



Bruxelles, 20.5.2020.  
COM(2020) 555 final

## **IZVJEŠĆE KOMISIJE**

**Slovenija**

**Izvešće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju  
Europske unije**

# IZVJEŠĆE KOMISIJE

## Slovenija

### Izvješće pripremljeno u skladu s člankom 126. stavkom 3. Ugovora o funkcioniranju Europske unije

#### 1. UVOD

Komisija je 20. ožujka 2020. donijela Komunikaciju o aktivaciji opće klauzule o odstupanju iz Pakta o stabilnosti i rastu. Ta klauzula olakšava koordinaciju proračunskih politika u vrijeme ozbiljnog gospodarskog pada, kako je utvrđeno u članku 5. stavku 1., članku 6. stavku 3., članku 9. stavku 1. i članku 10. stavku 3. Uredbe (EZ) 1466/97 te članku 3. stavku 5. i članku 5. stavku 2. Uredbe (EZ) 1467/97. Komisija je u Komunikaciji Vijeću iznijela stajalište da trenutni uvjeti dopuštaju aktivaciju te klauzule zbog očekivanog ozbiljnog gospodarskog pada prouzročenog pandemijom bolesti COVID-19. Ministri financija država članica složili su se 23. ožujka 2020. s Komisijinom procjenom. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju dopušta se privremeno odstupanje od kretanja prilagodbe prema srednjoročnom proračunskom cilju, pod uvjetom da se time srednjoročno ne ugrozi fiskalna održivost. Vijeće na preporuku Komisije može za korektivni dio donijeti i odluku o usvajanju revidirane fiskalne putanje. Aktivacijom opće klauzule o odstupanju ne obustavljaju se postupci u okviru Pakta o stabilnosti i rastu, nego se državama članicama omogućuje da odstupe od proračunskih zahtjeva koji bi se obično primjenjivali, a Komisiji i Vijeću da u okviru Pakta poduzmu potrebne mjere za koordinaciju politika.

Iz podataka koje su slovenska nadležna tijela dostavila 31. ožujka 2020. i koje je naknadno potvrdio Eurostat<sup>1</sup> vidljivo je da je u 2019. suficit opće države u Sloveniji dosegnuo 0,5 % BDP-a, dok je bruto dug opće države iznosio 66,1 % BDP-a. Prema Programu Stabilnosti za 2020. Slovenija u 2020. planira deficit od 8,1 % BDP-a i dug od 82,4 % BDP-a.

Planirani deficit za 2020. dokaz je *prima facie* o postojanju prekomjernog deficita kako je definirano u Paktu o stabilnosti i rastu.

Komisija je stoga pripremila ovo izvješće, u kojem je analizirala ispunjava li Slovenija kriterije deficita i duga iz Ugovora. Uzela je u obzir sve relevantne čimbenike i snažan gospodarski udar zbog pandemije bolesti COVID-19.

---

<sup>1</sup> <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10294648/2-22042020-AP-EN.pdf/6c8f0ef4-6221-1094-fef7-a07764b0369f>

**Tablica 1. Deficit i dug opće države (% BDP-a)**

		2016.	2017.	2018.	2019.	2020. KOM	2021. KOM
Kriterij deficita	Saldo opće države	-1,9	0,0	0,7	0,5	-7,2	-2,1
Kriterij duga	Bruto dug opće države	78,7	74,1	70,4	66,1	83,7	79,9
	Razlika u odnosu na referentnu vrijednost za smanjenje duga				-6,8	2,8	-2,8
	Promjena strukturnog salda	0,4	0,6	-0,2			
	Potrebni MLSP	-1,1	-2,1	-6,2			

Napomena: MLSP znači minimalna linearna strukturna prilagodba

Izvor: Eurostat, Komisijina proljetna prognoza 2020.

## 2. KRITERIJ DEFICITA

Na temelju Programa stabilnosti za 2020. predviđa se da će deficit opće države u Sloveniji u 2020. dosegnuti 8,1 % BDP-a, što je iznad, a ne blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora. Povećanje deficita odražava planirani poticaj od 4,4 % BDP-a i učinke gospodarskog smanjenja.

