



Bruxelles, 20.5.2020.  
COM(2020) 531 final

## **IZVJEŠĆE KOMISIJE**

**Luksemburg**

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

# IZVJEŠĆE KOMISIJE

## Luksemburg

### Izvešće 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 luksemburška nadležna tijela dostavila 31. ožujka 2020. i koje je naknadno potvrdio Eurostat<sup>1</sup> vidljivo je da je u 2019. saldo opće države u Luksemburgu ostvario suficit od 2,2 % BDP-a, a bruto dug opće države iznosio je 22,1 % BDP-a. Prema Programu stabilnosti za 2020. Luksemburg u 2020. planira deficit od 8,5 % BDP-a, a dug će iznositi 28,7 % 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 Luksemburg kriterij deficita iz Ugovora. Može se smatrati da je kriterij duga ispunjen jer je udio duga u 2019. bio ispod referentne vrijednosti od 60 % BDP-a utvrđene Ugovorom. 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
Saldo opće države	1,8	1,3	3,1	2,2	-4,8	0,1
Bruto dug opće države	20,1	22,3	21,0	22,1	26,4	25,7

Izvor: Eurostat, prognoza Europske komisije za proljeće 2020.

## 2. KRITERIJ DEFICITA

Na temelju Programa stabilnosti za 2020. planira se da će deficit opće države u Luksemburgu u 2020. dosegnuti 8,5 % BDP-a, što je iznad, a ne blizu referentne vrijednosti od 3 % BDP-a iz Ugovora.

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 realnog BDP-a u 2020. za 5,4 %.

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 nepouzdanе.

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 u smislu Ugovora i Uredbe (EZ) br. 1467/97 nije ispunjen.

## 3. 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”.

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.

### 3.1. 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.

### **3.2 Srednjoročno gospodarsko stanje**

Gospodarska aktivnost porasla je za 2,3 % u 2019., što je bilo niže nego u prethodnoj godini. Prije pademije očekivalo se da će u 2020. BDP porasti za 2,7 %. Međutim, zbog pandemije i zdravstvenih mjera donesenih radi sprečavanja širenja virusa, zaustavljeni su cijeli segmenti gospodarstva, dok drugi djeluju sa znatno manjim kapacitetom. Predviđa se da će se gospodarska djelatnost u 2020. znatno smanjiti. To je olakotni čimbenik u procjeni usklađenosti Luksemburga s kriterijem deficita u 2020.

Nadalje, nesigurnost povezana s trajanjem pandemije bolesti COVID-19 i njezinim gospodarskim posljedicama stvara iznimnu nesigurnost u pogledu kratkoročnih makroekonomskih izgleda. Luksemburg je maleno i otvoreno gospodarstvo pa će razvoj gospodarske djelatnosti u njemu uvelike ovisiti o gospodarskim rezultatima njegovih glavnih trgovinskih partnera. Usto, snažna ovisnost gospodarstva o financijskom sektoru, koji predstavlja velik udio u BDP-u, povećat će nesigurnost u pogledu veličine tog smanjenja, koja je također posljedica visoke nestabilnosti na financijskim tržištima.

### **3.3 Srednjoročno stanje proračuna**

Na temelju podataka o realizaciji i Komisijine proljetne prognoze 2020. Luksemburg je u 2019. premašio svoj srednjoročni proračunski cilj.

U Programu stabilnosti za Luksemburg za 2020. predviđa se znatno pogoršanje javnih financija sa suficita od 2,2 % BDP-a u 2019. na deficit od 8,5 % BDP-a u 2020. zbog pandemije bolesti COVID-19. Vlada je donijela sveobuhvatan paket potpore u iznosu od 5,5 % BDP-a, koji se sastoji od mjera za očuvanje zapošljavanja, potpore za poduzeća u poteškoćama i dodatne potrošnje u zdravstvu. Iznos od 5,5 % BDP-a uključuje i povratne zajmove i dio odgode plaćanja poreza kad je riječ o izravnim porezima, što bi, prema mišljenju nadležnih tijela, imalo izravan utjecaj na proračun. Taj deficit odražava i očekivani pad na prihodovnoj strani, koji je uglavnom posljedica pada neizravnih i izravnih poreza. Srednjoročni fiskalni izgledi i dalje su vrlo nesigurni.

### **3.4 Ostali čimbenici koje je dostavila država članica**

Luksemburška nadležna tijela dostavila su 11. 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 u velikoj mjeri uzeti u obzir. U svojem dopisu luksemburška nadležna tijela naglasila su da se njihova proračunska predviđanja temelje na vrlo opreznim pretpostavkama i za prihode i za rashode. Predviđanja prihoda temelje se na elastičnostima koje su niže od uobičajenih kako bi se u obzir uzeo visok stupanj nesigurnosti.

#### **4. ZAKLJUČCI**

Prema Programu stabilnosti planira se da deficit opće države u Luksemburgu u 2020. dosegne 8,5 % 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.

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

Stoga, budući da je planirani deficit znatno iznad 3 % BDP-a i uzimajući u obzir sve relevantne čimbenike, analiza upućuje na to da kriterij deficita, kako je definiran u Ugovoru i Uredbi (EZ) br. 1467/1997, nije ispunjen.