je med drugim pokazalo tudi v domačih cenah in dolgoročnih obrestnih merah. V novejšem obdobju je Latvija uvedla številne ukrepe, da bi izboljšala domači okvir za izvajanje proticikličnih politik. Pridružitve valutni uniji pomeni odpoved instrumentom denarne politike in deviznega tečaja ter povečan pomen notranje fleksibilnosti in odpornosti. Gospodarska vzdržnost je tako pogojena s trajno pripravljenostjo oblasti in širše javnosti na prilagajanje in uvedbo potrebnih reform in ukrepov politik, da bi se obvarovala makroekonomska stabilnost in konkurenčnost gospodarstva.

Za vzpostavitev in ohranjanje okolja, ki bo spodbujalo trajnostno konvergenco v Latviji, je treba izvajati ekonomske politike, usmerjene v zagotavljanje splošne makroekonomske stabilnosti, vključno z vzdržno stabilnostjo cen. Kar zadeva makroekonomska neravnovesja, Evropska komisija v poročilih o mehanizmu opozarjanja za leti 2012 in 2013 Latvije ni določila za podrobni pregled. Obenem je zaradi omejenega manevrskega prostora denarne politike, ki je posledica nefleksibilnega nominalnega deviznega tečaja, nujno, da druge politike zagotovijo gospodarstvu vse potrebno za to, da bo lahko obvladalo specifične šoke v državi in se izognilo ponovnemu nastanku makroekonomskih neravnovesij. Pristojni organi bi zato morali poiskati poti, da dodatno okrepijo alternativne proticiklične instrumente, ki so jim na voljo, poleg tega, kar je od leta 2009 že bilo storjeno. Tako bo napredek na spodaj navedenih področjih pripomogel k vzpostavitvi okolja, ki bo spodbujalo vzdržno stabilnost cen ter krepilo konkurenčnost in rast zaposlenosti.

Latvija mora kot prvo nadaljevati s prizadevanji za celovito javnofinančno konsolidacijo v skladu z zahtevami iz Pakta za stabilnost in rast ter vzpostaviti in dosledno izvajati fiskalni



okvir, s pomočjo katerega se bo v prihodnje laže izognila procikličnim politikam. Poleg tega je pomembno ohraniti pridobitve na področju konkurenčnosti iz zadnjih let. V ta namen je treba preprečiti vnovično rast stroškov dela na enoto proizvoda. Ključna je tudi izvedba nadaljnjih strukturnih reform, katerih cilj je zlasti izboljšati delovanje trga dela, na katerem visoka brezposelnost sovpada s poklicnim neskladjem med ponudbo in povpraševanjem ter s pomanjkanjem delovne sile v nekaterih sektorjih.

Čeprav je bila sposobnost prilagajanja v Latviji doslej močna, pa nekateri pokazatelji kakovosti institucij in upravljanja v državi vendarle kažejo, da bo treba to področje izboljšati. Če si pogledamo trenutne razvrstitve 27 držav članic EU, ki jih oblikujejo različne mednarodne organizacije (pri čemer poslovno okolje v Latviji velja za še posebej pozitivno), njena sorazmerno nizka skupna uvrstitev na področju upravljanja kaže na potrebo po močnejšem institucionalnem okolju (več podrobnosti je v razdelku 4.1 v angleški izdaji poročila). Poleg tega naj bi bila siva ekonomija v Latviji še vedno razmeroma velika, čeprav se zmanjšuje. Te šibke točke, ki ne botrujejo le nižjim javnofinančnim prihodkom, ampak izkrivljajo tudi konkurenco, škodujejo konkurenčnosti Latvije in zmanjšujejo privlačnost države kot cilja za neposredne tuje investicije, kar na daljši rok zavira investicije in produktivnost.

Glede finančnega sektorja pa je treba omeniti, da se precejšen delež bančnega sektorja ponovno vse bolj zanaša na vloge nerezidentov kot na vir financiranja – kar sicer ni nov pojav – s čimer se ustvarja pomembno tveganje za finančno stabilnost. Dodatno tveganje za finančno stabilnost bi lahko pomenila tudi morebitna ponovna pojavitev domačih neravnovesij ali čezmerne rasti kreditiranja. Poleg ustreznih mikrobonitetnih politik je ključnega pomena razpoložljivost celovitega sklopa orodij politik. Ta morajo zajemati: (i) makrobonitetne ukrepe, analizo nacionalne bilance stanja in obremenitvene teste; (ii) ustrezne mehanizme financiranja sistema zajamčenih vlog; (iii) učinkovita orodja za sanacijo in reševanje bank; (iv) okrepljeno spremljanje morebitnega nastajanja makroekonomskih neravnovesij, ki bi lahko ogrozila finančno stabilnost, skupaj s pripravljenostjo sprejeti dodatne ukrepe, če bi bili ti potrebni; (v) najvišji možni standardi pri izvajanju mednarodnih pravil za preprečevanje pranja denarja. Na finančno stabilnost bi moralo ugodno vplivati tudi sodelovanje Latvije v enotnem nadzornem mehanizmu, ki naj bi začel veljati leta 2014.

Latvijska zakonodaja je skladna z vsemi zahtevami glede neodvisnosti centralne banke, prepovedjo denarnega financiranja in pravne integracije v Eurosistem. Vseeno bi bilo dobro, da se določba prvega odstavka 43. člena zakona o centralni banki Latvijas Banka, po kateri mora latvijski parlament nadzirati latvijsko centralno banko, razjasni ob nadaljnji reviziji določb zakona, da bi se zagotovila pravna varnost.