Planirano prekoračenje referentne vrijednosti iz Ugovora u 2020. iznimno je jer je posljedica snažnog gospodarskog pada. Uzimajući u obzir utjecaj pandemije bolesti COVID-19, u Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. predviđa se smanjenje rasta realnog BDP-a u 2020. za 7,0 %.

Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. planirano prekoračenje referentne vrijednosti iz Ugovora trebalo bi biti privremeno i deficit opće države trebao bi u 2021. pasti ispod 3 % BDP-a. Međutim, te su projekcije vrlo nepouzdana.

Ukratko, planirani deficit za 2020. nije blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora, nego iznad nje. Smatra se da je planirano prekoračenje iznimno, kako je definirano u Ugovoru i Paktu o stabilnosti i rastu, i zasad se smatra privremenim. Stoga analiza upućuje na zaključak da *prima facie* kriterij deficita, kako je definiran u Ugovoru i Uredbi (EZ) br. 1467/97, nije ispunjen.

## 3. KRITERIJ DUGA

Udio državnog duga u BDP-u smanjio se sa 70,4 % u 2018. na 66,1 % u 2019. Smanjenje tog udjela uglavnom je potaknuto primarnim suficitom, učinkom nazivnika povećanja nominalnog BDP-a i negativnim prilagodbama stanja i tokova.

Dostavljeni podaci pokazuju da je Slovenija u 2019. bila usklađena s referentnom vrijednosti za smanjenje duga jer je razlika u odnosu na referentnu vrijednost 6,8 % BDP-a.

Analiza stoga upućuje na zaključak da je prema podacima o realizaciji za 2019. kriterij duga ispunjen.

#### **4. RELEVANTNI ČIMBENICI**

U članku 126. stavku 3. Ugovora propisano je da Komisija mora pripremiti izvješće ako država članica ne ispunjava zahtjeve na temelju jednog ili oba navedena kriterija. U tom izvješću Komisija „vodi računa o tome je li državni deficit veći od državnih investicijskih izdataka i uzima u obzir sve ostale odgovarajuće čimbenike, uključujući srednjoročni gospodarski i proračunski položaj države članice”.

Ti se čimbenici dodatno pojašnjavaju u članku 2. stavku 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97, u kojem je također propisano da Komisija mora s dužnom pažnjom razmotriti „sve druge čimbenike, koji su po mišljenju predmetne države članice relevantni, kako bi sveobuhvatno procijenila ispunjavanje kriterija deficita i duga, a koje je država članica predložila Vijeću i Komisiji”.

Kako je utvrđeno u članku 2. stavku 4. Uredbe (EZ) br. 1467/97 kad je riječ o ispunjenju kriterija deficita u 2020., budući da udio državnog duga u BDP-u premašuje referentnu vrijednost od 60 % i da dvostruki uvjet nije ispunjen, tj. da deficit ostane blizu referentne vrijednosti i da je prekoračenje referentne vrijednosti privremeno, ti se relevantni čimbenici ne mogu uzeti u obzir u postupcima koji prethode odluci o postojanju prekomjernog deficita na temelju kriterija deficita za Sloveniju.

Glavni dodatni čimbenik koji treba uzeti u obzir u aktualnoj situaciji u 2020. gospodarske su posljedice pandemije bolesti COVID-19, što znatno utječe na proračunsko stanje i zbog čega su izgledi vrlo neizvjesni. Zbog pandemije je aktivirana i opća klauzula o odstupanju.

##### **4.1. Pandemija bolesti COVID-19**

Pandemija bolesti COVID-19 uzrokovala je snažan gospodarski udar čije se znatne negativne posljedice osjećaju u cijeloj Europskoj uniji. Posljedice na rast BDP-a ovisit će o trajanju pandemije i mjera koje se poduzimaju na nacionalnoj, europskoj i globalnoj razini da bi se usporilo širenje bolesti, zaštitili proizvodni kapaciteti i podržala ukupna potražnja. Države članice već su donijele ili su u postupku donošenja proračunskih mjera za povećanje kapaciteta zdravstvenih sustava i pružanje pomoći građanima i sektorima koji su posebno pogođeni. Donesene su i brojne mjere potpore za likvidnost i druga jamstva. Nadležna statistička tijela trebaju na temelju detaljnijih informacija ispitati imaju li te mjere neposredan učinak na saldo opće države. Te će mjere zajedno sa smanjenjem gospodarske aktivnosti pridonijeti velikom povećanju stanja državnog deficita i duga.

##### **4.2. Srednjoročno gospodarsko stanje**

Slovensko je gospodarstvo 2019. poraslo za 2,4 %. Zaposlenost je nastavila neometano rasti, a nezaposlenost je u posljednjem tromjesečju pala na vrlo nisku stopu od 4,0 %. Unatoč usporavanju rasta krajem godine Slovenija je u ovu krizu ušla relativno snažna.

Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. očekuje se da se gospodarstvo u 2020. smanji za oko 7 %. Očekuje se da će se gospodarska aktivnost oporaviti u drugoj polovini 2020. zahvaljujući snažnim mjerama politike donesenima radi povećanja zaposlenosti i ublažavanja posljedica smanjenja prihoda kućanstava i poduzeća pogođenih krizom. Predviđa se da će 2021. rast dosegnuti 6,7 %. Kratkoročni izgledi uključuju izniman stupanj nesigurnosti u

pogledu trajanja pandemije i njezina gospodarskog učinka. To je olakotni čimbenik u procjeni usklađenosti Slovenije s kriterijem deficita u 2020.

### **4.3. Srednjoročno stanje proračuna**

Ukupni suficit smanjio se sa 0,7 % BDP-a u 2018. na 0,5 % BDP-a u 2019.

Sloveniji je 13. srpnja 2018. upućena preporuka da se pobrine da stopa nominalnog rasta primarnih državnih rashoda, bez diskrecijskih mjera na strani prihoda i jednokratnih mjera, u 2019. ne premaši 3,1 % („referentno mjerilo za rashode”), što odgovara godišnjoj strukturnoj prilagodbi od 0,65 % BDP-a<sup>2</sup>. Ukupna ocjena upućuje na značajno odstupanje od preporučenog kretanja prilagodbe prema ostvarenju srednjoročnog proračunskog cilja u 2019. i u 2018. i 2019. kad se zajedno uzmu u obzir.

Program stabilnosti pruža informacije o brojnim mjerama za suzbijanje širenja pandemije i potporu gospodarstvu. Procjenjuje da će proračunski učinak tih mjera izravne potpore iznositi 4,4 % BDP-a u 2020.

Fiskalna predviđanja iz Komisijine proljetne prognoze 2020. i Programa stabilnosti za 2020. vrlo su neizvjesna.

### **4.4. Srednjoročno stanje državnog duga**

Prema Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. očekuje se rast duga opće države sa 66,1 % BDP-a u 2019. na 83,7 % BDP-a u 2020.

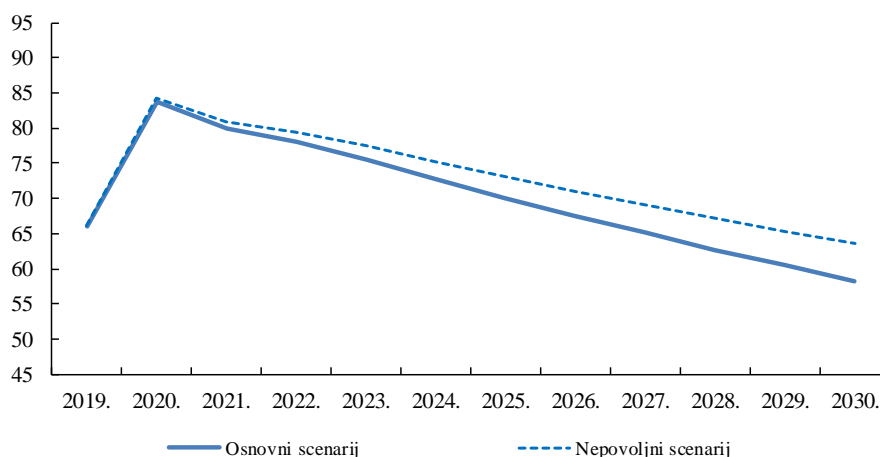
Na temelju Komisijine proljetne prognoze 2020. ažurirana je analiza održivosti duga. Tom se analizom potvrđuje da je, neovisno o rizicima, stanje duga u Sloveniji i dalje održivo u srednjoročnom razdoblju, pri čemu se u obzir uzimaju brojni olakotni čimbenici (među ostalima profil duga i povijesno niska razina kamatnih stopa). Konkretno, iako se zbog krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 stanje državnog duga pogoršalo, udio državnog duga u BDP-u u osnovnom scenariju trebao bi u srednjoročnom razdoblju biti održiv (opadajući)<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Preporuka Vijeća od 13. srpnja 2018. o Nacionalnom programu reformi Slovenije za 2018. i davanje mišljenja Vijeća o Programu stabilnosti Slovenije za 2018. (SL C 320, 10.9.2018., str. 103.).

<sup>3</sup> Osnovni scenarij temelji se na Komisijinoj proljetnoj prognozi 2020. Pretpostavlja se da će nakon 2021. doći do postupne prilagodbe fiskalne politike u skladu s okvirima EU-a za gospodarsku i fiskalnu koordinaciju i nadzor. Predviđa se rast realnog BDP-a u skladu s takozvanom metodom EPC/OGWG T+10. Konkretno, rast realnog BDP-a potaknut je njegovim potencijalnim rastom i na njega utječe svaka dodatna fiskalna prilagodba koja se razmatra (s pomoću fiskalnog multiplikatora). Pretpostavlja se da će inflacija postupno konvergirati prema 2 %. Pretpostavke kamatnih stopa temelje se na očekivanjima na financijskom tržištu. U negativnom scenariju pretpostavljaju se više kamatne stope (za 500 baznih bodova) i niži rast BDP-a (za –0,5 postotnih bodova) u odnosu na polaznu vrijednost (tijekom cijelog razdoblja projekcije).

**Grafikon 1. Udio državnog duga u BDP-u, Slovenija, % BDP-a**



Izvor: službe Komisije

#### **4.5. Ostali čimbenici koje je dostavila država članica**

Slovenska nadležna tijela dostavila su 12. svibnja 2020. dopis s relevantnim čimbenicima u skladu s člankom 2. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 1467/97. U analizi prikazanoj u prethodnim odjeljcima ti ključni čimbenici koje su dostavila nadležna tijela već su uzeti u obzir.

### **5. ZAKLJUČCI**

Prema Programu stabilnosti 2020. planira se da deficit opće države u Sloveniji u 2020. dosegne 8,1 % BDP-a, što nije blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora, nego iznad nje. Smatra se da je planirano prekoračenje iznimno i zasad se smatra privremenim.

Bruto dug opće države krajem 2019. iznosio je 66,1 % BDP-a, što je iznad referentne vrijednosti od 60 % BDP-a iz Ugovora. Slovenija je 2019. bila usklađena s referentnom vrijednosti za smanjenje duga.

U skladu s Ugovorom i Paktom o stabilnosti i rastu u ovom su izvješću ispitani i relevantni čimbenici.

Kako je utvrđeno u članku 2. stavku 4. Uredbe (EZ) br. 1467/97 kad je riječ o ispunjenju kriterija deficita u 2020., budući da udio državnog duga u BDP-u premašuje referentnu vrijednost od 60 % i da dvostruki uvjet nije ispunjen, tj. da deficit ostane blizu referentne vrijednosti i da je prekoračenje referentne vrijednosti privremeno, ti se relevantni čimbenici ne mogu uzeti u obzir u postupcima koji prethode odluci o postojanju prekomjernog deficita na temelju kriterija deficita za Sloveniju.

Stoga analiza upućuje na zaključak da kriterij deficita iz Ugovora i Uredbe (EZ) br. 1467/1997 nije ispunjen.